

Sigrid Pfeiffer (Hrsg.)

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Deutschland und in der Tschechischen Republik

Manuskripte

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Manuskripte 44

Rosa-Luxemburg-Stiftung

SIGRID PFEIFFER (HRSG.)

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Deutschland und in der Tschechischen Republik

Deutsch-Tschechischer Workshop des
Studienwerks der Rosa-Luxemburg-Stiftung
8. Februar 2002, Berlin

Karl Dietz Verlag Berlin

Rosa Luxemburg Stiftung, Manuskripte 44

Deutsch-Tschechischer Workshop, Berlin 2003
2., korrigierte Auflage

ISBN 3-320-02944-4

Umschlag: Heike Schmelter

Druck und Verarbeitung: MediaService GmbH BärenDruck und Werbung

Printed in Germany

Inhalt

Vorwort	7
ANDRÉ BRIE EU-Beschäftigungspolitik, Osterweiterung und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Grenzregionen	10
MILOSLAV RANSDORF Umstrukturierung der Wirtschaft und Arbeitsmarktpolitik in der Tschechischen Republik	33
ZDENEK ZBORIL Politische Parteien und öffentliches Meinungsbild hinsichtlich des EU-Beitritts der Tschechischen Republik	39
KLAUS SÜHL Innovatives Programm für ein Land in Arbeit	45
GUNDULA RÖHNSCH Straßenleben Jugendlicher in Deutschland – mögliche Ursachen, Erscheinungsformen und Hilfsansätze	53
KLAUS LEDERER Zu den Auswirkungen des EG-Vertragsrechts auf die wirtschaftliche Tätigkeit der Kommunen	63
ANDRE BRIE/ANGELA MARQUARDT Zukunft der Erwerbsarbeit	70
Autoren	103

Vorwort

Europa wächst zusammen. Chancen und Risiken halten sich die Waage. Oder überwiegen die Risiken? Ich meine, die Chancen überwiegen. Es ist angenehm, länderübergreifend ohne Pass reisen zu können. Andere Kulturen können als Bereicherung empfunden werden und begeistern mich bei jedem Schritt im Nachbarland. Jedoch wird allerorten ein allgemeines Informationsdefizit beklagt. Bürgerinnen und Bürger sind kaum an Entscheidungsprozessen beteiligt. Wir im Studienwerk der Rosa Luxemburg Stiftung gehen davon aus, dass der Vereinigungsprozess nicht zu stoppen ist. Er befindet sich in voller Fahrt. Und um nicht auf den fahrenden Zug aufspringen zu müssen, hat das Studienwerk bereits im Jahr 2001 mit ihren Stipendiatinnen und Stipendiaten eine Ferienakademie zu Fragen der Kommunalpolitik in Tschechien veranstaltet. An die im Vorjahr in der Tschechischen Republik angebahnten Kontakte zu Politikerinnen und Politikern konnten wir 2002 anknüpfen. Vor allem mit Hilfe tschechischer Stipendiatinnen und Stipendiaten und Alumnis gelang es, einen vielschichtigen eintägigen Workshop in Berlin zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik vor dem Hintergrund der Osterweiterung zu organisieren. Für die gute Zusammenarbeit, insbesondere mit unserem ehemaligen tschechischen Stipendiaten, Dr. Jiri Holub, bedanken wir uns recht herzlich.

Obwohl im Bericht der EU-Kommission zum Stand der Beitrittskandidaten die guten Noten für die Tschechische Republik überwiegen, gibt es Grund genug zu gesunder Skepsis. Spätestens seit Nizza hat sich die Forderung nach umfassenden Reformen der EU unter Berücksichtigung der politischen, ökonomischen und sozialen Fragen der Beitrittskandidaten verschärft.

Eines der größten Probleme ist die Arbeitslosigkeit, nicht nur in den Kandidatenländern. Eine Arbeitslosenquote von 8,4 Prozent und eine Inflationsrate von 3,9 Prozent in Tschechien veranlassten das Studienwerk der RLS, gemeinsam mit Stipendiatinnen und Stipendiaten einen deutsch-tschechischen Workshop in Berlin mit deutschen und tschechischen Politikerinnen und Politikern zum Thema Arbeitsmarktpolitik zu organisieren.

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik ist auch in Deutschland ein Dauerbrenner. Die deutsche Wirtschaft ist einer der größten Gewinner des Beitritts mittel- und osteuropäischer Staaten. Doch für die ostdeutschen Grenzregionen springt wenig heraus. Westdeutsche Regionen sind kapitalstark und gut gerüstet, ostdeutsche kapitalschwache Unternehmen können den Standortvorteil der geografischen Nähe zu den Beitrittsländern kaum nutzen. Zu oft überwiegt der Kampf um das eigene Überleben.

Am 8. Februar 2002 veranstalteten wir in Berlin den Workshop "Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik vor dem Hintergrund des EU-Beitritts der Tschechischen Republik". Bringt EU-Osterweiterung Arbeitsplätze – so stellte sich die Hauptfrage des Workshops.

Der Workshop bot Gelegenheit, brennende Probleme der Integration zu diskutieren. Insbesondere jene Stipendiaten, die bereits kommunalpolitisch als Abgeordnete arbeiten, konnten sich zu beschäftigungspolitischen Fragen einbringen. Ergänzt und vertieft wurden Erfahrungen aus Sachsen-Anhalt, vertreten durch die arbeitsmarktpolitische Sprecherin Sabine Dierlich, sowie aus Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Staatssekretär im Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, Dr. Klaus Sühl.

Dr. André Brie, Abgeordneter der GUE/NGL-Fraktion im Europaparlament, stellte die europäische Beschäftigungspolitik im Zusammenhang mit dem EU-Gipfel in Barcelona dar. Er analysierte die aktuelle Beschäftigungspolitik der EU und zog Parallelen unter den Bedingungen der EU-Erweiterung, zum einen für Deutschland, speziell die ostdeutschen Grenzgebiete, zum anderen für die Tschechische Republik und weitere Beitrittskandidaten. André Brie deckte Defizite der EU-Politik auf, skizzierte mögliche Alternativen und eine machbare, grenzüberschreitende beschäftigungspolitische Zusammenarbeit an der bisherigen Ostgrenze der EU.

Im Gegenzug stellte Dr. Miloslav Ransdorf spezifische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in Tschechien dar. Der stellvertretende Vorsitzende der tschechischen KP verwies darauf, dass in dem historisch kurzen Zeitraum von etwa fünf Jahren 85 Prozent der Staatsbetriebe in private Hand überführt worden seien. Darin liege eine der Ursachen für die hohe Arbeitslosigkeit, die in einigen Städten und Gebieten 30 bis 40 Prozent betrage. Die Hälfte der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter habe seit 1990 den Beruf gewechselt, im Gegensatz zur BRD ohne Hilfe des Staates. Da die Dispositionsrechte in Eigentumsrechte übergegangen seien, müsse Tschechien dringend Hausaufgaben in Sachen Steuer- und Finanzpolitik machen; die anstehende Verwaltungsreform stecke noch in den Kinderschuhen. Hier sei Erfahrungsaustausch mit Deutschland unabdingbar.

Unsere tschechischen Freunde hatten von der Karls-Universität Prag Dr. Zdenek Zboril, Chefredakteur der Monatszeitschrift "Internationale Politik", mitgebracht. Nach einer Umfrage, so Dr. Zboril, glaubten 70 Prozent der Bevölkerung, ihr Lebensstandard könne sich nach dem Beitritt zur EU verbessern. 38 Prozent glaubten, die soziale Sicherheit bleibe erhalten. Für eine große Unsicherheit Sorge die verbreitete Befürchtung, es gäbe zu wenig

Informationen über den EU-Beitritt. Die Folge sei auch ein Emotionsfrust gerade bei der Jugend, die doch eigentlich zu den Gestaltern des Beitritts gehören sollte.

Stipendiatinnen und Stipendiaten und Alumnis brachten sich im Workshop mit eigenen Beiträgen ein. Die Promotionsstipendiaten der RLS bewiesen, dass sie die durch ein Stipendium geförderte Zeit effektiv genutzt hatten. Gundula Röhnsch z. B. forscht zu möglichen Ursachen, Erscheinungsformen und Hilfsansätzen von Straßenjugendlichen in Deutschland. Ihre Darlegungen bestachen durch Detailtreue und Objektivität. Solcher Art Forschung existiert in Tschechien nicht, bedauerten unsere tschechischen Partner. Gleichwohl bestehen ähnliche Probleme in unmittelbarer Schärfe. Deshalb wurde Gundula Röhnsch kurzerhand eingeladen, am Goethe-Institut zu referieren.

Zur Workfare-Politik in Deutschland, zur Transformation sozialstaatlicher Regulation von Lohnarbeit und Existenzsicherung, sprach Christian Brütt. Im Mittelpunkt seiner Untersuchungen standen vor allem die Auswertung der Praxis der "Hilfe zur Arbeit" einzelner Länder und Kommunen sowie die Diskussion des Lohnabstandsgebotes und die Anwendung des § 25 BSHG, Kürzungen der Sozialhilfe.

Mit seiner Studie "Der Einsatz kommunaler Vermögenswerte zur Sicherung der strategischen Handlungsfähigkeit und zum Abbau struktureller Haushaltsdefizite" hatte Klaus Lederer, Abgeordneter im Berliner Stadtbezirk Pankow und Promotionsstipendiat der RLS, bereits in der Öffentlichkeit für Aufsehen gesorgt. Auf dem Workshop referierte er vor allem zu Auswirkungen des EU-Rechtes auf die Erfüllung kommunaler Aufgaben im Wirtschaftssektor, der sogenannten Daseinsvorsorge.

Eindeutiges Fazit des Workshops: Eine sozial gerechte und ausgewogene Politik der Regierungen der europäischen Länder und der EU-Kommission wird ausschlaggebend sein, ob soziale Verwerfungen beiderseits der jetzigen Grenzen zu Deutschland vermieden werden können. Europa – das muss als Synonym für mehr und bessere Arbeitsplätze, mehr soziale Sicherheit und Stabilität auf dem Kontinent stehen.

Sigrid Pfeiffer

EU-Beschäftigungspolitik, Osterweiterung und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit der Grenzregionen

Lassen Sie mich mit einer einfachen These beginnen: Europäische Beschäftigungspolitik ist mehr als Arbeitsmarktpolitik. Das Berliner Memorandum „Beschäftigungspolitik – Die europäische Dimension“ von 1997 weist darauf hin: „Somit müssen zukünftig auch die Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs-, Forschungs-, Umweltpolitik etc. schwerpunktmäßig nach dem Ziel ausgerichtet werden, einen Beitrag zur Lösung der Beschäftigungsprobleme zu leisten.“¹

1. Politikkoordination in der EU von Maastricht bis Barcelona

Diese Sichtweise wird von den EU-Institutionen durchaus geteilt. Seit Mitte der 90er Jahre wurden auf verschiedenen EU-Gipfeln mehrere Koordinationsprozesse lanciert. Die Diskussion der letzten beiden Jahre zielt darauf ab, diese Prozesse verstärkt zusammenzuführen und zu bündeln.

Ausgangspunkt dieser Koordinationsprozesse sind der einheitliche EG-Binnenmarkt und die mit dem Maastrichter Vertrag geschaffene Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Für die Wirtschafts- und Währungsunion gibt es mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt und den Bestimmungen des EU-Vertrags ein festes Regelwerk zur Koordinierung der Haushaltspolitiken der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten sind angehalten, ihr Haushaltsdefizit unter 3 Prozent ihres BIP zu halten und schnellstmöglich einen ausgeglichenen Haushalt oder gar Haushaltsüberschüsse zu erzielen. Die gesamtstaatliche Verschuldung soll 60 Prozent des jeweiligen BIP nicht übersteigen. Die Europäische Zentralbank ist unabhängig in der Ausführung ihrer Geldpolitik und will die jahresdurchschnittliche Inflationsrate in der Eurozone unter 2 Prozent halten.

Ein knapper schematischer Überblick macht die Tendenz zur Bündelung der diversen Koordinationsprozesse deutlich:

¹ Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen: Berliner Memorandum, November 1997

- Der **Cardiff-Prozess** (1992/93) thematisiert sogenannte „*Struktur-reformen im EU-Binnenmarkt*“ und gemeinschaftliche Anstrengungen in der Umweltpolitik. Seit 1996 bemühen sich Kommission und Rat ebenfalls um eine gewisse Koordination der Steuerpolitiken der Mitgliedstaaten – zumindest um den „unlauteren Steuerwettbewerb“ zu begrenzen.
- Der **Luxemburg-Prozess** (1997) thematisiert die *Koordinierung der Beschäftigungspolitiken* der Mitgliedstaaten. Auf Basis eines neuen Beschäftigungskapitels im Amsterdamer EU-Vertrag wird eine EU-Beschäftigungsstrategie mit jährlichen europäischen Leitlinien entwickelt. Die Mitgliedstaaten setzen diese Leitlinien in Nationalen Aktionsplänen zur Beschäftigungspolitik um. Die Reform der Struktur- und Regionalpolitik sollte diesen Prozess flankieren, indem dem Kriterium der Beschäftigungsintensität der geförderten Maßnahmen ein höherer Stellenwert eingeräumt wurde.
- Der **Köln-Prozess** (1999) behandelt den makro-ökonomischen Dialog zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission, der Europäischen Zentralbank und den Sozialpartnern. Hier geht es darum, die Wirtschafts- und Fiskalpolitiken der Mitgliedstaaten zu koordinieren und sie mit der Geldpolitik der EZB und der Lohnpolitik der Sozialpartner abzustimmen. Offizielles Ziel des makro-ökonomischen Dialogs ist der Aufbau von Beschäftigung. Allerdings geben sowohl die Regierungen als auch die Europäische Kommission zu, dass der Dialog bisher unter seinen Möglichkeiten geblieben ist.
- Der **Lissabon-Prozess** (2000) war ein erster Versuch zur Bündelung der bisherigen Koordinationsprozesse. Im Mittelpunkt steht die Idee, ein „*gleichschenkliges Dreieck*“ aus Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik zu schaffen, die sich gegenseitig durchdringen und unterstützen sollen. So werden die Binnenmarkt-Strukturreformen aus dem Cardiff-Prozess, der makroökonomische Dialog aus dem Köln-Prozess, die Beschäftigungsstrategie aus dem Luxemburg-Prozess und ein neu zu schaffender Koordinationsprozess zur Sozialpolitik vom Anspruch her miteinander kombiniert. Das übergreifende Ziel lautet, die EU zur „wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Wirtschaft der Welt“ zu machen, mit „Vollbeschäftigung bis 2010“, „mehr und besseren Arbeitsplätzen“, gestärktem sozialem Zusammenhalt und verbesserter Qualität der Sozialpolitik.
- Der **EU-Gipfel von Nizza** (Dezember 2000) lancierte eine „*neue offene Methode der Koordination*“ in der Sozialpolitik. Die Mitgliedstaaten

wurden angehalten, nationale Aktionspläne auf 2-Jahresbasis zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung aufzustellen und über die Ergebnisse zu berichten. Im Unterschied zur Koordination der Beschäftigungspolitiken sind die Mitwirkungsrechte des Europäischen Parlaments in diesem Prozess sehr viel schwächer ausgestaltet.

- Die ***EU-Gipfel von Stockholm und Göteborg*** (2001) ergänzten den Lissabon-Prozess um weitere Koordinationsvorhaben. Es geht zum einen um eine „*Umweltdimension der Gemeinschaft*“ und zum anderen um eine neue offene Koordination zur Rentenpolitik der Mitgliedstaaten. Später soll eine ähnliche offene Koordination zur Politik im Gesundheitswesen hinzukommen. Die belgische Ratspräsidentschaft bemühte sich weiterhin darum, dem Thema „Qualität der Arbeitsplätze“ im Rahmen des Lissabon-Prozesses mehr Geltung zu verschaffen.
- Mit Blick auf den ***EU-Gipfel von Barcelona*** (März 2002) ist die Kommission angehalten, diese diversen Koordinationsprozesse noch einmal zu bündeln und zu straffen. Auf Basis sogenannter struktureller Indikatoren erstellt sie einen Bericht zur wirtschaftlichen, sozialen, beschäftigungs- und umweltpolitischen Lage der Union. Aus dem Lissaboner Dreieck wird ein Viereck, das die Bereiche Sozialpolitik (Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung, Qualität der Sozialpolitik, Rentenpolitik, später Gesundheitswesen), Beschäftigungspolitik (Vollbeschäftigung, Qualität der Arbeitsplätze, Wissensgesellschaft), Wirtschaftspolitik (Strukturreformen, Haushaltspolitik) und Umweltpolitik zu einer umfassenden *EU-Nachhaltigkeitsstrategie* verdichten soll. Dies erfordert natürlich auch entsprechende Anpassungen auf institutioneller Ebene. Sie werden im Rahmen der Diskussion um ein „neues Regieren in Europa“ (New European Governance) erörtert.

Auch wenn Sie bis hierhin angesichts der Fülle der Koordinationsprozesse schon etwas ermüdet sind – Sie werden mir vielleicht insoweit folgen können, dass alle im Rahmen der EU-Nachhaltigkeitsstrategie angesprochenen Politiken in der einen oder anderen Weise tiefgreifende Rückwirkungen sowohl auf die Quantität wie auf die Qualität der Arbeitsplätze in einer sich erweiternden Europäischen Union haben werden. Im umfassenden Sinn sind sie also einer europäischen Beschäftigungsstrategie mit dem erklärten Ziel der Vollbeschäftigung bis 2010 zuzuordnen.

2. Die EU-Beschäftigungsstrategie

Bevor ich auf eine Gesamtbewertung der eben angesprochenen Koordinierungsprozesse und der EU-Nachhaltigkeitsstrategie zu sprechen komme, möchte ich Ihnen noch kurz die wesentlichen Elemente der EU-Beschäftigungspolitik vorstellen.

Das Beschäftigungskapitel des Amsterdamer Vertrags verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Koordinierung ihrer nationalstaatlichen Politiken. Die Beschäftigungspolitik wurde damit als eigenständiger Politikbereich der EU aufgewertet. Das Europäische Parlament ist in den Prozess der Aufstellung beschäftigungspolitischer Leitlinien der EU und der Bewertung der Nationalen Aktionspläne der Mitgliedstaaten einbezogen. Unterhalb dieser Ebene gibt es eine Evaluierung der unterschiedlichen Arbeitsmarktinitiativen der Mitgliedstaaten (Benchmarking, Vergleich bester Praktiken, sogenannte „Peer Reviews“ mit den Abteilungsleitern der Arbeits- und Sozialministerien usw.). Positiv daran ist, dass die Berichtspflicht der Nationalstaaten und der ständige Vergleich der nationalstaatlichen Praktiken dazu zwingt, die jeweiligen beschäftigungspolitischen Strategien der Mitgliedstaaten genauer zu begründen und zu überprüfen. Positiv ist auch, dass damit ein europaweiter Diskussionsprozess über erfolgreiche Wege zur Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit in Gang gesetzt wurde.

Auf der anderen Seite gibt es eine Reihe kritischer Punkte in der Bewertung der europäischen Beschäftigungsstrategie. Im Unterschied zu den strikten Defizitregeln des Maastrichter Vertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts in der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten ist die Koordination der Beschäftigungspolitiken ohne Sanktionsmechanismen ausgestattet. Schlimmer noch: die Mehrzahl der jeweiligen Einzelpunkte der beschäftigungspolitischen EU-Leitlinien ist unverbindlich. Es handelt sich um reine „Empfehlungen“ an die Mitgliedstaaten, die in der Mehrzahl keine quantitativen oder qualitativen Vorgaben der europäischen Ebene festlegen. Die Substanz der beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU wurde bewusst in den ersten fünf Jahren von 1997 bis 2002 konstant gehalten. Die beiden einzigen verbindlichen Vorgaben aus in der Regel 19 bis 22 Leitlinienpunkten waren:

- allen erwachsenen Erwerbslosen sollte ein Neuanfang in Form einer Ausbildung, einer Umschulung, einer Berufsberatung, eines Arbeitsplatzes oder eines Vermittlungsgesprächs im Arbeitsamt ermöglicht werden, ehe sie ein Jahr arbeitslos gemeldet waren;

- die Verpflichtungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf ein Ausbildungs-, Arbeitsplatz- oder Praktikumsangebot für jugendliche Erwerbslose innerhalb von 6 Monaten;
- die Erhöhung des Anteils der Erwerbslosen in „aktiven Maßnahmen“ auf 20% der erwerbslos Gemeldeten.

Diese drei verbindlichen Vorgaben waren nun wirklich keine große Herausforderung für die Mitgliedstaaten. Bei der letzten Vorgabe wurden in den Leitlinien für 2002 die Vermittlung von Computer- und IT-Kenntnissen einbezogen. Die 20% Marke gilt als Mindestkriterium und die neue Orientierungsmarke für „aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen“ soll sich am Durchschnitt der drei besten EU-Staaten orientieren. Weiterhin soll bis 2010 die Zahl der Schulabgänger zwischen 18 und 24 Jahren, die nach einem Realschulabschluss keine weitere Fortbildung genossen haben, auf die Hälfte sinken. Für die Fort- und Weiterbildung von Erwachsenen (25 bis 64 Jahre) sollen die Mitgliedstaaten sich nationalstaatliche Ziele setzen, um so Fortschritte in der Umsetzung des lebensbegleitenden Lernens messbar zu machen.

Der Beschäftigungsbericht der Kommission für das Jahr 2000 bilanzierte ganz offen: Erkennbare „Fortschritte“ gab es fast nur da, wo es auch verbindliche europäische Vorgaben gegeben hat. Wo es bei allgemeinen „Empfehlungen und Ermunterungen“ an die Mitgliedstaaten blieb, sind auch die rückgemeldeten Ergebnisse eher ernüchternd oder deprimierend.² Die Kommission gestand ebenfalls ein, dass sie keine qualitativen oder quantitativen Angaben dazu machen konnte, welchen Beitrag die europäische Beschäftigungsstrategie zum moderaten Rückgang der Arbeitslosenquoten in den Mitgliedstaaten seit 1997 leisten konnte. Bestenfalls „begründete Vermutungen“ seien vertretbar.

Die beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU wurden seit 1997 in einer Vier-Säulen-Struktur gefasst. Die gewählte Struktur ist ebenfalls kritikwürdig:

- In der ersten Säule *Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit* setzt die EU auf eine Qualifizierung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und eine Modernisierung der Arbeitsverwaltungen. Andererseits vermittelt sie den Eindruck, die Erwerbslosen seien an ihrem Schicksal

² Europäische Kommission: Gemeinsamer Beschäftigungsbericht 2000

selbst schuld, weil sie zu wenig mobil, flexibel und zu gering oder falsch qualifiziert seien. Wie neue Arbeitsplätze auf der Angebotsseite geschaffen werden sollen, um die neu Qualifizierten aufzunehmen, bleibt jedoch offen.

- In der zweiten Säule *Entwicklung des Unternehmergeistes und Schaffung von Arbeitsplätzen* werben die Leitlinien für den Abbau bürokratischer Hürden für Existenzgründerinnen. Das ist richtig so. Auf der anderen Seite vermitteln sie den Eindruck, dass allein durch eine wachsende Zahl von Selbständigen die Beschäftigungsprobleme gelöst werden könnten. Das ist eine unrealistische Strategie: In den Mittelmeerstaaten der EU ist die Zahl der Selbständigen sehr hoch, die Arbeitslosigkeit allerdings auch. Seltsamer Weise wurden in dieser Säule auch Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung im Bereich der Sozialwirtschaft, des Umweltschutzes oder lokaler und regionaler Beschäftigungsinitiativen angesprochen. Hier ist seit 2000 jedoch real der Umfang als auch der Zugang zu Fördermitteln von der Kommission rabiat zusammengestrichen worden.
- Die dritte Säule *Förderung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen und ihrer Beschäftigten* orientiert einseitig auf eine Flexibilisierung von Arbeitsverträgen und betrieblichen Arbeitszeitmodellen. Kollektive Arbeitszeitverkürzung und Überstundenabbau kommen in den Leitlinien nicht vor. Der Arbeits- und Gesundheitsschutz und die Qualität der Arbeit sind nach wie vor unterbelichtet.
- In der vierten Säule „*Förderung der Chancengleichheit von Frauen und Männern*“ greifen die Leitlinien richtigerweise die prekäre Situation von Frauen auf dem Arbeitsmarkt und die Lohndiskriminierung auf. Die geforderten Beratungsmechanismen und Indikatoren zur Erfassung der Frauendiskriminierung reichen jedoch nicht aus, die Anforderungen an die Mitgliedstaaten zum Abbau geschlechtsspezifischer Diskriminierung verbindlich zu machen. So fehlen zum Beispiel Quotenregelungen für den öffentlichen wie den privaten Sektor oder verbindliche Vorgaben für einen Ausbau von Kinderbetreuungs- und Pflegeangeboten. Die Gleichstellung von Frauen („Gender Mainstreaming“) wollten die Leitlinien in 2001 zur Querschnittsaufgabe machen. Auch dies ist bislang nicht gelungen.

Als Fazit bleibt: Die gegenwärtige EU-Beschäftigungsstrategie hat den Zwang gegenüber den Regierungen erhöht, ihre Arbeitsmarktpolitik zu vergleichen und zu rechtfertigen. Weil sie wenig verbindlich ist, zwingt sie die Regierungen jedoch kaum zum wirksamem Umsteuern, geschweige denn zu finanziell unterfütterten beschäftigungspolitischen Maßnahmenprogrammen. Aus ihrer „Vier-Säulen-Struktur“ ergibt sich zudem eine widerspruchsvolle Mischung aus Maßnahmen für die Gleichstellung von Frauen einerseits und zur Flexibilisierung und Deregulierung von Arbeitsmärkten andererseits. Das unterhöhlt gleichermaßen den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft wie die langfristige Innovationsfähigkeit der Wirtschaft.

3. EU-Osterweiterung und Beschäftigung

Die EU-Osterweiterung ist für die Menschen in den bisherigen EU-Mitgliedstaaten mit vielen Ängsten verbunden, ihre Arbeitsplätze zu verlieren. Andererseits haben die Menschen in Osteuropa die gleichen Ängste – wie ich meine, in sehr viel berechtigter Weise.

Die Prognosen für die wirtschaftlichen Folgen der EU-Osterweiterung sind für die bisherige EU-15 eher beruhigend. Die Beitrittsstaaten in ihrer Gesamtheit sind nur ein kleiner Tropfen im großen Ozean des EU Binnenmarktes. „Das Handelsvolumen ist, auch unter Berücksichtigung seiner künftigen Dynamik, zu gering um die Preise in offenen Volkswirtschaften zu beeinflussen. Der Anteil der Exporte in die MOE und der Importe aus ihnen beläuft sich auf rund ein Prozent am BIP der EU. Selbst in den am stärksten betroffenen Ländern erreichen die Exporte und Importe keine Anteile, die über 4 % des BIP hinausgehen.“³

Ferner zeigt das große Gefälle in den Stückpreisen zwischen Exporten der EU in die MOE's und Importen aus den MOE's in die EU, dass die osteuropäischen Produzenten nicht in den gleichen Preis- und Qualitätssegmenten von Märkten wie die EU-Produzenten spezialisiert sind. Dies trifft auch für die südlichen Mitgliedstaaten der EU zu. Die Osterweiterung beeinflusst ihre Exportmöglichkeiten nicht negativ. Die Daten des Handels der südlichen EU Mitgliedstaaten mit dem Rest der EU zeigen, dass sich weder das Niveau noch die Wachstumsraten des Handels dieser Länder mit anderen EU-Mitgliedern durch den zunehmenden Handel

³ EIC: The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States, Berlin and Milano 2000

mit Osteuropa seit 1989 verringert haben. Fazit: „Sofern die EU und die MOE's aber auf vollständig unterschiedliche Güter spezialisiert sind, würden alle Produktionsfaktoren von der Zunahme des Handels profitieren und die Einkommensverteilung bliebe unberührt.“⁴

Insgesamt entsprechen die Handelsbedingungen zwischen der EU und den MOE's bereits jetzt weitgehend denen von EU-Mitgliedern. Die Handelsströme sind allerdings deutlich asymmetrisch. Die Exporte der EU in die MOEs sind von 1988 bis 1998 um das 6,5fache, die Importe der EU aus den MOE's nur um das 4,5fache gestiegen. Der Überschuss der EU in der Handelsbilanz gegenüber den MOE's wird sich im Zuge steigender Investitionen und Kapitaltransfers vermutlich verdoppeln.

Eigentlich war das bei Abschluss der Europaabkommen mit den MOE's von der Europäischen Kommission noch genau umgekehrt angedacht worden: Die osteuropäischen Staaten sollten mehr in die EU exportieren als sie von dort importieren und so ihre Wirtschaft stärken. Geht es auf dem bisherigen Pfad weiter, so sind die bisherigen EU-Mitgliedstaaten klar die Profiteure verstärkten Handels im Zuge der Erweiterung – allen voran Deutschland und Österreich.

Auch im Hinblick auf die Kapitalmobilität spielen die osteuropäischen Beitrittsstaaten nur eine geringfügige Rolle: „Aus der Perspektive der EU Mitglieder waren die Kapitalflüsse in die MOE's mit rund 15 Mrd. US-\$ und einem Anteil von 0,15 % am BIP und 0,8 % an den Bruttoanlageinvestitionen 1998 noch vernachlässigbar.“ Sie haben keine Effekte für die Zinssätze und die relativen Einkommen in der EU.

Für die MOE's sieht die Perspektive etwas anders aus: die Kapitalflüsse trugen mit 5 % am BIP und mehr als 20 % an den Bruttoanlageinvestitionen erheblich zur Kapitalbildung bei. Sie zeigen dort zwar auch spürbare Auswirkungen auf das Wachstum des BIP, die Zinssätze und die Löhne und wirken im Sinne einer Stärkung der Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommen. Dennoch ist der Strom ausländischer Direktinvestitionen viel zu gering, um einen zügigen Anschluss an die Produktivitätsniveaus der EU-15 zu erreichen.

Allein Irland konnte 1994 rund 17 Mrd. US-\$ an ausländischen Direktinvestitionen verbuchen – mehr als alle 10 MOE's in 1998 zusammengenommen. Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) schätzte 1993 den nötigen Bedarf an ausländischen Kapitalzuflüssen für Polen, Ungarn, Bulgarien, Rumänien, Slowenien und

⁴ EIC: ebda.

Tschechische Republik zusammen bis 2003 auf jährlich 175 Mrd. US-\$. Der gegenwärtige Zufluss entspricht nicht einmal einem Zehntel dieser Summe.⁵ Etwa die Hälfte der ausländischen Direktinvestitionen in den MOE's fließt in Sektoren, die nicht-handelbare Güter herstellen (öffentliche Infrastruktur, Banken und andere Dienstleistungen). Nur rund ein Fünftel geht in Industrien, in denen die Lohnkosten eine wichtige Rolle spielen (z.B. Bekleidung und Schuhe, elektrische Maschinen, Gummi und Plastikprodukte). Der größte Teil der Direktinvestitionen in Branchen, die handelbare Güter herstellen, richtet sich im wesentlichen auf Marktzugang und Markterschließung. Insofern erweisen sich die Ängste bezüglich einer forcierten „Standortverlagerung“ wegen billiger Ost-Löhne aus gesamtwirtschaftlicher Sicht in der EU-15 als reichlich übertrieben.

Was so aus Sicht der Beschäftigten in der EU zunächst eher beruhigend klingt, bietet für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Osteuropa allerdings keine allzu rosige Perspektive.

Erstens sind die wirtschaftlichen Entwicklungsunterschiede zwischen den EU Mitgliedstaaten und den osteuropäischen Staaten enorm. Das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in den MOE's entspricht zu laufenden Wechselkursen nur einem Zehntel desjenigen in der EU, gemessen in Kaufkraftparitäten ebenfalls nur rund einem Drittel. Das BSP pro Kopf der MOE's lag bei 5 bis 40 % des EU-Durchschnitts im Jahr 1997 (gemessen in Kaufkraftparitäten bei 20 bis 60 %). Das durchschnittliche Lohnniveau beträgt rund 10 % (und zu Kaufkraftparitäten rund 20 %) des EU Durchschnitts. Die Konvergenz der Einkommen wird vor diesem Hintergrund Jahrzehnte brauchen – das EIC rechnet mit mehr als 30 Jahren, bis der Einkommensabstand zwischen MOE's und EU auch nur halbiert ist. Den osteuropäischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern blüht so eine lange Periode relativer Einkommensarmut im Vergleich zum Rest der EU.

Zweitens könnte sich die für Osteuropa ungünstige Arbeitsteilung mit der EU-15 zunehmend verfestigen: als verlängerte Werkbänke der Westunternehmen. In den frühen 90er Jahren wurden die niedrigen Kosten in Mittel- und Osteuropa zum Teil genutzt, um Lohnveredelungsproduktion (Textil, Bekleidung, Schuhe etc.) nach dort zu vergeben. Dieses Muster ist in den fortgeschrittenen Ländern wegen steigender Löhne inzwischen durchbrochen und spielt vornehmlich noch in Bulgarien und Rumänien eine

⁵ Gus Fagan/Andy Kilmister: The EU's Eastward Expansion, London 2000

größere Rolle. In Ungarn und Tschechien beobachten wir einen Umstieg auf Güter der Metallverarbeitung und des Maschinenbaus. Die VW-Tochter Skoda liefert inzwischen einen beachtlichen Teil der tschechischen Exporte, und der Austausch von Motoren und anderen Kfz-Teilen zwischen den Audi-Werken in Ingolstadt und dem ungarischen Győr steht für einen wichtigen Anteil des ungarischen Außenhandels in diesem Gütersegment.

So gibt es zwischen den fortgeschritteneren osteuropäischen Reformstaaten und der EU inzwischen auch einen intra-industriellen Handel. Doch dieser ist vom sogenannten „vertikalen Typ“: hochwertige Exporte aus der EU, billige Importe aus den MOE's. Die Produktionsprozesse werden zunehmend segmentiert: kapital- und humanintensive Aktivitäten werden in die EU verlagert, arbeitsintensive in die MOE's. Direktinvestitionen in den MOE's werden überwiegend von multinationalen Unternehmen aus der EU und den USA geleistet. Diese richten sie allerdings nach ihren operativen Prioritäten auf den Weltmärkten aus – was oftmals mit dem erwünschten Nutzen für die lokale oder regionale Wirtschaftsentwicklung in Widerspruch gerät. Für die MOE's ist es schwierig, gegen diese Interessen eigene Strategien für den wirtschaftlichen Strukturwandel zur Geltung zu bringen.

Die EIC-Studie erwartet denn auch für die MOE's „eine deutliche Verschiebung der Produktion und Beschäftigung von den ressourcenintensiven auf die arbeitsintensiven Branchen, die von einer weiteren Verlagerung der Beschäftigung von den primären und sekundären Sektoren auf die Dienstleistungssektoren begleitet wird“. Zunächst sind also drastische Schrumpfungsprozesse vor allem in Bergbau, Stahlindustrie, Schiffsbau, im Agrarsektor usw. zu erwarten, die Arbeitskräfte freisetzen.

Die Erweiterungsstrategie der EU folgt nach wie vor der Logik eines marktradikalen Transformationsprogramms.⁶ Die EU-15 ist nicht bereit, ihre bisherige Konstruktion zu überdenken, ihre Fehlentwicklungen zu korrigieren und einen gleichberechtigten Dialog über ein gemeinsames Zukunftsprojekt für West- und Osteuropa einzuleiten. Die Beitrittsstaaten sollen sich einseitig den Politiken und Vorgaben der EU-15 anpassen. In ihren Fortschrittsberichten zur Osterweiterung fixiert sich die Kommission auf die Kriterien funktionierende Marktwirtschaft, Fortschritte bei Privatisierung und Liberalisierung und der Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck in der EU standzuhalten.

⁶ Einen breiten Überblick zur neoliberalen „Schocktherapie“ für Osteuropa und die GUS seit 1989 und zu den Anfängen der Erweiterungsstrategie der EU gibt Peter Gowan: Neo-Liberal Theory and Practice for Eastern Europe, New Left Review 213, London, Sept./Oct. 1995.

Vorrang hat demzufolge ein marktradikales Anpassungsprogramm mit möglichst kurzen Übergangsfristen für die Umsetzung des Gemeinschaftsrechts insbesondere in den Bereichen Wirtschaft und Wettbewerb. Bei der Süderweiterung der Gemeinschaft gestattete man Spanien und Portugal hingegen Übergangsfristen von bis zu 15 Jahren in wichtigen Bereichen der Binnenmarktvorschriften (Einheitliche Europäische Akte). Die Umsetzung der Sozialpolitik, der EU-Sozialstandards und die Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge haben für die Kommission keine Priorität. Unter dem Stichwort „flexible Arbeitsmärkte“ beanstandet sie vielmehr bestehende Tarif- und Sozialvereinbarungen, kritisiert die „zu hohen Lohnkosten“ und fordert Lohnzurückhaltung in den Beitrittsstaaten.

Die Wissenschaftlerin Dorothee Bohle beschreibt die Ziele der bisherigen Erweiterungsstrategie von Kommission und Rat als transnationale Inwertsetzung und Peripherisierung Osteuropas: „Über die politisch-institutionelle Einbindung wird westeuropäischen Kapitalgruppen die Möglichkeit eröffnet, osteuropäische Standorte für ihre Restrukturierung zu nutzen und darüber ihre Wettbewerbsfähigkeit im globalen Kontext zu erhöhen. Das Projekt der EU wird damit gestärkt, gleichzeitig jedoch die Peripherisierung Osteuropas in Kauf genommen.“⁷

Die Osterweiterung ist somit als „Beitritt zweiter Klasse“ angelegt. Sie soll möglichst nichts kosten. Alle Anpassungslasten der marktliberalen Strategie sollen die Beitrittsstaaten möglichst aus eigener Kraft schultern, obwohl ihr Entwicklungsrückstand zur EU-15 enorm ist. Den Wirtschaften der EU-15, insbesondere jenen Deutschlands und Österreichs, sollen die Vorteile verbesserter Exportmöglichkeiten und der Durchdringung der osteuropäischen Ökonomien durch westeuropäische multinationale Unternehmen zugute kommen.

Das kann jedoch, wie ich meine, nicht das „letzte Wort“ der EU-15 bleiben. Angesichts der weltweiten Rezession gilt es, die bisherige Strategie zur EU-Erweiterung neu zu überdenken und die angekündigte „Nachhaltigkeitsstrategie“ auch für eine erweiterte Europäische Union beim Wort zu nehmen.

⁷ Dorothee Bohle: EU-Integration und Osterweiterung; in: Bieling/Steinhilber (Hg.): Die Konfiguration Europas. Dimensionen einer kritischen Integrationstheorie, Münster 2000. Der Beitrag analysiert anschaulich die verschiedenen Phasen der EU-Heranzführungsstrategie seit Anfang der 90er Jahre.

4. Fehlschläge und Widersprüche in der EU-Strategie für Beschäftigung und Nachhaltigkeit

Die Lissabon-Strategie setzte vor allem auf die Entwicklung einer „New Economy“ in der EU nach US-amerikanischem Muster (e-Europe Initiative etc.). Weiterhin glaubte man, das jahresdurchschnittliche Wirtschaftswachstum von 3 Prozent seit dem Aufschwung von 1998 bis 2010 verstetigen zu können und so die Arbeitslosigkeit abzubauen.

Mein *erstes* Fazit lautet: Dieser Teil der Lissabon-Strategie ist klar gescheitert. Spätestens seit März 2001 ist der US-Wirtschaft der Dampf ausgegangen. Ihre Rolle als Weltkonjunkturlokomotive ist passé, die seit 1995 höheren Wachstumsraten sind wieder im Keller. Die internationalen Wertpapiermärkte haben seit dem Höhepunkt des Booms Kursverluste zwischen 20 % und 30 % zu verzeichnen – ein „Crash auf Raten“. Schlimmer noch: das Zukunftsprojekt „New Economy“ stürzte am härtesten ab. Nur in einem Jahr wurde der Gegenwert von rund 3,5 Billionen US-\$ durch den Kursverfall an der NASDAQ verbrannt. Die Indizes von NASDAQ und Neuem Markt fielen in einem Jahr um 65 bis 80 Prozent und haben sich seither nicht mehr wesentlich erholt. Die Hoffnungen auf die „Internet-Ökonomie“ als Jobknüller haben sich nicht erfüllt. Inzwischen befinden sich die USA, die EU und Japan gleichermaßen in einer Rezession. Eine schnelle Rückkehr zu Wachstumsraten von 3 Prozent ist ebenso unwahrscheinlich wie ein traditioneller, exportgestützter Aufschwung der EU-Wirtschaften.⁸ Für letzteres fehlen derzeit die Absatzmärkte.

Zweitens möchte ich die Widersprüche in der gegenwärtigen „Nachhaltigkeitsstrategie“ der EU thematisieren. Sofern es um die „Umweltdimension der Gemeinschaft“ geht, so ist die Fortführung der „Strukturreformen“ im EU-Binnenmarkt kontraproduktiv. Die geplante Liberalisierung des Flugverkehrs geht mit einem enormen Verkehrswachstum einher, welches mit dem Ziel der Nachhaltigkeit nicht vereinbar ist. Das gleiche gilt für die weitere Liberalisierung des Energiebinnenmarktes, sofern nicht klar auf den Ausbau dezentraler Energieversorgung mit erneuerbaren Energieträgern und verstärktes Energiesparen gesetzt wird. Auch aus sozial- und beschäftigungspolitischer Sicht hat die Fortführung dieser Strukturreformen negative

⁸ Eine umfassende Analyse der Ursachen der Rezession liefert Robert Brenner: Boom, Bubble, Bust – The US in the World Economy, Verso, London, im Erscheinen. Siehe auch Alan Kennedy: Das Ende des Shareholder Value, München 2001.

Auswirkungen wie Arbeitsplatzabbau und ein Wachstum prekärer Beschäftigungsverhältnisse.

Sofern die EU-Nachhaltigkeitsstrategie ernst gemeint ist, so muss das Ziel der Vollbeschäftigung mit hoher Qualität der Arbeitsplätze, des umweltgerechten Wirtschaftens und des sozialen Zusammenhalts die Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten bestimmen und nicht umgekehrt.

Drittens beobachte ich mit Sorge, dass die Kommission für den EU-Gipfel in Barcelona die umwelt-, sozial- und beschäftigungspolitischen Aspekte der EU-Nachhaltigkeitsstrategie zurückdrängen will. Kommissionspräsident Romano Prodi setzt nun völlig einseitig auf eine weitere Liberalisierung bei netzgebundenen Branchen (Verkehr, Energie), auf einen liberalisierten EU-Finanzmarkt, Innovation durch Förderung der Gentechnologie, die Verlängerung der Lebensarbeitszeit und auf Fortschritte bei der Teilprivatisierung der Rentensysteme. Damit schnurrt die „EU-Nachhaltigkeitsstrategie“ auf eine marktliberale Wirtschaftspolitik zusammen. Dies ist kein zukunftsfähiger Weg für eine sich erweiternde Europäische Union.

5. Alternativen für eine EU-Nachhaltigkeitsstrategie

Oskar Lafontaine wies in einem Beitrag für die Wochenzeitung „Freitag“ auf einen entscheidenden Denkfehler der gegenwärtigen europäischen Wirtschaftsphilosophie hin: „Merkwürdig ist, dass die Amerikaner nicht auf die Idee kommen, ihre Wirtschaftspolitik von Europa abhängig zu machen. Die Außenhandelsverflechtung der Volkswirtschaften der USA, der EU und Japans liegt bei jeweils zehn Prozent. Das heißt, die Musik wird immer noch auf dem Binnenmarkt gemacht.“⁹

Eine sich erweiternde Europäische Union ist als Wirtschaftsraum groß genug, um die gegenwärtige Rezession durch eine binnenmarktorientierte Strategie zu überwinden. Die Außenwirtschaftsabhängigkeit der EU beträgt nur 8 bis 10 Prozent. Bei den einzelnen Mitgliedstaaten variiert sie zwischen 25 und rund 53 Prozent, wobei eben das Gros jeweils mit anderen EU-Staaten realisiert wird. Eine gemeinschaftlich konzipierte EU-Wirtschaftspolitik könnte sich daher viel stärker auf die europäische Binnenwirtschaft und Binnennachfrage konzentrieren. Sie muss negative Folgen wie eine sinkende

⁹ Oskar Lafontaine: Der Abschwung ist hausgemacht, in Freitag Nr. 29 vom 13.7.2001

Wettbewerbsfähigkeit im Weltmarkt oder einen wachsenden Zustrom „ausländischer“ Exporte weniger fürchten. Denn die Nachfrage der „einheimischen“ Unternehmen und Privathaushalte kann sich bis zu 92 % in Produkte und Dienstleistungen *made in Europe* umsetzen. Wird der osteuropäische Raum in diese makroökonomische Kooperation einbezogen, so gewinnt Europa tatsächlich jene wirtschaftspolitische Souveränität zurück, die seine Nationalstaaten im Zuge neoliberaler Globalisierungsstrategien zu einem guten Teil verloren haben.

Europa könnte sich deshalb mit einer binnenwirtschaftsorientierten Industrie-, Struktur-, Umwelt-, Beschäftigungspolitik auf einen ökologisch tragfähigen Entwicklungspfad begeben. Im Zentrum steht dabei eine moderne Regionalisierungspolitik zur Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe und des ökologischen Wirtschaftens. Nachhaltige Regionalisierungspolitik zielt auf einen höheren regionalen Beitrag der Versorgung mit Energie, Lebensmitteln, Freizeit, Kultur, Tourismus, Verkehr etc. Sie stellt neue Kooperations- und Finanzierungsbeziehungen zwischen öffentlicher Wirtschaft, Privatunternehmen und einem gestärkten Sektor zwischen Markt und Staat her.

Eine sich erweiternde EU könnte die Unternehmens- und Vermögensbesteuerung harmonisieren, mit einem föderalen Finanzausgleich die Handlungsfähigkeit des Wohlfahrtsstaates wiederherstellen und Einkommens- und Entwicklungsunterschiede eibnen. Vorteilhaft für Europa wäre zudem eine gleichgerichtete, aktive Haushaltspolitik aller Mitgliedstaaten. Jeder von der öffentlichen Hand einigermaßen klug investierte Euro zieht wegen der Größe des europäischen Binnenmarkts etwa 3 € an privaten Investitionen und Konsumentenausgaben nach sich. Die öffentlichen Investitionen wären damit bei einem durchschnittlichen effektiven Steuerniveau von 30 % weitgehend selbstfinanzierend. Die expansive Haushaltspolitik kann in mittlerer Sicht also ohne neue Verschuldung gestaltet werden. Damit können z.B. Investitionen in Forschung und Bildung und eine gestärkte öffentliche Daseinsvorsorge finanziert werden.

Die so gestärkte produktive Basis der Wirtschaft kann dann dazu beitragen, die Fördermittel wieder einzuspielen. Kreditfinanzierte öffentliche Investitionen müssen dabei so verausgabt werden, dass möglichst lange Wertschöpfungs- und Einkommensentstehungsketten geschaffen werden. Auch hierfür sind intelligente Regionalisierungsstrategien eine wichtige Voraussetzung.

Die staatliche Gesamtverschuldung kann mittelfristig durch eine Besteuerung hoher Einkommen, explodierender Unternehmensgewinne und Vermögen gemäß ihrer wachsenden ökonomischen Leistungsfähigkeit zurückgeführt werden. Um Investitionen und die Einkommensentstehung in der Realwirtschaft zu fördern, muss die spekulative Anlage auf den Finanzmärkten durch entsprechende steuerliche Anreize (Tobin-Steuer, Börsenumsatzsteuer) eingeschränkt werden. Die Einkommensumverteilung von den Vermögen und den Haushalten mit hohen Einkommen hin zu den Haushalten mit niedrigen Einkommen wirkt sich zudem positiv auf die Nachfrage (nach umweltverträglich hergestellten und langlebigen Produkten oder ökoeffizienten Dienstleistungen) aus. Sie ist damit keineswegs „wirtschaftsfeindlich“, sondern stabilisiert die Absatzerwartungen von Industrie und Dienstleistern als auch die Beschäftigung.¹⁰

Gegen eine Polarisierung bei den Einkommen und für die Stabilisierung der Nachfrage brauchen wir ebenfalls eine *solidarische Lohnpolitik* in Europa. Die Löhne müssen wieder mit steigender Produktivität wachsen und darüber hinaus Verteilungsspielräume zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erschließen. Die bisherige „moderate Lohnpolitik“ hat wenig für den Beschäftigungsaufbau gebracht. Staatliche Politik muss die Rahmenbedingen für die Tarifautonomie, für Flächentarifverträge und ihre Allgemeinverbindlichkeit verbessern. Es gilt aber auch, mit gesetzlichen und tariflichen Mindestlohnregelungen Standards für auskömmliche Einkommen zu setzen, um die zunehmende Ausbreitung nicht existenzsichernder Arbeitsverhältnisse selbst bei Vollzeitbeschäftigung zu stoppen. Die Gewerkschaften IG BAU und NGG fordern in Deutschland deshalb einen nationalen gesetzlichen Mindestlohn von 1500 €. Über die Festsetzung einer

¹⁰ Wirtschaftstheoretisch stützt sich diese Argumentation auf das Haavelmo-Theorem vom *balanced budget multiplier*. Der norwegische Wirtschaftsnobelpreisträger Haavelmo hatte 1945 modelltheoretisch nachgewiesen, dass durch erhöhte direkte Steuern auf Einkommen und Vermögen positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte erzielt werden können. Sofern die privaten Haushalte die Steuern nicht rückwälzen können, ergibt sich im makroökonomischen Modell, dass das Sozialprodukt im gleichen Umfang wächst (Faktor eins), wie der Staat die zusätzlichen Einnahmen verausgabt. Steuermehreinnahmen von z.B. 10 Mrd. € würden in eine Erhöhung des Produktionsvolumens um 10 Mrd. € umgesetzt. Der staatliche Transfer von den Haushalten mit hohen Einkommen zu den Haushalten mit niedrigen Einkommen stabilisiert oder erhöht die Massennachfrage und sorgt so für den Absatz des erhöhten Produktionsvolumens. Weil die Haushalte mit hohen Einkommen eine geringere marginale Konsumneigung als die Haushalte mit niedrigen Einkommen haben, wirkt die stärkere Besteuerung der hohen Einkommen nicht dämpfend auf die Gesamtnachfrage. Havelmoo hat vielmehr gezeigt, dass die durchschnittliche Konsumneigung aller Haushalte mit Umverteilung höher ist als ohne Umverteilung.

solchen untersten Auffanglinie hinaus geht es um eine umfassende Lohnstrukturpolitik. Sie zielt darauf, prekäre Löhne zu vermeiden und vor allem eine Neubewertung von Frauentätigkeiten nach dem Prinzip „Gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit“ durchzusetzen.¹¹

Die EU-Nachhaltigkeitsstrategie braucht einen alternativen gesamtwirtschaftlichen policy mix, um gleichzeitig eine umweltverträgliche Wirtschaftsentwicklung, einen gestärkten sozialen Zusammenhalt, Gleichstellung der Frauen und das Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen:

- eine wirtschaftspolitische Kooperation zwischen der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank, der Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten und der Lohnpolitik,
- eine entspanntere Geldpolitik,
- eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik,
- eine binnenwirtschaftsorientierte Strategie für Nachhaltigkeit und
- eine Haushaltspolitik, die öffentliche Investitionen, Forschung und Bildung sowie die Entwicklung der Humanressourcen stärkt.

Im Jahr 2002 steht ebenfalls eine Generalüberprüfung (Mid-Term-Review) der bisherigen EU-Beschäftigungsstrategie an. Sie sollte genutzt werden, um die bisherige Vier-Säulen-Struktur der beschäftigungspolitischen Leitlinien neu zu fassen und verbindliche Vorgaben für die Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten zu verabreden. Eine neue Struktur der Leitlinien könnte folgende Säulen umfassen:

- Arbeitszeitverkürzung, Qualität der Arbeit und neue Modelle der Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben
- Qualifizierungsoffensive für die Wissensgesellschaft, den ökologischen Umbau, ökoeffiziente und humanzentrierte Dienstleistungen und lebensbegleitendes Lernen
- Neue Arbeitsplätze durch Erneuerung der öffentlichen Daseinsvorsorge, Stärkung der KMU's, öffentlich geförderte Beschäftigung und Sozialwirtschaft und durch ökologischen Strukturwandel der Wirtschaft
- Gleichstellung zwischen Frauen und Männern

Der bereits eingeleitete Koordinationsprozess zur Sozialpolitik sollte ab 2002 demokratisiert (vollständige Einbeziehung des Europäischen Parlaments) und

¹¹ Armut trotz Vollzeitarbeit betrifft in Westdeutschland 11,5 % und in Ostdeutschland 9,5 % aller Vollzeitbeschäftigten. „Prekäre Löhne“ (zwischen 50 % und 75 % des nationalen Vollzeitarbeits-Durchschnittseinkommens) beziehen im Westen 24 % aller Vollzeitbeschäftigten und im Osten 26,1 %. Rund ein Drittel aller Vollzeitbeschäftigten in West- und Ostdeutschland sind damit schon von Niedriglöhnen betroffen.

die Mitgliedstaaten durch verbindliche europäische Ziele zu eigenen Maßnahmeprogrammen angehalten werden. Schon die portugiesische Ratspräsidentschaft hatte im Jahr 2000 vorgeschlagen, durch europaweit koordinierte Maßnahmeprogramme der Mitgliedstaaten die Kinderarmut in Europa bis zum Jahr 2010 zu überwinden. So könnten quantitative und qualitative Vorgaben z. B. zur Verbesserung des Gesundheitsschutzes, zum Mindestniveau einer sozialen Grundsicherung, zur Überwindung der Wohnungslosigkeit oder des Analphabetismus vereinbart werden.

Umweltgerechtes Wirtschaften, eine Strategie für Vollbeschäftigung und Qualität der Arbeit sowie eine Politik für soziale Gerechtigkeit wären somit das Fundament für eine umfassende Nachhaltigkeitsstrategie für eine sich erweiternde Europäische Union.

Mir ist bewusst, dass Sie sicher nicht alle meine Vorstellungen zu einer neuen EU-Nachhaltigkeitsstrategie teilen werden. Doch hoffe ich, dass sich auf der viel pragmatischeren Ebene der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Grenzregionen der bisherigen EU und der Beitrittsstaaten mehr Gemeinsamkeiten finden lassen.

6. Kooperation als Leitbild der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Euregios an der Ostgrenze der EU

Die Osterweiterung wird die Regionen beiderseits der Grenzen zu den Beitrittsländern einem enormen strukturellen Anpassungsdruck unterwerfen. Zwar ist das Entwicklungsgefälle zwischen den meist sehr strukturschwachen ostdeutschen Grenzregionen gegenüber den im Vergleich zu ihren eigenen Ostregionen besser entwickelten Westregionen Polens und Tschechiens geringer als gegenüber den wachstumsstärkeren Ballungsgebieten in Westdeutschland. Dennoch ist das Wohlstandsgefälle zwischen den Grenzregionen der EU und den Beitrittsländern beachtlich.

Region	BIP/Kopf (EU 15 = 100)	Arbeitslosenquote	Beschäftigungsquote	Landwirtschaft/ Gesamtbeschäftigung
Mecklenburg-Vorpommern	70,7	17,5	61,3	6,8
Brandenburg	70,6	16,0	63,0	5,4
Berlin	102,2	13,7	60,7	0,8
Dresden	74,1	k. A.	k. A.	k.A.
Chemnitz	63,2	k.A.	k.A.	k.A.
Oberfranken	104,2	6,5	69,7	3,0
Oberpfalz	94,1	5,4	70,6	6,5
Niederbayern	98,3	4,8	71,1	6,8
Zachodniopomorskie (PL)	36,1	12,3	57,5	18,1
Lubuskie (PL)	32,9	15,3	51,9	7,1
Dolnoslaskie (PL)	36,0	13,8	56,1	9,6
Severovýchod (CZ)	52,7	7,3	66,3	6,5
Severozapad (CZ)	52,9	12,6	61,7	4,0
Jihozapad (CZ)	53,4	8,8	65,4	8,2

BIP pro Kopf als Anteil des EU-15-Durchschnitts (100) in 1998; Arbeitslosenquoten 1999, Beschäftigungsquote 1999 (Anteil der Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung im Alter von 15-64); Anteil der in der Landwirtschaft Beschäftigten gegenüber der Gesamtbeschäftigung; Quelle: Zweiter Kohäsionsbericht der Europäischen Kommission, 2001

In der Bevölkerung der ostdeutschen und bayrischen Grenzregionen spielen Ängste vor einer sprunghaften Zunahme von Grenzpendlern aus Polen und Tschechien eine große Rolle. Es wird nicht zu Unrecht befürchtet, dass insbesondere die Konkurrenz auf den Teilarbeitsmärkten für niedrig qualifizierte Beschäftigte angeheizt und das Lohngefüge nach unten gedrückt wird.

Bislang können die lokalen Behörden in Deutschland Arbeitserlaubnisse für Grenzpendler aus Polen und Tschechien ausstellen, wenn eine entsprechende Nachfrage auf den lokalen Arbeitsmärkten vorhanden ist. Zur Zeit arbeiten etwa 6000 Pendler aus Tschechien und Polen in den deutschen Grenzregionen. Erste Studien zum Pendlerproblem schätzen, dass für die deutschen Grenzregionen im Durchschnitt ein Pendleraufkommen von ungefähr 2% der Bevölkerung in den deutschen Grenzregionen (bzw. 4% der

Beschäftigung bei einer Erwerbsquote von 50%) erwartet werden kann.¹² Die grenzüberschreitenden Pendlerpotenziale sind damit voraussehbar nicht höher als das inländische Pendleraufkommen. In den ländlichen Grenzregionen Ostdeutschlands und Bayerns hingegen werden die Pendlerpotenziale wegen der geringen Bevölkerungsdichte, der relativ ungünstigen Wirtschaftslage und zum anderen auf Grund längerer Fahrstrecken eher gering sein. Stärker betroffen werden die Region um Berlin und die ost- und süddeutschen Ballungszentren mit einer höheren Wachstumsdynamik.

Auch wenn die Pendlerproblematik damit allgemein überschätzt wird, könnten in bestimmten Branchen und Teilbereichen der Wirtschaft in den Grenzregionen neue Problemlagen und soziale Verwerfungen eintreten. Diese Perspektive wirkt umso bedrohlicher, da die Grenzregionen bislang eher nach dem Prinzip eines regionalen Standortwettbewerbs agieren, statt eine gemeinsame solidarische Interessenpolitik gegenüber Bund, Ländern und EU zu vertreten. Eine strukturpolitische Flankierung des Vor-Beitrittsprozesses und des eigentlichen Beitrittsprozesses in den Grenzregionen ist daher dringend geboten.

Nötig ist ein *Sonderaktionsprogramm* für die Grenzregionen mit einem ganzheitlichen Ansatz, das flächendeckende Globalzuschüsse zur Umsetzung integrativer operationeller Programme der Struktur- und Regionalförderung in den betroffenen Grenzregionen bereitstellt. Dies beinhaltet eine globale Gemeinschaftsfinanzierung, die über die in den Bestimmungen der Strukturfonds (EFRE, ESF, EAGFL) und ihre Zielgebietsdefinitionen hinausgeht. Fördermittel in den Grenzregionen müssen auch außerhalb des enger definierten geografischen Einsatzbereiches der Fonds ermöglicht werden.

Die regionalen Akteure müssen bei der Ausgestaltung der operationellen Programme im Rahmen eines partizipatorischen Ansatzes mitbestimmen und mitwirken können. Flankierend müssen im Rahmen der EU-Beihilfenkontrolle Freiräume zur eigenständigen Förderung der Grenzregionen geschaffen werden, indem z.B. die KMU-Schwellenwerte und deminimis Regelungen befristet angehoben werden. Das Sonderaktionsprogramm muss so angelegt sein, dass es auch nach einem Beitritt der angrenzenden osteuropäischen Staaten fortgeführt werden kann, sofern dann weitere

¹² Untiedt, Gerhard/ Riedel, Jürgen: *Strukturpolitik und Raumplanung in den Regionen an der Mitteleuropäischen EU-Aussengrenze zur Vorbereitungen auf die EU-Osterweiterung*; WIFO Wien, IFO Dresden, ISDEE Trieste, Dezember 2000.

Sonderbelastungen und ein Anpassungsbedarf fortbestehen. Auf EU-Ebene müssten analog der Verordnung für ultraperiphere Regionen die geforderten Eigenanteile zur Kofinanzierung für Mittel des Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) ebenso verringert werden wie diejenigen des Europäischen Sozialfonds (ESF). Die grenzüberschreitenden EU-Programme Interreg III und Phare CBC gehören dringend vereinfacht und müssen zueinander kompatibel werden. Auch hier ist ein erhöhter zielgerichteter Mitteleinsatz erforderlich, um grenzüberschreitende Aktivitäten besonders zu fördern.

Das geforderte Sonderaktionsprogramm für die Grenzregionen kann auf Grundlage der bestehenden Euregio-Strukturen in Angriff genommen werden. Die Ziele des Programms können nicht darauf beschränkt werden, die „Standortbedingungen der gewerblichen Wirtschaft“ in den Regionen beiderseits der Grenzen zu verbessern. Vielmehr muss es um einen ganzheitlichen Ansatz gemeinschaftlicher nachhaltiger Regionalentwicklung in den Euregios gehen. Dies beinhaltet nicht nur betriebliche Anpassungshilfen zum Aufbau und zur Modernisierung der Wirtschaftsstrukturen, sondern auch die Förderung von Umweltschutzinvestitionen, von Projekten des ökologischen Landbaus und naturnaher bäuerlicher Wirtschaft, des Naturschutzes und einer nachhaltigen Forstwirtschaft, des sanften Tourismus, von lokalen Beschäftigungsinitiativen und der Sozialwirtschaft, von neuen Nachbarschaftsdiensten, von Unternehmensgründungen im Dienstleistungsbereich und insbesondere bei ökoeffizienten Dienstleistungen usw. Besonders wichtig ist die Förderung umweltverträglicher regionaler Verkehrsinfrastrukturen (mit Schwerpunkt auf Schiene, ÖPNV, Binnenschifffahrt), verkehrsvermeidender Raumplanung und Siedlungsstrukturen und entsprechend angepasster Logistikkonzepte, um die Fehler der Vergangenheit nicht noch einmal zu wiederholen.

Eine Agenda für die Kooperation innerhalb der Euregios muss aus meiner Sicht zumindest folgende Punkte umfassen:

- Stärkung der gemeinschaftlichen wirtschaftlichen Integration und regionaler nachhaltiger Wirtschaftskreisläufe statt Standortkonkurrenz, z.B. durch gemeinsame Neuansiedlungsaktivitäten, Ausschöpfung des gegenseitigen Kunden- und Zuliefererpotenzials, gemeinsame Entwicklung nachhaltiger Tourismusangebote inklusive gemeinsamen Marketings dafür, Auswei-

sung grenzüberschreitender Gewerbegebiete unter Ausschluss von Lohn- und Sozialdumping;

- Umwelt- und beschäftigungsorientierte Forschungs- und Technologiepolitik unter Nutzung der Synergieeffekte durch verstärkte Zusammenarbeit der Hochschulen, Forschungseinrichtungen und des grenzüberschreitenden Technologietransfers in den Euregios;
- Gemeinsame Konkretisierung der Maßnahmen der Strukturfonds, von Phare-CBC und des geforderten Sonderaktionsprogramms für die Grenzregionen, Entwicklung von Programmen zur Förderung grenzüberschreitender beruflicher Bildung, Weiterbildung und Qualifizierungsmaßnahmen (vermehrte Angebote für grenzüberschreitende Ausbildungsgänge und -nachweise z.B. in den Bereichen Gastronomie, Tourismus, Kulturmanagement etc., Interregionaler Berufsbildungspass in Ergänzung zum EU-weit angestrebten Europass, Austauschprogramme für Auszubildende und junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer), Bildung eines mehrsprachigen Raums (Fremdsprachenunterricht ab der Vorschulzeit, Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte, intensivierter Austausch von Schülern und Lehrkräften auf Basis von Partnerschaften der für Bildung und Erziehung zuständigen Behörden und Gemeindepартnerschaften, Mobilitätsstipendien);
- Ausbau der grenzüberschreitenden Infrastruktur insbesondere in den Bereichen Umwelt- und Naturschutz, Telekommunikation und Verkehr; in Bezug auf den Verkehr insbesondere Entwicklung und Einsatz mehrsystemfähiger Schienenfahrzeuge, Kompatibilität der Fahrplaninformations- und Auskunftssysteme, grenzüberschreitende Verkehrsverbünde im ÖPNV mit einheitlichem Tarifangebot, Anbindung an das überregionale Schienenverkehrsnetz und das europäische Hochgeschwindigkeitsnetz, gemeinsame Entwicklung eines Angebots von Mobilitätsagenturen;
- Entwicklung eines grenzüberschreitenden regionalen Beschäftigungspakts (unter Nutzung der von der EU-Kommission initiierten territorialen Beschäftigungspakte und lokaler/regionaler Beschäftigungsinitiativen)
- Koordination der sozialen Angelegenheiten, insbesondere der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, z.B. im Gesundheitsschutz, der Sicherheit in der Arbeitsumwelt, der Wohnungsver-sorgung und -beratung, der Frauenförderung, der Pflege und sozialen Fürsorge und der wirksamen Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Leiharbeit im Grenzbereich.

Regionale Entwicklungspläne für die Euregios können von gemeinschaftlichen Regionalkonferenzen aufgestellt und ihre Umsetzung begleitet werden. Die Regionalkonferenzen sollten jedoch nicht nur die traditionellen Akteure wie Verwaltungen, politische Mandatsträger, Wirtschaftskammern und Gewerkschaften einbeziehen, sondern darüber hinaus ein breiteres Spektrum zivilgesellschaftlicher Akteure (z.B. Umweltverbände, Sozial- und Erwerbsloseninitiativen, Frauenprojekte, Wohlfahrtsverbände etc.). Die Integration und gemeinschaftliche Entwicklung der Grenzräume kann so durch themenspezifische grenzübergreifende Kooperationsnetzwerke gefördert und operationalisiert werden.

Die Einrichtung bzw. Stärkung interregionaler Gewerkschaftsräte unter Einbeziehung der Erwerbsloseninitiativen in den Euregios wäre ein wichtiger Schritt, um die sozialen, wirtschaftlichen, ökologischen und kulturellen Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wirksamer im Rahmen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der Regional- und Strukturpolitik der EU zu vertreten.

Die Gründung eines Wirtschafts- und Sozialausschusses in jeder Euregio mit Initiativ- und Selbstbefassungsrecht (analog den Kompetenzen des WSA auf EU-Ebene) könnte als Instrument gesamtwirtschaftlicher Mitwirkung und Beratung der Exekutiven und Legislativen Impulse aus der Bevölkerung aufgreifen. Außer Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden und Arbeitgebervertretungen sollten in ihm jedoch auch Umwelt-, Frauen- und Verbraucherverbände mitwirken. Die Großregion Saar-Lor-Lux hat als älteste Euregio einen Wirtschafts- und Sozialausschuss bereits seit Jahren institutionalisiert. Er ermöglicht es, über den engen Rahmen des sozialen Dialogs der Tarifpartner hinaus ein breites Themenspektrum wirtschaftlicher und sozialer Fragen in der Region zu erörtern und zu entscheidungsfähigen grenzüberschreitenden Initiativen zu bündeln.

Die Entwicklung einer grenzüberschreitenden Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik auf Basis der Euregios noch vor dem Beitritt ist ein Anliegen von höchster Priorität. Als erster Schritt sollten in den Euregios grenzüberschreitende Beobachtungsstellen zur Arbeitsmarktentwicklung geschaffen werden.¹³ Ihre Aufgabe wäre, ein Diagnose- und Frühwarnsystem für aktuell verlaufende sozio-ökonomische Prozesse in der Euregio aufzubauen und Beratungsfunktionen für die Arbeitsmarktakteure in den

¹³ Die Großregion Saar-Lor-Lux hat ebenfalls eine solche Arbeitsmarktbeobachtungsstelle eingerichtet. Die Grundfinanzierung erfolgt durch die Partnerregionen, einzelne Modellprojekte sollen durch Interreg-Förderung realisiert werden. Hintergrund ist die hohe Dynamik des grenzüberschreitenden Arbeitsmarkts mit über 115 000 Pendlern täglich.

Partnerregionen zu übernehmen. Damit dies effizient geleistet werden kann, muss ein einheitliches System vergleichbarer Indikatoren der Arbeitsmarktbeobachtung entwickelt und Bewertungskriterien für die Entwicklung der Teilarbeitsmärkte erarbeitet werden. Dies ist auch eine mittelfristig nützliche Maßnahme zur Vorbereitung der vollständigen Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Ablauf der Übergangsfristen.

Zweitens sollten die Euregios sich an das EURES-Netzwerk (*EUROpean Employment Service*) anschließen. Dies ist bisher unvollständig in der bisherigen EU geschehen und bleibt eine Aufgabe im Hinblick auf die Beitrittsstaaten. Beide sollten gemeinschaftlich eigene *EURES-Transfrontaliers* einrichten. EURES-Transfrontaliers sind Kooperationsstrukturen für die grenzüberschreitende Arbeitsmarktpolitik, die die Arbeitsverwaltungen, die Sozialpartner, Gebietskörperschaften und Arbeitgeberverbände umfassen. Eine Erweiterung um Erwerbslosenverbände, Sozialwirtschaft und Beschäftigungsinitiativen wäre dringend geboten. Im EURES-Netzwerk in der EU waren 1998 rund 500 Euroberater aus den nationalen Arbeitsverwaltungen, Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften und anderen sozialen Institutionen tätig. Eine entsprechende Infrastruktur von Euroberatern für die Euregios im Osten beiderseits der EU-Grenze wäre dringend aufzubauen.

Die Aufgaben der via EURES organisierten grenzüberschreitenden Arbeitsmarktpolitik bestünden in der Information der Öffentlichkeit über Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Partnerregionen (z.B. durch Grenzgängerforen), Informationsaustausch über Angebot und Nachfrage auf den jeweiligen Arbeitsmärkten und Teilarbeitsmärkten der Grenzregionen und grenzüberschreitende Stellenvermittlung, sowie der Aufbau einer grenzüberschreitenden, vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik (z.B. durch regelmäßige grenzübergreifende Arbeitsmarktkonferenzen und die Entwicklung und Förderung grenzüberschreitender beruflicher Aus- und Weiterbildung).

Über das Zusammenspiel von regionalen Entwicklungskonferenzen (insbesondere zu den Themen Struktur-, Industrie- und Beschäftigungspolitik), der gemeinschaftlichen Beobachtungsstelle Arbeitsmarktentwicklung und der grenzübergreifenden Arbeitsmarktpolitik (EURES-Transfrontaliers) könnten die Grundlagen für eine gemeinschaftliche Beschäftigungspolitik der jeweiligen Euregios und für regionale Beschäftigungspakte geschaffen werden, die dem je eigenständigen Profil jeder Euregio angepasst sind.

Miloslav Ransdorf

Umstrukturierung der Wirtschaft und Arbeitsmarktpolitik in der Tschechischen Republik

Nach der Wende haben 7 % der Menschen Kapitalismus gefordert, 41 % Sozialismus und 52 % etwas Dazwischen – das heißt eine sozialgerechte, reformierte Gesellschaft. Aber dieses Dazwischen verschwand, als Konsequenz der Propagandawelle. In der Tschechischen Republik kam es zu einer Restitution des Kapitalismus. Man sagte, das sei der Weg zur Revitalisierung der Wirtschaft und zur Privatisierung der Industriebetriebe. Heute haben wir in der Tschechischen Republik mehr als 85% des Bruttosozialproduktes in der privaten Sphäre. Aber im Jahre 1997 veröffentlichte das Ministerium für Wirtschaft eine im gewissen Sinne schockierende Analyse. Laut dieser Analyse ist die Arbeitsproduktivität in den privatisierten Betrieben um ungefähr 20% niedriger als in der öffentlichen Sphäre. Eine Ausnahme stellen die großen Betriebe dar, die in ausländischen Händen verschiedener wichtigen Korporationen sind. Aber diese großen ausländischen Korporationen kamen meistens in die fortgeschrittensten Unternehmen im Lande.

Was die soziale Politik betrifft – sie war am Anfang der 90er Jahre absolut vernachlässigt und völlig passiv konzipiert. Man sprach nur über ein soziales Netzwerk, das nur den Menschen außerhalb des Arbeitsmarktes dienen sollte. Der Staat unterstützte keine Requalifikationsstrategien. Der damalige Finanzminister und später auch Premier Václav Klaus wiederholte erneut, dass es die Aufgabe der Bürger sei, sich um sich selbst zu kümmern. Und die Bürger richteten sich danach. Heute arbeitet in der Tschechischen Republik ungefähr die Hälfte der ökonomisch aktiven Arbeitskraft in einem anderen Beruf als am Anfang der 90er Jahre. Das ist ein positives Ergebnis, aber dieser Prozess verlief ohne jegliche Unterstützung seitens des Staates. Aktuell ist der Prozess der Anpassung an seine Grenzen gestoßen.

Die Sozialdemokraten, die heute an der Macht sind, sagen, dass sie mit der Politik der Industriezonen begannen. In Wirklichkeit kommen die Investoren in die Tschechische Republik nicht in Folge dieser Politik, sondern aufgrund der Qualität der Arbeitskraft – ihrer Flexibilität und hohen Qualifikation. Das sind die Ursachen des Kapitalzuflusses in die Tschechische Republik. Ich kann hier eine Analyse erwähnen, aus der hervorgeht, dass die Qualität der

Pkws aus Wolfsburg und aus Skoda Mladá Boleslav vergleichbar ist. Manchmal erreichte Skoda hinsichtlich einer Reduzierung der Ausschussquote sogar bessere Ergebnisse. Aber wenn der qualifizierte Arbeiter in Wolfsburg 30 \$ verdient, so verdient ein gleich qualifizierter Arbeiter bei Skoda etwa 15mal weniger. Und dieser Zustand ist nicht nur die Folge der gegenwärtigen Politik, sondern auch der wirtschaftlichen Vergangenheit. Man streitet über die Geschichte des sogenannten realen Sozialismus.

Jetzt gibt es auch in einer Tschechischen Ausgabe ein interessantes Buch, das ursprünglich in Großbritannien erschienen ist. Unter dem Titel „Der Aufstieg und Fall des kommunistischen Europa“ schreibt der tschechische Exilhistoriker Zbynek Zeman, dass der Inhalt der Wirtschaftspolitik in den osteuropäischen Staaten in der Aufgabe bestand, die wirtschaftliche Rückständigkeit aufzuholen. Das wurde manchmal mit drastischen Methoden durchgeführt, aber in manchen Aspekten kam es in diesen Staaten doch zu einem ökonomischen Neustart. Als Grundlage für diese Politik diente der drastische Akkumulationsdruck. Auch in der Geschichte waren die Löhne eine Quelle von Akkumulation. So arbeitete man bei uns in der Vergangenheit mit der Politik der billigen Arbeitskraft. Um einen guten Lebensstandard zu garantieren, bildete man eine Kette der Subventionen und Gegesubventionen. Die erste Maßnahme nach der großen Wende bestand darin, diese Subventionen abzuschaffen. Václav Klaus behauptete damals, dass die billige Arbeitskraft unseren komparativen Vorteil darstellt. Man versuchte aus den Staaten Mitteleuropas einen neuen ostasiatischen Tiger zu machen, und das aufgrund der guten Qualifikation der Arbeitskraft, der guten Disziplin und der niedrigen Arbeitskosten. Die Folgen davon sind negativ.

Eine billige Arbeitskraft blockiert die technologische Modernisierung und reduziert zugleich die Motivation der Menschen, verhindert eine bessere Strukturierung des Marktes, des Verbrauchs und des Lebensstils und senkt die Motivation für eine weitere Qualifikation. Bei uns in der Tschechischen Republik lohnt sich eine Qualifikation in den meisten Fällen gar nicht. Kollege Dr. Zboril könnte uns sagen, wie sich die Löhne an der Karls-Universität entwickeln. Eine Politik der billigen Arbeitskraft der zeitgemäß konzipierten Wirtschaftspolitik für die Zwecke der Industrialisierung musste sich nur negativ auswirken. Das ist etwas, was die Umgestaltung der Wirtschaft zu Gunsten der modernen Strategien verhindert. Aber wir haben in diesem Bereich noch weitere Probleme.

Am Anfang der 90er Jahre empfahl man den Ländern Mittel- und Osteuropas neue Anpassungsstrategien. Sie entstanden in den internationalen

Finanzzentren und heute spricht man von dem sogenannten Washington-Konsens. Damals traten drei Institutionen zusammen – das USA-Finanzministerium, der Internationale Währungsfonds und die Weltbank – und man sprach über die gemeinsame Anpassungsstrategien für die Staaten Mittel- und Osteuropas. Mit dem Washington Konsensus befassen sich auch die Aufsätze von Jeffrey Sachson und David Lipton, die im Januar 1990 unter dem leninistischen Titel „What is to be done“ im Economist veröffentlicht wurden. In dem Artikel „Was tun“ wurden die vier Punkte der Anpassungsstrategien für die Staaten Mittel- und Osteuropas aufgezählt:

1. Massenprivatisierung,
2. Restriktive Finanzpolitik,
3. Liberalisierung der Preise,
4. Liberalisierung des Außenhandels.

Es handelte sich um Strategien, die die betroffenen Länder erschreckt haben. Eine restriktive Finanzpolitik blockierte den Zufluss der Finanzen in die Wirtschaft und da die Struktur der Wirtschaft monopolistisch war, bedeutete eine Liberalisierung der Preise deren sicheren Anstieg und eine Entwertung der Währung. Auch die Empfehlung, eine momentane Konvertibilität zu schaffen, war falsch, weil diese Konvertibilität nicht auf Grund der wachsenden Konkurrenzfähigkeit erreicht worden wäre, sondern künstlich, als Folge der restriktiven Finanzpolitik und der Entwertung der heimischen Währung.

In Ungarn fand damals unter den Wirtschaftsexperten, die dagegen waren, eine heftige Debatte statt. Sie sagten, dass ohne eine Anpassung der Wirtschaftsstruktur und ohne steigende Konkurrenzfähigkeit das Problem erneut nach 5 bis 6 Jahren entstehen wird. Und es geschah im Jahre 1997 während der Krise im Fernen Osten. Eins ist wahr – wenn eine unmittelbare tiefgehende Ursache im Ausland entsteht: Die Krise der Wirtschaft ist eine interne Ursache und zwar die Beibehaltung der Struktur der Wirtschaft.

Bei uns in der Tschechischen Republik hat man die Fragen des Legislativrahmens, Institutionsrahmen und der inneren Kultur der Unternehmen vernachlässigt. Es war eine große Illusion zu glauben, dass eine Privatisierung immer und überall zur Revitalisierung der Unternehmen führen wird. Beispielsweise haben wir bei uns im Bereich der Bierproduktion ein Unternehmen mit den besten Entwicklungsstrategien – und das ist die Firma Budweiser. Es handelt sich hier um ein staatliches Unternehmen. Wir haben tschechische Manager, die sehr erfolgreich sind, und wir haben auch ausländische Manager, die unsere Unternehmen zugrunde gerichtet haben. Kurz gesagt, die Eigentumsform des Unternehmens ist für den Gesamterfolg nicht entscheidend. Wichtig ist die Motivation der Menschen und die Qualität des

Managements. Das wurde jedoch vernachlässigt. Die ganze Last hat die ökonomisch aktive Bevölkerung getragen und wie ich schon gesagt habe, 50% der Menschen arbeiten heute in einem anderen Beruf als am Anfang der 90er Jahre.

Jetzt kommt die Frage der Anpassung an die Struktur der Europäischen Union. Meiner Meinung nach ist der Erfolg der Anpassung auch von der inneren Entfaltung der Europäischen Union abhängig – von der Frage, ob sich der Europäische Kapitalismus als Ganzes weiter entwickeln kann. Und ich meine, dass die Konvergenzkriterien, die in dem Maastrichter Vertrag verankert worden sind, diese Entwicklung nicht garantieren. Sie dienen viel mehr einer Fragmentierung des wirtschaftlichen Rahmens. Es entsteht der sogenannte harte Kern der EU und die verschiedenen Formen der Peripherie. Und wir sehen diese Fragmentierung auch im Rahmen der einzelnen Staaten. Es ist z.B. aufgrund der Konvergenzkriterien nicht möglich, die wirtschaftliche Integration von Italien zu erreichen. Ohne eine Veränderung der Konvergenzkriterien ist die Europäische Integration überhaupt nicht möglich, weil sie heute rein monetaristisch aufgefasst sind. Weiter muss ich feststellen, dass die EU viele wichtige Fragen meidet – wie z.B. die Institutionsreform. In Nizza handelte sich nur um einen Kompromiss, der nicht fähig ist, die nichtexistierenden Widersprüche zu überbrücken. Auch eine gerechte Kritik der Europäischen Währungsunion müsste in Wahrheit negativ ausgehen. Wir haben in der Geschichte der Habsburger Monarchie mit der Währungsunion eine wichtige Erfahrung gemacht. In der Monarchie gab es zwei Teile – Zisleithanien und Transleithanien. Der österreichische und der ungarische Teil waren wirtschaftlich sehr verschieden. Es gab industrielle Gesetze, die in Ungarn Anfang der 80er Jahre zur Verteidigung der Ungarischen Wirtschaft benutzt worden sind. Und alle 10 Jahre wurde über die Zahlung der Schulden der ungarischen Seite der Monarchie verhandelt. Wenn wir die Währungsunion ohne eine fiskale Union haben, dann entsteht immer die Frage, wer die Kosten der Währungsstabilität zahlen wird.

Die nächste Frage ist die fiskale Union. Wird es sie geben oder nicht? Wir haben in der EU zwei Pole des Steuersystems. Auf der einen Seite stehen die skandinavischen Staaten, die eine progressive Besteuerung haben, und in denen die Grundlage des Steuersystems die direkten Steuern darstellen, und auf der anderen Seite sind die Staaten, die immer mehr und mehr von den indirekten Steuern die Grundlage des Systems ableiten. Dazwischen liegen unterschiedliche Mischungen dieser Form. Im Rahmen der EU gibt es keine gemeinsame Steuerpolitik; heute ist es nicht möglich, diese zwei Formen der Besteuerung zu versöhnen, aber trotzdem haben wir gewisse Empfehlungen,

wie z.B. die Mehrwertsteuer für Lebensmittel. In der Tschechischen Republik beträgt die Mehrwertsteuer für Lebensmittel 5 %. In Familien mit einem niedrigen Einkommen beansprucht der Grundbedarf, d. h. Wohnung, Bekleidung und Lebensmittel bis zur 85 % des Gesamteinkommens, im Durchschnitt etwa 40 %. In der Empfehlung der EU liegt aber die untere Mehrwertsteuer-Grenze bei Lebensmitteln bei 15 %. Das würde im Falle eines Beitritts der Tschechischen Republik zur EU einen Anstieg der Preise um mindestens 30 % bedeuten. Das ist immer das Problem, auf das die Angestellten aus dem Außenministerium stoßen. Wie wird z. B. der Preis von Brot oder Brötchen aussehen? Und auf diese Frage haben wir keine Antwort. Sicher ist aber, dass ohne Regierungsmaßnahmen und unter der Bedingung einer Beibehaltung der billigen Arbeitskraft die Preise mit Sicherheit steigen werden. So sehen wir auch ein weiteres Problem.

Man spricht von der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes. Unsere Leute waren flexibel, das habe ich schon bewiesen. Aber eine weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes wäre nur dann möglich, wenn wir einen Vorrat an Wohnungen und Transportverbindungen hätten. Ohne eine effektive und billige Transportverbindung und einen Vorrat an Wohnungen ist eine weitere Flexibilisierung des Arbeitsmarktes überhaupt nicht möglich. Anfang der 90er Jahre veränderte man die Strategie des Wohnungsausbaus. Es war ein strategischer Fehler und das Wohnungsproblem hat sich verschärft. Wir haben zwar eine Differenz zwischen der Anzahl der disponiblen Wohnungen und der Anzahl der Familien. Das Problem besteht aber darin, dass die Leute kein Vertrauen in die Arbeitsfähigkeit des Wohnungsmarktes haben und deswegen werden diese Wohnungen in der Situation einer Wohnungsnot an weitere Personen vermietet. Auf diese Art und Weise vernichtete man Anfang der 90er Jahre etwa 30.000 Wohnungen, oder man hat sie in eine kommerzielle Form umgewandelt.

Ein anderes Problem stellt generell das Konzept der Arbeit dar. In der Führungsebene der EU spricht man gar nicht darüber. Bis jetzt arbeitet man mit einem Konzept der Arbeit, das in der Zeit der Industrialisierung entstanden ist. Damals versammelte sich die große Masse der Menschen in der Fabrik an einem Ort und arbeitete in einer fixen Arbeitszeit. Die Menschen haben unter der Bedingung einer strengen Disziplin arbeiten müssen und dabei sind aus der Charakteristik der gesellschaftlich anerkannten Arbeit viele Aktivitäten herausgefallen, beispielsweise Aktivitäten, die mit der Sorge um eine Familie verbunden waren. Ich bin mir sicher, dass es ohne eine andere Sicht auf das Konzept der Arbeit eine

Lösung des Arbeitsmarktsproblems in Gesamteuropa gar nicht geben kann. Es ist mit Sicherheit sehr positiv, dass in Frankreich die Regierung von Jospin die Umverteilung der disponiblen Arbeit betreibt, aber das löst das Problem nicht. Das Benutzen diverser Formen zur Motivierung der Arbeitgeber wie in Belgien, das ist auch eine partielle und keine grundlegende Lösung. Eine neue Sicht auf das Konzept der Arbeit, das ist auch die Herausforderung für die Linken.

In den Kreisen der Sozialdemokraten in Schweden ist ein Konzept der Freizeit-Gesellschaft erschienen. Es zeigte sich aber, dass die Freizeit keine Alternative zur sozialen Funktion der Arbeit darstellt. Die Arbeit hat nicht nur eine wirtschaftliche, sondern auch eine sozialisierende und kulturtragende Funktion. Das wurde in diesem Konzept vernachlässigt. Und so steht die Linke vor der Herausforderung einer Umgestaltung des Arbeitskonzeptes. Bei uns in Europa leben wir tatsächlich in einem Arbeitskonzept aus der Zeit der Industrialisierung. Man fordert die Menschen auf, später in den Ruhestand zu gehen, im Alter von 65 bis 68 Jahren. Andererseits entsteht gleichzeitig das Problem der Arbeitslosigkeit bei jungen Menschen. In Spanien entstand z. B. in den 80er Jahren ein chronischer Zustand hoher Arbeitslosigkeit der Hochschulabsolventen. Etwa 40 % der Absolventen haben keine Arbeit gefunden. So ist sicher, dass es während der Umgestaltung der EU für die Linke eine neue Aufgabe gibt - das neue Nachdenken über das Arbeitskonzept. Sonst werden Schwierigkeiten entstehen, die nicht zu bewältigen sind. Ich bin auch ein Kritiker der optimistischen Prognose, nach der es bis zum Jahre 2010 eine Vollbeschäftigung geben wird. Der Minister für Sozialwesen in der Tschechischen Republik und der Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei, Herr Spidla, äußerte sich in diesem Sinne. Aber der Europa-Abgeordnete Brie hat es schon zum Ausdruck gebracht, es ist eine Illusion, die auf falschen Analysen beruht.

Zdenek Zboril

Politische Parteien und öffentliches Meinungsbild hinsichtlich des EU-Beitritts der Tschechischen Republik

Als Erstes möchte ich sie auf die Grenzen aufmerksam machen, die es in meinem Vortrag geben wird. Ich habe andere Informationen als meine beiden Vorredner, weil ich auf einem anderen Gebiet arbeite. Zu meinen Hauptthemen gehören Analysen, Programme und Verhaltensmuster der politischen Parteien, vor allem der nicht-parlamentarischen. Erstens bin ich im Bereich der empirischen Forschung tätig und zweitens arbeite ich für das Außenministerium als Mitglied einer Kommission, die sich mit dem Thema der Rückkopplungen in den Kommunikationsstrategien der Tschechischen Republik während des Integrationsprozesses in die Europäische Union beschäftigt. Und zum dritten – so weit ich es während der Vorstellungsrunde mitbekommen habe, bin ich hier der weitaus älteste. Ich war physisch dabei, als während der Zeit des Protektorates Böhmen und Mähren die Beschäftigungspolitik durchgeführt wurde. Ich war auch Augenzeuge der Politik der Verstaatlichung in der Tschechoslowakischen Republik nach dem britischen Muster von Harold Lasky und seiner Gruppe und ich kann mich auch an die Politik der kommunistischen Regierungen nach dem Jahre 1948 erinnern. Ich war ein interessierter Beobachter der Konzeptionen der sozialen Marktwirtschaft von Ota Sik und weiterer Ereignisse – bis zu dem politischen Wandel im Jahre 1989, von dem ich nicht weiß, ob es nur eine Art kafkaesker Metamorphose war oder ein Privatisierungsputsch – wie es der Kritiker der gesamten Politik Petr Cibulka nennt. Und ich bin auch Zeuge einer weiteren Veränderung, die nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch ist, und die mit dem Beitritt der Tschechischen Republik in die EU zusammenhängt.

Was soll ich aus all den Erfahrungen jetzt wählen? Ich würde sagen, dass ich der Meinung bin, dass die politischen Parteien in der Tschechischen Republik in den letzten zehn Jahren die Sozial- und Beschäftigungspolitik vernachlässigt haben, oder sich für dieses Thema nicht interessiert haben. An dieser Stelle kann ich nur das bestätigen, was schon Herr Dr. Ransdorf gesagt hat. Wenn man sich mit diesem Thema beschäftigt hat, dann handelte es sich nur um einen Bestandteil der politischen Programme. Meiner Meinung nach ist es tatsächlich wahr, dass die Kommunistische Partei wahrscheinlich die am besten durchgearbeitete Konzeption der Sozial- und Beschäftigungspolitik

hat, andererseits fehlt ihr aber die politische Kraft, um diese Konzepte durchzusetzen. Die Tschechische Sozialdemokratische Partei ist in dieser Hinsicht erfolgreicher, auch wenn ihr Konzept auf diesem Gebiet auf eine sehr schmerzvolle Art entstanden ist. Erst in den letzten zwei bis drei Jahren ist es möglich, nicht nur über ein Konzept dieser Politik zu sprechen, sondern auch über die ersten erfolgreichen Versuche auf diesem Gebiet. Schließlich gibt es eine dritte politische Partei, die bemüht ist, bei dem sozialen Programm der Regierung und des Parlaments mitzuwirken und das ist die Christlich Demokratische Union. Nur zur Vervollständigung möchte ich hier betonen, dass sie sich immer noch Volkspartei nennt, womit sie schon seit dem Jahre 1920 das soziale Ausmaß der eigenen Politik betont. Und das ist nicht nur eine rhetorische Formel gewesen, sondern die wahre Wirklichkeit. Andere parlamentarische Parteien, d.h. ODS, ODA haben bis jetzt dieses Thema tatsächlich aus bekannten Gründen immer wieder vernachlässigt und sie waren nur bemüht – wie schon Herr Dr. Ransdorf sagte – die sogenannten Rettungsnetze auszubauen und nichts weiteres. Andere politische Parteien, seien es die, die im Parlament sind oder nicht, haben meistens nur ein negativ formuliertes politisches Programm. Sie kritisieren zwar z.B. die Arbeitslosigkeit oder andere negative soziale Erscheinungen, gewöhnlich aber begrenzen sie sich auf die Definition eines Täters – eines Schuldigen, und das sind meistens die 42 Jahre der kommunistischen Herrschaft, oder gegebenenfalls die historischen Vorgänger des heutigen Regimes. Ein gutes Beispiel dafür sind z.B. die extremistischen Gruppierungen, die einen ähnlichen Wortschatz wie in Deutschland benutzen, und deren Ideologie, was die soziale Politik betrifft, sich im besseren Falle auf die Kritik der jüdischen Verschwörung beschränkt. Ihre aktuelle Erscheinung stellt für diese Leute gerade die Europäische Union dar. In der Tschechischen Republik ist heutzutage ein Material erschienen, das in Frankfurt am Main von einem mir unbekanntem sudetendeutschen Autor verfasst wurde, und das man mit dem Protokoll der Weisen von Zion vergleichen könnte. Der Autor geht davon aus, dass die EU ein Produkt der jüdischen Verschwörung gegen alle anderen sei. Das ist aber selbstverständlich eine extreme Haltung.

Damit werde ich die Beschreibung der politischen Parteien beenden und weiter möchte ich mich den Meinungsumfragen zuwenden, die sich mit dem EU-Beitritt der Tschechischen Republik befassen. Sie wissen vielleicht, dass die Anzahl der Interessenten für einen EU-Beitritt in den letzten 20 Monaten ständig sinkt. Die Zustimmung ist von 57 % auf 40 % gesunken. Laut den Unterlagen, die mir zur Verfügung stehen und die von den Agenturen Sofres Faktum und STEM stammen. Beide Agenturen haben eine zeitbegrenzte

Zweckverbindung abgeschlossen, und sind nicht ganz glaubwürdig. Trotzdem ist diese Tendenz des Absinkens des Interesses für einen EU-Beitritt andauernd. Bei manchen Bevölkerungsgruppen liegt das Interesse für die EU noch niedriger, zwischen 43 % und 30 %. Diese sehr pessimistischen Daten müssen jedoch interpretiert werden. Z.B. die zwei Gruppen der Bevölkerung, von denen nur 30 % mit einem Ja für den EU-Beitritt stimmen würden, sind Menschen in der Altersgruppe über 62 Jahre. Die Autoren dieser Untersuchungen identifizieren diese Gruppe mit alten Kommunisten. Das stimmt aber nicht. Es handelt sich hier um Menschen, die ähnlich wie ich, 5, 6 oder sogar 7 politische Veränderungen miterleben mussten. Die Protagonisten dieser Veränderungen haben immer wieder behauptet, dass es sich um fundamentale Veränderungen handelt, die endgültig sind. Dabei haben sie nie länger als 8 bis 10 Jahre gedauert. Das bedeutet, dass es sich um eine Personengruppe handelt, von der wir nicht genau wissen, ob sie gegen die EU ist, aber wir wissen, dass sie keine weitere Veränderung im eigenen Leben will. Ähnlich ist die zweite bedeutende Gruppe. Es sind die Frauen im Alter über 40 Jahre, die zugleich behaupten, dass sie über die EU wenig informiert sind. Es handelt sich um eine Bevölkerungsgruppe, die nicht an dem Text des Amsterdamer Vertrags, des Schengenabkommen oder an dem Vertrag von Maastricht interessiert ist, geschweige an dem Abkommen von Rom und der Montanunion oder anderen Anhaltspunkten in der Geschichte der EU. Es sind Bürgerinnen, die meistens mit dem Familienbudget beschäftigt sind und die konkreten Informationen vermissen. Sie wissen nicht, was der EU-Beitritt für das Familienbudget bedeuten wird. Man könnte diese Gruppe auch weiter beschreiben, aber vielleicht ist es besser zu sagen, dass obwohl das Interesse für die EU sinkt, auf dem gleichen Niveau es bei den Bürgern in der Tschechischen Republik eine Überzeugung gibt, dass die EU eine glaubwürdige und wichtige Organisation ist, die uns aber nicht haben will. Diese Werte bewegen sich ungefähr auf der Ebene von 63 % bis 64%. Einen ähnlichen Wert hat auch die Überzeugung der Bevölkerung, dass die Tschechische Republik auf den EU-Beitritt gut vorbereitet sein wird. Und schließlich knappe 67 % bis 73 % der Bevölkerung glauben, dass sich der Lebensstandard verbessern könnte, aber nur 38 % glauben, dass die sozialen Sicherheiten bewahrt bleiben. Es ist eigentlich gleichgültig, ob diese Ergebnisse ein Abbild der rationalen oder irrationalen Erwartungen sind, aber sie existieren und ich bin der Meinung, dass alle politischen Parteien damit rechnen müssen. Ich habe am Anfang vergessen zu sagen, dass ich noch eine weitere Informationsquelle habe. Das waren meine Vorlesungen und Seminare, die ich im letzten Jahr gehalten habe und von denen es ungefähr

zwölf gab. Sie waren für Angestellte der Arbeitsämter aus dem ganzen Böhmisches Teil der Tschechischen Republik bestimmt. Das heißt, dass ich mit Arbeitsamtbeamten aus allen Landeskreisen im Kontakt war. Sie haben mir Fragen gestellt, was kommt, wenn wir der EU beitreten und was sie in dem sozialen Umfeld, in dem sie sich bewegen, weiter darüber berichten sollen. Es war für mich eigentlich die beste Informationsquelle. Keine abstrakten Begriffe, keine Konzeptions- und Strategiepläne, aber sehr konkrete Fragen. Wer wird für die Roma zahlen, die für zwei Jahre nach England fahren, mit Goldketten geschmückt zurückkehren und Arbeitslosengeld beantragen wollen? Wenn diese Meinung aus dem Munde eines Politikers stammen würde, dann würde er mit Sicherheit einer sofortigen Kritik unterzogen. Man würde die Frage stellen, ob er nicht ein Rassist oder fremdenfeindlich sei. Diese Angestellten waren aber im Stande, die erwähnte Geschichte durch Dutzende von Beispielen zu stützen. Aber auch diese Angestellten, die viele bürokratische Vorurteile haben, sind der Meinung, dass der EU-Beitritt grundsätzliche, meistens auch positive Veränderungen mit sich bringen wird. Sie wollen nur wissen, ob sie nicht von jemandem belogen werden. Sie haben sich meine Vorträge mit viel Geduld angehört, aber viel lieber haben sie Texte gelesen. Nicht die kommentierten Ausgaben, sondern Originaltexte der EU. Den Amsterdamer Vertrag, den ich selbst nicht ganz gelesen habe, weil er sehr umfangreich und unverständlich ist, den haben diese niedrigen Staatsbeamten gelesen und mit Notizen versehen. Also der Pessimismus, der durch die Meinungsumfragen zum Ausdruck kommt, ist eigentlich gar nicht so tief und erschreckend, wie es auf den ersten Blick aussieht.

Meine letzte Erfahrung, die auch aus den empirischen Daten hervorgeht, ist ein Ideenproblem. Eine Frau aus Písek (eine kleinere Stadt in Südböhmen) hat mir gesagt, dass die Beschränkungen, die die Mobilität der Arbeitskraft und der Bürger verhindern, im Grunde genommen die Grundidee der EU verletzen. Ich habe versucht, es ihr auf eine machiavellistische Art zu erklären, wie es unser Außenminister auch tut, und habe gesagt, dass es nicht schlimm ist, weil wir trotzdem durch eine Hintertür in die EU reinkommen werden. Ich kann mir z.B. nicht vorstellen, dass ein Fußballspieler wie Herr Rosicky oder Herr Koller auf eine Arbeitsgenehmigung warten würden. Aber weil die Frau eine Beamtin war und nicht ein Bohème der Politikwissenschaft wie ich, so hat es sie nicht interessiert. Sie wollte wissen, ob sich der Grundgedanke der EU nicht verändert. Sie hat auch gewisse Analysen zitiert, die sich mit der Arbeitsmobilität und ihren Auswirkungen nach dem EU-Beitritt befassen. Aus dieser Studie verschwand die Gruppe der Schwarz-

arbeiter. Nicht nur, weil es eine offizielle Studie war, sondern weil sich die Schwarzarbeiter höchstwahrscheinlich auf die USA umorientieren werden.

Sie können sich vielleicht an die Zahlen erinnern, aus denen hervorgeht, dass sich in der BRD und in Westeuropa um die 35.000 bis 200.000 Tschechen ohne jegliche Arbeitserlaubnis und Aufenthaltserlaubnis befinden. Diese Zahlen waren schlecht dokumentiert und weil schon die Spanne zwischen der niedrigsten und der höchsten Zahl so groß war, waren sie auch nicht seriös. Sollten sie aber in der Tschechischen Botschaft in Washington oder bei der USA-Botschaft in Prag fragen, wie viele Personen in den USA schwarz arbeiten, bekommen sie dieselbe Antwort. Das heißt, dass die Zahlen vielleicht nicht stimmen, aber mit Sicherheit handelt es sich um eine Umorientierung des Interesses in Richtung USA.

Für die Menschen in der Tschechischen Republik steht immer noch an erster Stelle der Werteskala Deutschland, mit einem Interesse zwischen 7 % und 15 %, und es handelt sich hier meistens um einen kurzfristigen Arbeitsaufenthalt. Ich würde sogar sagen, dass die Menschen in Deutschland vor allem Geld verdienen wollen und es dann in der Tschechischen Republik verwenden möchten. Wir wissen heute, dass man in der Zukunft das Geld nicht so gut verwerten können wird wie heute, aber damit rechnen die Menschen. An zweiter Stelle steht für die Tschechen Frankreich und eine Erklärung dafür kenne ich nicht. Auf dem dritten oder vierten Platz steht England und die meisten Interessenten an einem Aufenthalt in diesem Land begründen es mit dem Wunsch, Englisch zu lernen. Sie sprachen meistens überhaupt nicht von einer längeren Aufenthaltserlaubnis und auch nicht vom Thema Geld.

Auf der fünften oder sechsten Stelle befindet sich Österreich mit einem sehr geringen Interesse, obwohl die wirtschaftliche Realität ganz anders ist.

Das sind interessante Argumente, die mir die Frau vom Arbeitsamt vorgetragen hat. Ähnlicher Meinung ist auch eine Lehrerin aus Nordböhmen, die an einem Ausbildungsprogramm der EU teilgenommen hat. Sie hat festgestellt, dass die Kinder über die EU sehr viel wissen und gute Informationen haben. Während einer Diskussion mit Herrn Telicka, der für die Integration der Tschechischen Republik zuständig ist, stellte sich heraus, dass er oft Schwierigkeiten hatte, den Kindern eine richtige Antwort zu geben. Die Lehrerin hat es in ihrem Bericht erwähnt und sagte, dass das Problem bei unseren Kindern nicht darin besteht, dass sie nicht wüssten, was die EU ist, oder was Werte sind. Die Vierzehnjährigen wissen, dass sie tolerant sein sollen, wissen aber nicht, wie man es erreicht. Die Lehrerin erklärt es durch die seelische Frustration der Kinder. Etwas radikal meint sie

sogar, dass es die Folge der Amerikanisierung des tschechischen Fernsehens und der Massenmedien überhaupt ist. Das Argument mit der seelischen Frustration der Kinder halte ich jedoch für interessant. Das bringt mich zu dem Thema, was die Idee des vereinigten Europa ist, und ob es reicht, nur die Werte die in der Verfassung verankert sind, zu verteidigen, oder ob ein Mensch, der in die EU kommt und der, der ihn aufnimmt, nicht auf einer ganz anderen Ebene kommunizieren sollten. Sie sollten sich die Frage stellen, ob es sich nicht um einen gegenseitigen Austausch handeln sollte, und ob die grundsätzlich mangelnden Kenntnisse nicht nur der Geschichte, sondern auch der politischen Realien bei den bedeutenden Europäischen Politikern, die sie während der Besuche in der Tschechischen Republik zeigen – ich würde z.B. Romano Prodi im Gegensatz zu der irischen Präsidentin erwähnen – nicht darauf deuten, dass der Weg der Europäischen Integration immer noch nur eine Einbahnstrasse ist.

Innovatives Programm für ein Land in Arbeit

Mecklenburg-Vorpommern, gelegen im Nordosten der Bundesrepublik, ist eines der schönsten Länder – die Ostseeküste, Seen und Wälder, weite Felder sind eine Augenweide. Mecklenburg-Vorpommern ist zugleich das am dünnsten besiedelte Bundesland. Ein vorwiegend agrarisch geprägtes Land im Umbruch, mit strukturellen Problemen und einer überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit. Knapp ein Fünftel der Menschen, die arbeiten könnten, sind als arbeitslos registriert. Das bedeutet, von den rund 1,75 Millionen Einwohnern sind, abhängig von der Jahreszeit, 150.000 bis 200.000 ohne Job. Damit kann und will sich die Landesregierung nicht abfinden. Menschen wieder in Lohn und Brot zu bringen, steht auf der Agenda der rot-roten Koalition an erster Stelle.

Auch in der „*Denkwerkstatt 2020*“ unseres Ministeriums, einem externen Gremium prominenter Wissenschaftler, Ökonomen, Banker und Unternehmer, wurde das Thema „Zukunft der Arbeit“ diskutiert. Und die Anregungen aus dieser Runde liefen auf einen Punkt hinaus. Auf Nachhaltigkeit. Auf Langzeitwirkung der Arbeitsmarktpolitik. Diese Empfehlung der Denkwerkstatt war die *Leitidee* eines neuen arbeitsmarktpolitischen Programms – des Arbeitsmarkt- und Strukturentwicklungsprogramms (ASP). Beschlossen wurde es Ende 2001 durch die Landesregierung.

Die Arbeitsmarktpolitik im Land speist sich finanziell zum aller größten Teil aus den Mitteln der Nürnberger Bundesanstalt für Arbeit, aus den Europäischen Sozialfonds (ESF) und dem Schweriner Landeshaushalt. Über den Daumen gepeilt kommen von 100 Euro Arbeitsförderung 90 Euro aus Nürnberg, fünf Euro aus Brüssel und fünf Euro aus der Landeshauptstadt.

Eine Milliarde Euro und ein Lob aus Brüssel

Von 1991 bis 2006, also innerhalb von 15 Jahren, werden rund *eine Milliarde Euro an ESF-Geldern* in die Förderung geflossen sein. In die berufliche Ausbildung und Bildung, in Existenzgründungen und Beschäftigungsförderung. Allein 85 Millionen Euro gehen in der laufenden Förderperiode 2000 bis 2006 jährlich in die berufliche Erstausbildung und die Arbeitsmarktförderung des Landes. Damit ist der finanzielle Rahmen beschrieben.

Das Kernstück der Arbeitsmarktpolitik des Landes bilden die ESF-finanzierten Programme. Das ASP ist in seinem ersten Teil in sechs Politikbereiche (A bis F) gegliedert – strikt nach EU-Vorgaben. Im Programm sind die Instrumente neu definiert und die Werkzeuge den sechs Politikbereichen zugeordnet. Für das Jahr 2002 umfassen die Politikbereiche die Summe von 77,72 Millionen Euro. Davon entfallen 16,87 Millionen Euro auf den Politikbereich A, die aktive und präventive Arbeitsmarktpolitik. Mit 14,32 Millionen Euro jährlich wird die „Chancengleichheit von Frauen und Männern“ im Politikbereich E gefördert und 27,71 Millionen Euro an Fördermitteln fließen ins Politikfeld D, „Anpassungsfähigkeit und Unternehmergeist“. Für das gesamte ASP steht im Jahr 2002 die Gesamtsumme von 116,19 Millionen Euro zur Verfügung.

Mit ASP folgen wir erstmals konsequent und direkt den beschäftigungspolitischen Leitlinien der EU und der Grundarchitektur des operationellen Programms für die Förderperiode 2000 bis 2006. In einem Brief von der EU-Generaldirektion Beschäftigung und Soziales heißt es zum ASP: „Es freut uns ganz besonders, dass durch die klare Ausrichtung der Förderinstrumente an der Struktur der ESF-Maßnahmen – welche wohl einmalig in Deutschland sein dürfte – ein großer Schritt zu mehr Transparenz in der Strukturförderung gemacht wird.“ Stärker als je zuvor konzentriert sich die aktive Arbeitsmarktpolitik des Landes auf die Förderung von Arbeitsplätzen in den innovativen und zukunftsfähigen Leistungsbereichen der Wirtschaft.

Von der bisherigen Personalförderung wird zur Projektförderung umgesteuert. Außerdem ist mit dem Programm die Regionalisierung und Demokratisierung der Arbeitsmarktpolitik konsequent umgesetzt: Landkreise, Städte, Sozialpartner und Arbeitsverwaltungen haben Mitsprache- und Entscheidungsrecht. Schon am Entwurf waren die Sozialpartner, Gewerkschaften, Verbände, Kreise, Kommunen und zahlreiche andere arbeitsmarktpolitische Partner überaus aktiv beteiligt. Dies ist Ausdruck eines neuen, demokratischen Stils in der Arbeitsmarktpolitik des Landes.

Regionalisierung als zentrales Handlungsprinzip

Stärker als je zuvor werden mit dem ASP die Kompetenzen vor Ort genutzt. Das Land hat in dieser Legislaturperiode in der Arbeitsmarktpolitik umfangreiche Mitwirkungsrechte an die Regionen abgegeben. Die Akteure erhielten in den vier Regionalbeiräten auf Ebene der regionalen Planungsverbände Entscheidungsrechte und Eigenverantwortung für eine

gezielte Verwendung von Fördermitteln: Sie wählen aus den Anträgen die besten und wirtschaftlichsten Projekte aus. Die Regionalbeiräte verfügen über eigene Budgets, auf deren Grundlage die Beiräte ihre Voten zu wichtigen Entscheidungen aussprechen. Das Land bindet sich daran.

Damit ist im Nordosten den Regionen wahrscheinlich mehr Eigenverantwortung übertragen als in allen anderen Bundesländern. Maßstab für die Förderpolitik sind die regionalen Entwicklungsziele und -strategien. Diese konsequente Regionalisierung gibt es nur mit dieser Regierung – keine andere Regierung zuvor hat so konsequent Mitspracherechte angeboten. Begleitet wird der Prozess durch einen Programmbeirat auf Landesebene. Stimmberechtigte Mitglieder des ASP-Landesbeirates sind jeweils ein/e Vertreter/in des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Vereinigung der Unternehmensverbände des Landes Mecklenburg-Vorpommern, des Landesarbeitsamtes Nord, des Erwerbslosenparlaments, des Landkreistages, des Städte- und Gemeindetages sowie des Landesfrauenrates. Der Vorsitzende des Landesbeirats, Helmut Holter, Minister für Arbeit, Bau und Landesentwicklung, sowie die Gleichstellungsbeauftragte der Regierung und ein/e Vertreter/in der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege sind Mitglieder ohne Stimmrecht.

Die vier Regionalbeiräte stimmen über die Förderung von so genannten gemeinwohlorientierten Arbeitsförderprojekten (GAP), die Förderung der Organisationen für Arbeitsmarkt und Strukturentwicklung sowie die Förderung von Integrationsprojekten ab. Unbenommen davon werden die Regionalbeiräte in die Entwicklung der ihre Region betreffenden Grundlinien der Arbeitsmarktpolitik des Landes einbezogen. Basis für die Entscheidung, was wo gefördert wird, sind die Konzepte der jeweiligen Regionalbeiräte. Denn dort weiß man besser als in Schweriner Amtsstuben, was sinnvoll und was nötig ist. Die Beiräte werden von den Ämtern für Raumordnung und Landesplanung des Ministeriums unterstützt. Dies ist ein wichtiger Schritt zur Verzahnung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik in den Regionen.

Stimmberechtigte Mitglieder der Regionalbeiräte sind jeweils zwei regionale Vertreter/innen des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Vereinigung der Unternehmensverbände des Landes, sowie jeweils ein regionaler Vertreter/-eine regionale Vertreterin des Regionalen Planungsverbandes, jedes Landkreises und jeder kreisfreien Stadt, des Arbeitsamtes, des Erwerbslosenbeirates, des Landesfrauenrates und der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten. Beratende Mitglieder der ASP-Regionalbeiräte ohne Stimmrecht sind jeweils ein/e Vertreter/in des Arbeitsministeriums, der Industrie- und Han-

delskammer, der Handwerkskammer und der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege.

Projektorientierung und neue Trägerstruktur

Für die professionelle Anleitung und Begleitung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und die Betreuung der dort beschäftigten Personen wurden zwischen 1998 und 2001 rund 60 Millionen Euro für die Beschäftigung von insgesamt 1.560 geförderten Stammkräften (davon über 68 Prozent Frauen) zur Verfügung gestellt.

Als die Zahl von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) durch die Kürzung der Fördermittel für Arbeitsmarktpolitik durch die Bundesanstalt ab 1999 deutlich zurückging, entstand eine neue Situation. Hinzu kamen die neuen Anforderungen des Job-AQTIV-Gesetzes und die damit verbundene Notwendigkeit einer Qualifizierung der Teilnehmer. Auf diese neue Situation hat die Landesregierung reagiert: So werden Managementaufgaben der Träger im ASP nicht mehr wie bisher personengebunden gefördert („Stammkräfteförderung“), sondern im Rahmen einer Projektförderung.

Zusammenschlüsse und die Zusammenarbeit der Beschäftigungsträger werden unterstützt. Die Organisationen für Arbeitsmarkt- und Strukturentwicklung (OAS) können für die Leitung, Organisation und Verwaltung von Beschäftigungsverhältnissen sowie für Anleitung, Beratung, Betreuung, Personalentwicklung und Vermittlung der Beschäftigten Zuwendungen erhalten – als nicht rückzahlbare Zuschüsse zu den Personal- und Sachausgaben. Insgesamt werden 45 Beschäftigungsträger finanziert: Allein im Förderjahr 2002/2003 stehen dafür 9,7 Millionen Euro zur Verfügung.

Den vier Regionalbeiräten stehen für gemeinwohlorientierte Arbeitsförderprojekte sowie für Integrationsprojekte jährlich insgesamt 9,3 Millionen Euro zur Verfügung. Zusammen mit dem Budget für die Förderung der Organisationen für Arbeitsmarkt- und Strukturentwicklung verfügen die Regionalbeiräte somit über jährlich annähernd 19 Millionen Euro. Gemeinwohlorientierte Arbeitsförderprojekte sollten als neues Mittel in der aktiven Arbeitsmarktpolitik die Verbindung von gesellschaftlich nützlicher Arbeit und beruflicher Entwicklung des Einzelnen schaffen. Bisher sind nahezu 300 Projekte mit 30 Millionen Euro gefördert worden. Seit 1999 wurden 850 Beschäftigungsverhältnisse geschaffen. Knapp die Hälfte der Projekte gehört zum sozialen Bereich, es folgen touristische Infrastruktur und die Bereiche Kultur und Ökologie.

Der Regionalbeirat Mecklenburgische Seenplatte hat – um nur ein Beispiel zu nennen – entschieden, das Arbeitslosenzentrum Neubrandenburg zu unterstützen. Das Projekt bietet den Betroffenen Hilfe an bei der Arbeitsplatzsuche (Bewerbungstraining, Informationsvermittlung, Schreibservice, Auswertung von Stellenanzeigen) und Beratung bei Alltagsproblemen. Das Arbeitslosenzentrum unterhält einen „Jobberpoint“, in dem Informationsquellen von Stellenangeboten gebündelt sind. Arbeitsuchende lernen den Umgang mit dem Internet, überregionalen Zeitungen und Infobörsen mit Stellenangeboten. Außerdem bietet das Arbeitslosenzentrum Neubrandenburg einkommensschwachen Bürgern Kleidung, Haushaltsgegenstände und warmes Essen an. Das Ministerium für Arbeit und Bau stellt – über das Budget des Regionalbeirates – 140.000 Euro für das Projekt zur Verfügung. Die Stadt finanziert die Maßnahme mit 90.000 Euro.

Ich bin überzeugt, dass sich die Mühen für die Regionalentwicklung lohnen werden. Die Beiräte sind dabei, Neuland zu beschreiten. Erfolgreich. So haben sich einige Beiräte entschieden, nicht nur Anträge von Trägern zur Votierung entgegenzunehmen. Vielmehr wollen sie Einfluss auf die Art der eingehenden Anträge und auf die Richtung der zu votierenden Projekte nehmen. Manche Beiräte haben beschlossen, zu vorab festgelegten Themenschwerpunkten Ideenwettbewerbe auszuloben und den Projektträgern und Antragstellern Vorgaben zu machen. Die GAP werden also stärker als bisher zu einem Teil der regionalen Strukturentwicklung, die Beiräte zu Gestaltern der Regionalentwicklung.

Das ASP sieht weiter die Förderung von Projekten vor, mit denen die Integrationschancen von Arbeitslosen in den allgemeinen Arbeitsmarkt verbessert werden sollen. Dazu gehören systematische Vorbereitung und Begleitung bei der Arbeitsuche, bessere Beratungs- und Betreuungsangebote, die Erschließung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten in Betrieben durch Akquisition, Vermittlung und Beratung. Auch bei den Integrationsprojekten wollen wir Kontinuität.

Aktionsprogramme gewährleisten flexible Förderung

Aktionsprogramme als neues Instrument des ASP für eine flexible und wettbewerbsorientierte Arbeitsmarktförderung konzentrieren die Förderung auf Schwerpunkte. Dazu schreibt der ASP-Landesbeirat Ideenwettbewerbe aus. Die eingehenden Projekte werden durch eine Expertenjury bewertet, deren Votum dem Ministerium als Grundlage für die Förderentscheidung dient.

Vier Aktionsprogramme wurden bereits entwickelt. Beschlossen wird jetzt das Aktionsprogramm "Regional vernetzte Produktentwicklung und -vermarktung im Tourismusbereich durch Bildung und Beratung" – und ein Ideenwettbewerb durchgeführt. Für dieses Aktionsprogramm ist eine Laufzeit von drei Jahren und Mittel von insgesamt sechs Millionen Euro vorgesehen.

Mitte des Jahres wird der Landesbeirat über weitere Aktionsprogramme entscheiden. Gute Chancen hat ein Aktionsprogramm, das gemeinsam vom Deutschen Gewerkschaftsbund, der Vereinigung der Unternehmensverbände und dem Ministerium für Arbeit und Bau für neue Arbeitsplätze in der Metall- und Elektroindustrie des Landes eingereicht wurde. Es will Unternehmen und die Akteure, die für eine Verbesserung weicher Standortfaktoren verantwortlich sind, miteinander verbinden.

Durch Beratung und Qualifizierung im Rahmen einer konkreten Produkt- bzw. Verfahrensentwicklung sollen die Teilnehmer Kenntnisse erwerben und Instrumente erlernen. Antragsteller müssen im Bereich der Personalentwicklung oder Unternehmensberatung tätig oder als Einrichtung der Weiterbildung aktiv sein. Gefördert werden jeweils Personal- und Sachkosten für Qualifizierung, Projektmanagement und Coaching, Beratung, Moderation. Das Aktionsprogramm wird mit drei Millionen Euro für drei Jahre finanziert. Mitte Juli beginnt der Ideenwettbewerb.

Ab Mai 2002 wird es im Rahmen des ASP für den Weg in die Selbstständigkeit mehr Geld geben: Statt bisher 125 Euro beträgt die wöchentliche Förderung nunmehr 150 Euro. Alle Gründer, die nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt über Einnahmen oder andere Mittel zu sichern, können Existenzgründungsbeihilfen für ein Jahr beantragen. Auch Ausgründungen und Geschäftsübernahmen werden erstmals im Rahmen des ASP gefördert. Damit hilft das Land Unternehmern, die altersbedingt ausscheiden und Probleme haben, Nachfolger für den Betrieb zu finden. Zudem wurden Freiberufler aus bestimmten Berufen wie Hebammen und Journalisten als Kleinstunternehmer in die Förderung aufgenommen.

Das ASP ermöglicht erstmals in der Arbeitsmarktpolitik des Landes die Förderung des *Unternehmergeistes*. Denn Gründungsbereitschaft fehlt vielen Menschen im Land – Selbstständigkeit gilt in der eigenen Lebensplanung vieler vor allem junger Menschen noch immer als weniger attraktiv.

Mit dem Projekt "SCHUB – Schulen machen Betrieb" will das Ministerium den Unternehmergeist bereits bei Schülerinnen und Schülern wecken: Das Projekt wird im Rahmen des Programms „Jugend, Arbeit, Zukunft“ seit September 2001 mit knapp 150.000 Euro für zunächst ein Jahr gefördert. In Absprache mit dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur wird

dabei erprobt, wie Schülerfirmen ein fester Bestandteil des Wahlpflichtunterrichts an Schulen werden können.

Ab Mitte September 2002 wird das Ministerium für Arbeit und Bau eine Offensive für mehr Gründergeist starten: „Einfach anfangen“ lautet das Motto dieser Kampagne. Dazu richtet das Land ein Gründertelefon ein, das durch kompetente Hilfe gründungswillige Menschen unterstützen wird. Damit kommen wir dem Wunsch vieler Existenzgründer nach einem einheitlichen Anlaufpunkt für Beratung nach.

Initiativfonds für die Ansiedlung neuer Unternehmen

Das Land braucht vor allem die Ansiedlung neuer Unternehmen und die Anwerbung neuer Investoren. Das ASP sieht hierfür ein völlig neues Förderinstrument vor: Wir setzen einen komplett neuen und innovativen Akzent: Im ASP kommt ein *Initiativfonds* des Landes hinzu, der unbürokratische Hilfe in Einzelfällen ermöglicht. Ein Blaulichtfonds sozusagen, aus dem zum Beispiel Planungsleistungen für Unternehmensansiedlungen und Arbeitsplätze gefördert werden. Mit einem Initiativfonds können bedeutsame Vorhaben und Planungsleistungen gefördert werden, die Arbeitsplätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt schaffen und sichern.

Voraussetzung für die Unterstützung solcher Projekte und Maßnahmen aus dem Initiativfonds ist, dass andere Fördermöglichkeiten der Landesregierung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht in Betracht kommen. Es geht darum, mit dem Instrument jene Projekte unbürokratisch und effektiv zu fördern, die eine besondere Beschäftigungswirkung erzielen können.

So soll auf der Insel Rügen der Bebauungsplan für ein Industriegebiet auf einer Fläche im Anschluss an den Fährhafen Sassnitz-Mukran über den Initiativfonds gefördert werden. Eine andere Fördermöglichkeit zur Finanzierung des Bebauungsplanes gibt es nicht; die Kosten für die Bauleitplanung können auch nicht von der betroffenen Gemeinde getragen werden. Mehrere Unternehmen haben bereits Interesse an einer dortigen Industrieansiedlung bekundet. Auch einmalige Anschubfinanzierungen für Investitionskosten können aus dem Initiativfonds gefördert werden, wenn diese auf die Schaffung von Arbeitsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt abzielen.

Älteren Arbeitnehmern über 55 Jahre soll der Übergang in den Ruhestand erleichtert werden. Hierzu startete das Ministerium für Arbeit und Bau gemeinsam mit dem Landesarbeitsamt Nord die Initiative „55 plus – aktiv in

die Rente". Das Programm bietet den über 55-Jährigen die Möglichkeit einer Beschäftigung in einer Strukturanpassungsmaßnahme – über fünf Jahre lang. Nicht nur ältere Menschen, sondern vor allem Jugendliche sollen mit speziellen Instrumenten erreicht werden, um ihnen einen Einstieg in den oder einen Verbleib im ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Hier bietet sich mit dem ASP-Teil „*Jugend, Arbeit, Zukunft*“ eine ganze Palette von Fördermöglichkeiten:

Mit dem Projekt *DUO* fördern wir die Integration besonders benachteiligter junger Menschen in den ersten Arbeitsmarkt. In Wismar und Neubrandenburg schaffen wir hier im Jahr 2002 mit 340.000 Euro für 125 junge Menschen Arbeitsplätze. Ab 2004 wird das Programm auf neue Arbeitsamtsbezirke erweitert. *Enterprise* – mit diesem Projekt vergeben wir Darlehen an Existenzgründer. Bewährt haben sich die *Jugendbetriebe* als Unternehmensgründungen zur Schaffung von Arbeitsplätzen. 2002 fördern wir 10 Projekte mit 50 neuen Arbeitsplätzen. 9 Vorhaben sind für 2003 bereits geplant. Mit den *Jugendbauhütten* ermöglichen wir Jugendlichen ein berufsvorbereitendes Trainingsjahr in der Denkmalpflege – auch polnischen Jugendlichen. Wer das Land verlässt, darf sich nicht verlassen fühlen. Die Agentur *mv4you* „Wandern und Wiederkommen“ fördern wir als Kontaktstelle für Rückkehrer und Zuwanderungswillige. Sie findet in Thüringen und Sachsen bereits Nachahmer: Abwanderung ist ein existenzielles Problem der ostdeutschen Länder. Lassen Sie mich zum Schluss auf den Ausgangspunkt zurückkommen. In besagter Denkwerkstatt machte der Bremer Wirtschaftsprofessor Rudolf Hickel darauf aufmerksam, dass sich Politiker in aller Regel überschätzen, was die Schaffung von Arbeitsplätzen angeht. Richtig ist aber, dass sie Verantwortung tragen für günstige Rahmenbedingungen. Wir brauchen mehr Investitionen aus der privaten Wirtschaft. Mit ASP sind wir auf gutem Weg, dafür Voraussetzungen zu schaffen. Wir richten die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik strukturpolitisch aus und verbinden sie direkt mit regionaler Kompetenz. Und damit schaffen wir für die Menschen – auch und gerade in den östlichen Landesteilen, in Vorpommern – Chancen auf Arbeit und soziale Sicherheit bei der Osterweiterung der EU.

Besagte Denkwerkstatt, die im Titel den Verweis auf eine Bevölkerungsprognose bis zum Jahr 2020 führt, hat Ziele für eine zukunftsfähige Arbeitsmarktpolitik formuliert. Die rot-rote Koalition wurde gewählt, um zu handeln! Das ASP ist das Programm für ein Land in Arbeit. In mehrfachem Sinne: Für ein Land im strukturellen Wandel, für ein Land, das einlädt zur Mitarbeit, und für ein Land, das jedem Menschen, der dies möchte, einen Arbeitsplatz anbietet und ein Entgelt, von dem er leben kann.

Straßenleben Jugendlicher in Deutschland – mögliche Ursachen, Erscheinungsformen und Hilfsansätze

Wenn im folgenden von ‚Straßenjugendlichen‘ gesprochen wird, geschieht das in Abgrenzung zum Begriff der ‚Straßenkinder‘. An diesem ist zu kritisieren, dass er die gravierenden Unterschiede zwischen der Lebenssituation von Straßenjugendlichen hierzulande und von Straßenkindern in Lateinamerika, Osteuropa (insbesondere Rumänien und Russland), Afrika und Asien verwischt. Im Gegensatz zu den Regionen, handelt es sich bei den hiesigen ‚Straßenkindern‘ auch nur ausnahmsweise um unter 14jährige ‚Kinder‘, dafür primär um Jugendliche und junge Erwachsene.

Jugendliche, die ‚auf der Straße‘ leben, stehen derzeit förmlich im Blickpunkt des wissenschaftlichen, fachlichen und teils auch öffentlichen Interesses. Dieses wurde nicht zuletzt ausgelöst durch skandalträchtige mediale Schlagzeilen von bis zu 50.000 Betroffenen in Deutschland. Eine solche Zahl hat sich inzwischen als weit überhöht erwiesen, vorsichtige Schätzungen des Bundesfamilienministeriums sprechen von etwa 5.000 bis 7.000 Straßenjugendlichen. Deren genaue Anzahl weiß letztlich aber niemand, u. a. deshalb nicht, weil die Zählweise bundesländerspezifisch erfolgt und die polizeilichen Vermisstenstatistiken nicht unterscheiden zwischen ‚weggelaufenen‘ und ermordeten Minderjährigen.

Vor allem aber ist nach wie vor unklar, wer überhaupt unter die entsprechende Personengruppe fällt. Gemäß des Deutschen Jugendinstitutes (DJI 1995, S. 138), sind wesentliche Merkmale von Straßenjugendlichen folgende:

- weitgehende Abkehr von gesellschaftlich vorgesehenen Sozialisationsinstanzen (Familie bzw. Jugendhilfeeinrichtung; Schule bzw. Ausbildung)
- Hinwendung zur Straße, die zur wesentlichen oder auch einzigen Sozialisationsinstanz und zum Lebensmittelpunkt wird
- Hinwendung zum Gelderwerb auf der Straße durch Vorwegnahme abweichenden, teils delinquenten Erwachsenenverhaltens (Betteln, Raub, Prostitution, Drogenhandel)
- faktische Obdachlosigkeit

Bei alledem ist die Gruppe der Straßenjugendlichen keinesfalls homogen, inwieweit die Merkmale auf den einzelnen zutreffen, ist demnach offen. So gilt einer, der über keine sozialen Beziehungen zu Verwandten und bishe-

rigen Freunden mehr verfügt, intensiv Alkohol und Drogen konsumiert, mehrfachdelinquent ist und stets wechselnde Schlafgelegenheiten hat, ebenso als ‚Straßenjugendlicher‘ wie einer, der sich tagsüber auf der Straße aufhält, um sich mit Gleichaltrigen zu treffen, zum Schlafen aber regelmäßig ins Elternhaus zurückkehrt. Auch die Szenen, in denen sich die Jugendlichen versammeln, überlagern sich, d. h., es gibt nicht unbedingt an einem Ort die (erwachsene) Obdachlosenszene, an einem anderen die Szene der massiv alkohol- und drogenkonsumierenden und sich prostituierenden Jugendlichen und noch einmal anderswo die Szene der ‚linken‘ bzw. der ‚rechten‘ Jugendlichen.

Welche Ursachen für ein Straßenleben von jungen Menschen in Deutschland lassen sich nun finden ? Ohne Kausalitäten konstruieren zu wollen, kommen vor allem drei Bausteine für ein solches in Frage (vgl. DJI 1995, S. 143 ff.): Entscheidend sind die Sozialisationsbedingungen im Herkunftsmilieu der Jugendlichen, insbesondere in der Familie. Ganz allgemein, finden sich in den Biographien der Jugendlichen häufige ‚Brüche‘, aufgrund derer ihnen niemals zuverlässige Bezugspersonen zur Seite standen. Die Jugendlichen wuchsen in wechselnden Milieus auf, wurden etwa aus Gründen der subjektiven Überforderung ins Heim gegeben und später wieder in die Familie zurückgeholt, wo sie mit dem neuen Lebenspartner eines Elternteils konfrontiert wurden. Die Diskontinuitäten wurden verschärft durch

- elterliche psychische und physische Gewalt, auch im (für die Jugendlichen völlig unverständlichen) Wechsel mit Zuwendung und Verwöhnung
- Suchterkrankungen von Vater oder Mutter, oft im Zusammenhang stehend mit dem soeben genannten Punkt
- sexuellem Missbrauch innerhalb der Familie, der nach außen hin ‚gedeckt‘ wird
- emotionale Vernachlässigung u. Gleichgültigkeit der Eltern gegenüber den Kindern
- Stiefelternkonstellationen, die sich oft als relativ ‚störanfällig‘ erweisen
- Problemkumulationen aus den aufgeführten Einzelfaktoren.

In der Pubertät kommt nicht selten eine Zuspitzung der Situation dadurch zustande, dass sich die Jugendlichen ihrerseits mit Gewalt gegen die unerträgliche Situation zu wehren beginnen, mit Delinquenz auf sich aufmerksam machen oder sich in Alkohol und Drogen flüchten. Erfahrungen von mangelnder Anerkennung und Ausgrenzung setzen sich in der Regel in der Schule fort, was zu einem ‚Schlüsselerlebnis‘ für den Einstieg in das Straßenleben geraten kann. Problematische Erfahrungen in Heimen als eine

mögliche Zwischenstufe zwischen Elternhaus und Straße ergeben sich für die Jugendlichen daraus, dass diese wenig bedürfnisorientiert sind und ihnen zu wenig Verständnis entgegenbringen (vgl. zu alldem Permien & Zink, S. 107 ff.). Alles in allem, erscheinen Jugendliche mit einer derart problematischen Sozialisation ‚auf der Straße‘ in besonderem Maß dazu prädestiniert, selbst- und fremdriskantes Verhalten auszuüben.

Als zweiter wesentlicher Grund für ein Straßenleben gelten sozialstrukturelle Faktoren. Materielle Armut ist zwar, anders als in den Ländern der ‚Dritten Welt‘ oder Osteuropas, nicht die eigentliche Ursache dafür, sich der Straße zuzuwenden. Dennoch stammt der überwiegende Anteil der Jugendlichen aus sozial schwachen Familien, deren Alltag von finanzieller Knappheit geprägt ist. Das führt häufig zu einem Mangel an ausreichendem Wohnraum, was bestehende familiäre Spannungen potenzieren und gewalttätige Reaktionen gegenüber den Kindern begünstigen kann. Das umso mehr, wenn nicht nur die Wohnung selbst, sondern auch das Wohnumfeld als benachteiligt betrachtet werden kann. So weist es häufig eine ungenügende Infrastruktur auf, sowohl, was die verkehrstechnische Anbindung, als auch, was die Ausstattung mit attraktiven Jugendfreizeitangeboten und kostengünstigen Dienstleistungen betrifft. Außerdem herrscht im Viertel nicht selten Anonymität vor, so dass nachbarschaftliche Beziehungen, die ebenfalls bis zu einem gewissen Punkt problematische familiäre Verhältnisse kompensieren können, kaum zustande kommen. Bedingt durch die mangelnden finanziellen Ressourcen der Familie, kann der im (späteren) Jugendalter ohnehin typische Auszug aus dem Elternhaus, der zur Beruhigung der angespannten familiären Situation beitragen würde, nicht stattfinden. Die Jugendlichen, die aufgrund fehlender oder geringwertiger Schulabschlüsse kaum Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben, bleiben somit in jeder Hinsicht von den Eltern abhängig und sehen anderenfalls oft nur noch den Ausweg, ‚auf die Straße‘ zu gehen.

Ein dritter wesentlicher Grund dafür, sich dem Straßenleben zuzuwenden, wird in der Sogwirkung der Szenen selbst gesehen, welche die Lebenswelt Straße als eine interessante Alternative sowohl zum Elternhaus als auch zu Jugendhilfemaßnahmen erscheinen lässt. Die Existenz von Jugendszenen an zentralen städtischen Orten beeinflusst auch den Verlauf des Straßenlebens. So waren in den 80er Jahren Jugendliche ‚auf Trebe‘, so sie nicht gerade in Großstädten lebten, für die Deckung der Grundbedürfnisse oft auf sich gestellt oder von Straßenszenen Erwachsener abhängig. Eine solche Ausgangslage führte die Jugendlichen eher dazu, das Straßenleben zu beenden. Jugendszenen auf der Straße beinhalten also eine doppelte Funktion für den einzelnen: Sie sichern das mittel- und unmittelbare Überleben und

können bisher vermissten Trost, Zuwendung und Orientierung vermitteln. Andererseits sind sie ein Gefährdungsfaktor dergestalt, dass sie beim Fehlen anderweitig tragfähiger sozialer Bezüge zu einer Verfestigung des Straßenlebens beitragen und Zugänge eröffnen können zur Drogen-, Prostituierten-, Obdachlosen- und Kriminellenszene.

Es dürfte offensichtlich sein, dass sich die ‚Sogwirkung der Szenen‘ mit den anderen beiden Ursachenkomplexen für ein Straßenleben überlagert. Darüber hinaus jedoch ist sie für eine Minderheit der Jugendlichen mehr oder weniger alleiniger Grund, sich einem solchen zuzuwenden. Die Betroffenen sind oft Gymnasiasten aus eher bürgerlichen Familien, in denen die Eltern keine Zeit für ihre Kinder haben und die Kommunikation verarmt ist. Konflikte sind oft pubertätsspezifisch und kommen zustande, wenn die Jugendlichen versuchen, größere Freiräume zu erobern bezüglich Ausgehzeiten, Kleiderordnung oder Wahl des Freundeskreises. In derartigen Fällen erscheint den Jugendlichen ein Straßenleben als politische Alternative zu konventionell-vorgezeichneten Leistungs- und Lebensformen.

Den Jugendlichen ist gemein, dass sie vor dem Hintergrund ihrer familiären Erfahrungen die Hinwendung zum Straßenleben als einen konstruktiven, auf eigenem Handeln beruhenden Akt bewerten. ‚Die Straße‘ gewährt Freisein vor Demütigungen und unverständlichen Regeln und Verpflichtungen, gerät zum kostenlosen, vor unerbetenen Einmischungen der Erwachsenen sicheren Treffpunkt der Gleichaltrigen und wird zum Ort von Selbst- und Gruppeninszenierungen. Während die Jugendlichen des nachts z.B. bei Kumpels, den Eltern, in Abbruchhäusern bzw. sonstigen ‚Nischen‘ oder in anonymen Notschlafstellen unterkommen, eignen sich Bahnhöfe und andere Innenstadttorte durch ihre gute Infrastruktur für den Aufenthalt tagsüber.

Im Lauf der Zeit gerät das Straßenleben jedoch zunehmend zur Belastung, beispielsweise dadurch, dass es für die Jugendlichen häufig sehr ungewiss ist, wo sie des nachts tatsächlich unterkommen. So sind auch die Aufnahmekapazitäten von Szenemitgliedern nicht unerschöpflich. Greifen die Jugendlichen auf deren Unterstützung zurück, werden von ihnen Gegenleistungen erwartet, denen sie sich aufgrund ihrer Abhängigkeit vom Wohnungsinhaber kaum entziehen können. Speziell an Mädchen wird mit dem Anspruch herangetreten, einen ‚Dank‘ in sexueller Form zu erbringen. Wohnungslos zu sein, bedeutet außerdem den Verlust jeglicher identitätssichernder Privatsphäre und Rückzugsmöglichkeit. Das beschwört zum einen (gewaltsam) Konflikte der Jugendlichen untereinander hervor und macht andererseits verletzbar gegenüber den Missbilligungen des sozialen Umfeldes (vgl. Bodenmüller 1995). Verschärft wird die Wohnungslosigkeit für die

Jugendlichen durch die jetzt weitgehend abgeschlossene Räumung besetzter Häuser und die seit Mitte der 90er Jahre anhaltende Privatisierung öffentlicher Plätze. Letzteres hat zur Folge, dass sich die Jugendlichen in private Bereiche zurückziehen und von sozialen Hilfsangeboten schlecht erreicht werden.

Belastungen entstehen für die Jugendlichen auch durch die finanzielle Situation. Aufgrund des Fehlens einer eigenen Wohnung, der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der geringen Qualifikation und häufig auch Motivation der Jugendlichen erweist es sich für sie als kompliziert, eine Lehre oder Arbeit zu bekommen und diese durchzuhalten. ‚Einfacharbeitsplätze‘, auf die ausgewichen werden könnte, sind aufgrund von Rationalisierungsmaßnahmen kaum noch vorhanden. Eine solche Situation verschärft sich durch gewisse sozialpolitische Richtlinien, so erhalten nicht die Kinder und Jugendlichen selbst, sondern ihre ‚Erziehungsberechtigten‘ Kindergeld ausgezahlt. Unter 18jährige haben außerdem auch keinen elternunabhängigen Sozialhilfeanspruch. Andererseits können und wollen die Jugendlichen die an den Erhalt staatlicher finanzieller Zuwendungen ebenso wie die an den Besitz einer Wohnung gekoppelten Regeln und Pflichten nicht akzeptieren. Die jetzige Lebensweise mit den sie bestimmenden (subkulturellen) Werten und Normen gerät so zum subjektiv einzigen Ausweg. Zugleich lehnen die Jugendlichen, oft im Rahmen einer ‚sauren-Trauben-Reaktion‘, gesellschaftlich akzeptiertere Lebensformen als zu bürgerlich und zu systemkonform ab. Ein fataler Kreislauf aus Ausgrenzung und Selbstausgrenzung ergibt sich.

Um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten, greifen die Jugendlichen auf das Betteln an öffentlichen Plätzen zurück. Zusätzlich nehmen sie Hilfen von Suppenküchen, mobilen Beratungsbussen oder Kumpels in Anspruch, um kostengünstig ihre Grund- und Alltagsbedürfnisse zu decken. Dergleichen stellt sich jedoch allein mittels Schnorren und sozialer Unterstützung als zunehmend schwierig heraus. Das macht den Rückgriff auf sozial geächtete oder delinquente Formen des Gelderwerbs wahrscheinlich.

So sorgen sowohl Mädchen als auch Jungen durch Prostitution für ihren Lebensunterhalt. Dergleichen ist ‚effektiv‘ nicht nur, was die Höhe der damit zu erzielenden Einnahmen anbelangt, sondern auch dadurch, dass die Freier den Jugendlichen ein Obdach bieten und vordergründige emotionale Zuwendung und Geborgenheit vermitteln. Mit zunehmendem Angewiesensein auf die Prostitution jedoch empfinden die Jugendlichen Ekel und Verachtung bis hin zum Hass der eigenen Person gegenüber. Verstärkt wird derartiges durch Zurückweisung und Herabwürdigung des Umfeldes

einschließlich derer, die ebenfalls auf der Straße leben (vgl. Möbius, S. 193f.; Bodenmüller 1995).

Ihren Lebensunterhalt decken die Jugendlichen außerdem durch delinquentes (gewalttätiges) Verhalten. Dieses dient zum einen dazu, armutsbedingte Unterversorgung und daraus resultierende Ausgrenzung zu überwinden, indem etwa durch den Besitz von (gestohlener) Markenkleidung die Teilhabe an der Gesellschaft demonstriert wird. Zum anderen kann Gewalt, in Verbindung mit gruppenspezifischen Prozessen, unter verschiedenen Aspekten schnell den Gegenstand der Handlung selbst darstellen und um des Risikos willens bewusst aufgesucht werden (vgl. Eckert u. a. 2000; Kühnel & Matuschek 1995).

Der zentrale Gefährdungsfaktor für die Jugendlichen selbst kann in ihrem intensiven Alkohol- und Drogenkonsum gesehen werden. Der Substanzgebrauch ist subjektiv angemessen, um jugendtypischen Bedürfnissen zu entsprechen, aber auch, um abhängig oder unabhängig von der Lebenswelt Straße auftretende Belastungen zu bewältigen und die Stimmung zu manipulieren. Angesichts der großen Funktionalität des Alkohol- und Drogenkonsums werden befürchtete oder schon eingetretene gravierende gesundheitliche Beeinträchtigungen von den Jugendlichen hingenommen – *„Man muss ja auch immer für irgendwas bezahlen, alles hat seinen Preis“*, betont auch in dem Zusammenhang Olaf, 18 Jahre. Die Beendigung oder Mäßigung des Konsums wird von den Jugendlichen oft gleichgesetzt mit dem Verlust des einzigen sozialen Netzwerkes, zu dessen Normen in der Regel ein intensiver Substanzgebrauch gehört. Gleichwohl tragen die Substanzen ganz wesentlich dazu bei, den von den Jugendlichen (idealisierend) beschworenen Zusammenhalt untereinander zu zerstören und ein Klima zu schaffen, in dem emotionale Kälte und Gewalt vorherrschen (vgl. Permien & Zink, S. 259 ff.; Schmidt 1998; Beiträge in Freitag & Hurrelmann 1999).

Im weiteren soll es darum gehen, welche Hilfsansätze geeignet erscheinen, einer drohenden, aber keinesfalls zwangsläufigen Verfestigung eines Straßenlebens entgegenzuwirken oder eine solche abzubauen. Zuerst ist zu sagen, dass der ‚Absprung‘ von der Straße auf dem eigenständigen Entschluss der Jugendlichen beruht, dessen Umsetzung an gewisse subjektive und objektive Faktoren gebunden ist. Zu ersteren gehören die Fähigkeit zur Verantwortungsübernahme für das eigene Handeln, die Bereitschaft, professionelle Hilfe zu suchen, eigene Wünsche und Vorstellungen in diese einzubringen und sie nicht nur entgegenzunehmen sowie ein positives Selbstkonzept. Objektive Voraussetzungen stellen etwa szeneferne soziale Bezüge, zunehmendes Alter der Jugendlichen, szeneeinterne Veränderungen

sowie äußerer Druck, beispielsweise durch (drohende) Verhaftungen und Verurteilungen, aber auch Schwangerschaften, dar (vgl. Permien & Zink, S. 327). Der Ausstieg aus dem Straßenleben kann auch partieller Natur sein, d. h., es können Lebensformen gesucht werden, die im weitesten Sinn einen Kompromiss darstellen zwischen ‚Straße‘ und ‚bürgerlicher Welt‘ – etwa, wenn die Jugendlichen trotz (betreuter) Unterkunft und Ausbildung weiterhin dem Schnorren nachgehen.

So, wie die Zugangswege zur Lebenswelt Straße, die dortige Lebensweise sowie die etwaige Abkehr von dieser individuell höchst unterschiedlich ausfallen können, gibt es für Straßenjugendliche auch nicht *den* professionellen Hilfsansatz. Auf dessen unterster Ebene kommen primär Maßnahmen in Frage, die auf eine ‚Stabilisierung in den Szenen‘ (vgl. DJI 1995, S. 105; Bodenmüller 1995) hinauslaufen. Das heißt, es wird zu erreichen versucht, dass die Betroffenen nicht noch stärker gesundheitlich verelenden, ihre Alltagsbedürfnisse decken können, kurzfristig ein Dach über dem Kopf haben und ‚Überlebenstechniken‘, wie Prostitution und Alkohol- und Drogenkonsum, in möglichst ‚weicher‘ Form praktizieren. Umgesetzt wird dergleichen etwa mittels Notschlafstellen, Suppenküchen oder Beratungsbussen an Szeneorten, die Unterkünfte vermitteln, für die Versorgung mit Lebensmitteln und Hygieneartikeln zuständig sind, Kondome und teils auch sterile Spritzen verteilen, die Jugendlichen bei der Lösung von Alltagskonflikten unterstützen und sie auf Risiken ihrer gegenwärtigen Lebensform hinweisen.

Die Gewährung dieser Hilfen erfolgt niedrigschwellig, d. h., sie ist für die Betroffenen an nahezu keine Bedingungen, etwa in Form einer Verhaltensänderung ihrerseits, gebunden. Die Jugendlichen sind es, die entscheiden, auf welche Unterstützung sie sich einlassen und auf welche nicht und die dazu in ihrer aktuellen Lebenswelt aufgesucht werden. Niedrigschwellige Hilfen sind also speziell dazu geeignet, den Kontakt zu Jugendlichen wieder herzustellen, die sich aus sämtlichen sozialen Gefügen zurückgezogen haben oder von diesen verstoßen wurden. Sollen die Jugendlichen zurückgewonnen werden, muss sich auf ihre Ambivalenzen gegenüber ‚bürgerlicher‘ Lebenswelt und Szene eingelassen werden. Das heißt, dass an ihre bisherigen Ressourcen, Kompetenzen und sozialen Bezüge anzuknüpfen ist und auch Überlebensstrategien vorerst akzeptiert werden müssen (Permien & Zink, S. 364 ff.). Anderenfalls würden die Betroffenen abermalige Misserfolge und Enttäuschungen aufgrund fehlender (sozialpädagogischer) Anerkennung erleben, wodurch ein schneller (und nachhaltiger) Rückzug aus professionellen Hilfe-Settings sehr wahrscheinlich wäre.

Eine Niedrigschwelligkeit der Hilfen ist auch dann angezeigt, wenn die Jugendlichen ein alternatives Dasein in sozialökologischen Nischen anstreben.

Sofern ein Ziel sozialer Arbeit aber darin liegt, die Betroffenen in gesellschaftlich akzeptiertere Lebensformen zu reintegrieren und derartiges in Einklang steht mit dem Willen der Jugendlichen, wird offensichtlich, dass ein niedrigschwelliger Ansatz allein an Grenzen stößt. Er kann (und muss) in den Fällen als ‚Türöffner‘, als ‚fließender Übergang‘ dienen zu höherschwelligeren Hilfen, die einsetzen können, wenn tragfähige Beziehungen zwischen Jugendlichen und Sozialarbeiter entstanden sind (DJI 1995, S. 49). Dabei steht die Jugendhilfe vor der schwierigen Aufgabe herauszufinden, wohin die Betroffenen überhaupt integriert werden können. Die derzeitige sozialpolitische Lage lässt Jugendlichen, deren Lebenslauf ‚lückenhaft‘ ist, die häufig strafrechtlich in Erscheinung getreten sind und für die szenetypische Überlebenstechniken alltäglich sind, kaum eine Chance auf Ausbildung oder Arbeit. Szeneunabhängige soziale Netze aus verschiedenen Bezugspersonen und Herkunftskontexten, die Delinquenz entgegenwirken und die Jugendlichen von der Straße weglocken könnten, bestehen kaum noch. Allenfalls ist es Aufgabe der Jugendhilfe, tragfähige Netzwerke zu erschließen, bzw., unter Einbezug früherer sozialer Bezüge, allmählich wiederherzustellen (Permien & Zink, S. 367; vgl. auch Kühnel & Matuschek, S. 202). Ob der Ausstieg aus dem Szeneleben direkt oder schrittweise erfolgen sollte, ist in der Fachwelt umstritten, richtet sich aber auch nach den Bedingungen des Einzelfalls, auf den die jeweiligen Vor- und Nachteile der Maßnahme abzustimmen sind (Möbius, S. 205 ff.).

An der Stelle tut sich ein weiteres Problem auf dem Weg der ‚Reintegration‘ der Jugendlichen auf: Es liegt auf der Hand, dass die Einleitung des Hilfeprozesses mit den zugehörigen analytischen und intervenierenden Schritten die gebotene Gründlichkeit erfordert. Zugleich jedoch muss das Ganze auch schnell und zügig erfolgen, dauert in der Realität jedoch, auch bedingt durch wechselnde Zuständigkeiten der unterschiedlichen Fachdienste und deren mangelnde Zusammenarbeit im Einzelfall, oft viel zu lange (Permien & Zink, S. 347 f.). Somit fehlt die Möglichkeit einer effektiven sozialpädagogischen Unterstützung gerade dann, wenn die Jugendlichen aufgrund kritischer Zuspitzungen des Szenelebens von sich aus sehr motiviert sind, dieses zu verlassen. Die Betroffenen verbleiben also vorerst ‚auf der Straße‘ und haben dann, wenn formelle Hilfen offiziell ‚genehmigt‘ wurden, eventuell gar keine Lust mehr auf diese.

Eine Möglichkeit, mit dem Dilemma umzugehen, besteht darin, die Jugendlichen aktiv in den Hilfeplanungsprozess einzubeziehen und ihn transparent zu machen, so dass sich die Betroffenen ernst genommen fühlen und sehen, dass es, auch durch ihr Zutun, Schritt für Schritt in ihrem Interesse vorwärts geht. Hinderlich wirkt sich in dem Kontext aber aus, dass die Betroffenen selbst nach dem KJHG keinen eigenständigen Antrag auf Hilfen zur Erziehung stellen können. Ihre problembezogenen subjektiven Sichtweisen und Unterstützungserwartungen sind zweitrangig, solange die Eltern jederzeit die Hilfeplanung durchkreuzen können, indem sie bestimmte Jugendhilfemaßnahmen akzeptieren, andere aber ablehnen (a. a. O., S. 344).

Trafen diese kritischen Bemerkungen eher in einem allgemeinen Rahmen zu, wird im folgenden auf einige Knackpunkte eingegangen, die für Berlin typisch sind. (Zu dem Zweck beziehe ich mich auf ein Gespräch entsprechenden Inhalts mit Sozialarbeitern, das am 23. Januar diesen Jahres in einer Berliner Not-schlafstelle geführt wurde.)

Von zuständigen Sozialarbeitern wird kritisiert, dass Dauerwohnmöglichkeiten für Jugendliche mit Haustieren, insbesondere Hunden, in zu geringem Ausmaß vorhanden sind. So kommt es nicht selten vor, dass sich die Betroffenen ‚im Zweifelsfall‘ für den Verbleib auf der Straße entscheiden, wenn in einem Wohnprojekt ihre (tierischen) Bezugspunkte nicht erwünscht sind.

Zu kritisieren ist des weiteren die medizinische Versorgung der Jugendlichen. Sie befinden sich häufig in einem sehr schlechten gesundheitlichen Zustand, sind mangel- oder fehlernährt, im Winter oft dauerhaft erkältet und leiden unter den Auswirkungen von (intravenösem) Drogenkonsum und (ungeschütztem) Geschlechtsverkehr: Aids und Hepatitis kommen ebenso vor wie Tbc, Hauterkrankungen oder Sepsis. In aller Regel jedoch sind die Jugendlichen zum einen nicht krankenversichert, zum anderen halten sie sich häufig für ‚unverwundbar‘ und scheuen den Gang zu den für sie vorgesehenen Ärzten – zumal, wenn damit Fahrtkosten für sie verbunden sind. Eine Ärztin, die speziell die Jugendlichen an ihren Szeneorten in gewisser Regelmäßigkeit aufsuchen würde, gibt es aber leider nicht.

Ebenfalls dem Gesundheitsbereich zuzuordnen ist ein weiteres Problem: Es gibt in Berlin offiziell keine drogenabhängigen Jugendlichen, somit steht das Land nicht in der Pflicht, speziell für diese Altersgruppe konzipierte Entzugs- und Therapieplätze anzubieten. Während auch bundesweit diesbezügliche Engpässe bestehen, sind die Jugendlichen zudem nur sehr ungern dazu bereit, zusätzlich zu den Ängsten, die derartigen Maßnahmen entgegengebracht werden, einen Wohnortwechsel vorzunehmen. Bestehende Entzugs-, Therapie- und Nachsorgeeinrichtungen für Erwachsene wiederum haben, bedingt

durch unterschiedliche Probleme und Bedürfnisse der Zielgruppe, eine andere konzeptionelle Ausrichtung als die für Jugendliche und sind auch nicht unbedingt dem Grundsatz der Abstinenz verpflichtet (Möbius, S. 214 f.). Ohnehin finden die jeweiligen Erwachsenenrichtungen bei den Jugendlichen selbst so gut wie keine Akzeptanz (zu den Problemen auch Schmidt 1998; Beiträge in Freitag & Hurrelmann 1999).

Eine weiteres Ansinnen derer, die professionell mit Straßenjugendlichen zu tun haben, dürfte nicht nur auf den Raum Berlin beschränkt sein und bezieht sich darauf, die Freier der Jugendlichen strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. In ähnlicher Weise sollte gegen Dealer, die an Minderjährige Drogen verkaufen, härter vorgegangen werden. Damit verbunden ist die Forderung, die Jugendlichen selbst für den Besitz (und Konsum) der Substanzen nicht zu kriminalisieren.

Literaturhinweise

- Bodenmüller, M.: Auf der Straße leben. Mädchen und junge Frauen ohne Wohnung. Lit, Münster, 1995
DJI: „Straßenkinder“. Annäherungen an ein soziales Phänomen. Projektgruppe: „Straßenkarrieren von Kindern und Jugendlichen“. München & Leipzig, 1995
Eckert, R.; Reis, C.; Wetzstein, T. A.: „Ich will halt anders sein wie die anderen“. Leske + Budrich, Opladen, 2002
Freitag, M.; Hurrelmann, K. (Hg.): Illegale Alltagsdrogen. Cannabis, Ecstasy, Speed und LSD im Jugendalter. Juventa, Weinheim u. München, 1999
Kühnel, W. ; Matuschek, I.: Gruppenprozesse und Devianz. Risiken jugendlicher Lebensbewältigung in großstädtischen Monostrukturen. Juventa, Weinheim u. München, 1995
Möbius, Th.: Handlungskonzepte der Sozialarbeit mit Kindern und Jugendlichen „auf der Straße“. In: Hansbauer, P. (Hg.): Kinder und Jugendliche auf der Straße. Analysen, Strategien, Lösungsansätze. Votum, Münster, 1998, S. 173 – 235
Permien, H.; Zink, G.: Endstation Straße ? Straßenkarrieren aus der Sicht von Jugendlichen. DJI - Verlag, München, 1998
Schmidt, B.: Suchtprävention bei konsumierenden Jugendlichen. Sekundärpräventive Ansätze in der geschlechtsbezogenen Drogenarbeit. Juventa, Weinheim & München, 1998

Zu den Auswirkungen des EG-Vertragsrechts auf die wirtschaftliche Tätigkeit der Kommunen

1. Problemstellung

Der in den Kommunen bestehende Haushaltsnotstand ist bekannt. Gleichen Bekanntheitsgrad genießt die Tatsache, dass Kommunen unter dem zunehmenden Druck leerer Kassen dazu neigen, öffentliche Unternehmen als Vermögensbeteiligung zu betrachten – als Ist-Bestand im Haushalt, weniger als Instrument zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Nehmen wir deshalb den fiskalischen Privatisierungsdruck für sich aus unseren Betrachtungen heraus, denn in deren Mittelpunkt soll das EG-Vertragsrecht stehen. Genauer: die Paradigmen- und Diskursverschiebungen, die mit seiner zunehmenden Einwirkung und Dichte im Feld der kommunalen Wirtschaftsbetätigung der Kommunen verbunden sind.

Privatisierung von öffentlichen Unternehmen – damit ist zunächst die Übertragung des Eigentums an in öffentlicher Hand stehende Unternehmen auf Private bzw. die Aufgabe der öffentlichen Beherrschung an solchen Unternehmen gemeint. Der EG-Vertrag fordert die Privatisierung nicht. Art. 295 EGV lautet einfach und lakonisch: „Dieser Vertrag lässt die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt.“ Daraus wird einhellig und immer wieder ein Verbot für die EG-Organen hergeleitet, Privatisierungsimperative zu normieren oder zu exekutieren. Unmittelbare Privatisierungsimperative werden wir in Richtlinien des europäischen Rechts vergeblich suchen.

Dies mag zunächst verwundern, wird aber verständlich, wenn wir uns auf die Wirkungszusammenhänge zwischen den Wettbewerbsvorschriften des EG-Vertrages und der kommunalen Wirtschaftstätigkeit in der Bundesrepublik konzentrieren.

2. Kommunale Wirtschaftstätigkeit in der Bundesrepublik

Zunächst deshalb ein Blick auf das kommunale Wirtschaften. Kommunale Wirtschaftstätigkeit spielt sich in der Bundesrepublik in verschiedenen

Aufgabenfeldern ab, die hier nicht abschließend aufgezählt werden sollen: im Nahverkehr, bei Strom- und Energieversorgung, Straßenreinigung, Abfallbeseitigung, beim Betrieb von Sport- und Kultureinrichtungen. Die Gemeinden haben die Möglichkeit, im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung wirtschaftlich tätig zu sein, wenn dies durch einen öffentlichen Zweck gerechtfertigt ist, ihre Wirtschaftskraft nicht übersteigt und die Tätigkeit als Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft betrachtet werden kann. Um den öffentlichen Zweck zu erreichen, bedarf es öffentlicher Einwirkung, die über Unternehmenssteuerung oder vertragliche Bindung sichergestellt werden muss, und dem wirtschaftlichen Spielraum des Unternehmens zur Erfüllung der Zwecke, die ihnen aufgetragen sind und durch die öffentliche Steuerung entstehen. Weitere Beziehungen zwischen öffentlicher Hand und ihrem Unternehmen bestehen in Subventionierung, der Bestellung besonderer Rechte (die der öffentlichen Hand eigen sind und andere Unternehmen ausschließen – Anschluss- und Benutzungszwang, Recht, Monopolgrenzen festzulegen) und Privilegien (ggf. Steuervergünstigungen). In öffentlichen Rechtsformen (Eigenbetrieb, Regiebetrieb, Anstalt) garantiert der Staat für ihre Bonität) oder sichert sie durch spezielle Mechanismen (Bürgschaften, Gewährträgerhaftung) vor Bankrott ab. Damit wurde öffentlichen Unternehmen ein spezifischer Rahmen mit speziellen Bedingungen für ihre Aufgabenerfüllung geschaffen.

Kommunen nehmen öffentliche Aufgaben in Eigen- oder Regiebetriebe in ihrer unmittelbaren Verwaltung wahr, betreiben Stadtwerke als GmbH oder AG. Kommunale Wirtschaftstätigkeit kann also, je nach bestehendem Gemeinderecht, in öffentlicher oder in Privatrechtsform wahrgenommen werden. Gegen die Privatrechtsform an sich wird viel Kritik ins Feld geführt. Diese Kritik wird hier nur sehr eingeschränkt geteilt:

Ist ein kommunales Unternehmen gut geführt, so spielt die Rechtsform eine untergeordnete Rolle. Entscheidend ist, dass wirtschaftlich gehandelt wird – wirtschaftlich bedeutet hier allerdings: nicht zur Mehrung des Erwerbs, sondern wirtschaftlich zur bestmöglichen Erfüllung des öffentlichen Zwecks, also unter optimalem Einsatz der verfügbaren Ressourcen. Grundsätzlich lässt sich eine kommunale GmbH genau so gut steuern wie ein Eigenbetrieb. Das Gegenteil von wirtschaftlichem Handeln im hier vertretenen Sinne ist das kapitalmäßige Ausbluten eines öffentlichen Unternehmens zugunsten der Trägerkommune (durch Aufgabenüberlastung oder unmittelbaren Kapitalentzug). Das öffentliche Unternehmen kann dann seine spezifische Aufgabe nicht mehr erfüllen, es sei denn, Preiserhöhungen sind ohne weiteres möglich (dies allerdings nur im Monopol und auch nur in den Grenzen allgemeiner

Akzeptanz). Dann wird von der Kommune über den Umweg des Unternehmens allgemein der Haushalt aufgebessert, also „versteckte Steuererhöhung“ betrieben. Dabei handelt es sich im Grunde um „schlechte Steuerung“ eines Unternehmens, um unverantwortlichen Umgang mit öffentlichem zweckgebundenen Eigentum.

In finanzknappen Zeiten ist die Versuchung groß, kommunale Unternehmen zur Erhöhung der kommunalen Einnahmen einzusetzen. Zwar ist die ausschließlich erwerbswirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand nach Gemeindefinanzrecht nicht zulässig. Sie findet dennoch statt: manche Kommune verfügt – durch ihre Unternehmen – über eine Reihe von Beteiligungen, bei denen die öffentliche Aufgabe schwer zu erkennen ist. Diese Spekulation mit öffentlichen Mitteln oder denen der Gebührenzahler kann ein öffentliches Unternehmen schnell in Schwierigkeiten bringen, denn auch solche Töchter haben Kapitalbedarf, wenn sie – etwa auf einem umkämpften Markt - ins Schlingern geraten.

Zwischenfazit: Kommunalwirtschaftsrecht in der Bundesrepublik geht also davon aus, dass öffentliches Wirtschaften zu einem an dem Gemeinwohl der Kommune orientierten Zweck auch unter Gewährung von Sonderrechten zulässig ist, wenn damit Defizite des privaten Marktes ausgeglichen werden können (Marktversagen). Fehlerhafte Steuerung öffentlicher Unternehmen oder ihr erwerbswirtschaftlicher Einsatz unter Diffusion des öffentlichen Zweckes führt jedoch zu Problemen bezüglich ihrer Existenz und ihres Auftrages.

3. EG-Wettbewerbsordnung und „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse“

Der EG-Vertrag enthält nur wenige Vorschriften, die für die öffentliche Wirtschaftstätigkeit von Relevanz sind.

Ursprünglich zur Öffnung der bestehenden Märkte an die *Grundsätze* des europäischen Binnenmarktes mit freiem Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr orientiert, ist er mit zunehmender europäischer Integration und Dynamik der Wirtschaftsprozesse zum umfassenden Ordnungsrahmen für die gesamte Wirtschaftsordnung innerhalb der Europäischen Union geworden. Das öffentliche Wirtschaften ist erst in den letzten 25 Jahren in den Fokus der EG-Institutionen geraten. Der Zugang zur Legitimität öffentlichen Wirtschaftens ist dementsprechend ein gänzlich anderer:

Wenn der freie Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr umfassend gewährleistet werden soll, dann bedarf es – aus Sicht der dem Vertrag verpflichteten EU-Institutionen – der Herstellung freier wettbewerblicher Verhältnisse in allen potentiell für Wettbewerb denkbaren Sektoren. In der zwischen Staats- und Privatordnung völlig dualistisch ausgerichteten EG-Wettbewerbskonzeption bedeutet dies: in allen nichthoheitlichen Sektoren. Markt ist also in all diesen Sektoren so reichlich und umfassend wie möglich zu verwirklichen, auch wenn es um öffentliche Unternehmen und *Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse* geht, also – in der Entsprechung des Gemeindefirtschaftsrechts – um einen *öffentlichen Zweck*.

Schlüsselnorm ist hier Art. 86 EGV: „(1) Die Mitgliedstaaten werden in Bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte verliehen haben, keine diesem Vertrag und insbesondere dessen Artikeln 12 und 81 bis 89 (Wettbewerbsregeln und Beihilfeverbot – K. L.) widersprechende Maßnahmen treffen oder beibehalten. (2) Für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse betraut sind, gelten die Vorschriften dieses Vertrags, insbesondere die Wettbewerbsregeln, soweit die Anwendung dieser Vorschriften nicht die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindert. Die Entwicklung des Handelsverkehrs darf nicht in einem Ausmaß beeinträchtigt werden, das dem Interesse der Gemeinschaft zuwiderläuft. (3) Die Kommission achtet auf die Anwendung dieses Artikels und erlässt erforderlichenfalls geeignete Richtlinien oder Entscheidungen an die Mitgliedstaaten.“

Nehmen wir das auseinander: Öffentliche und private Unternehmen werden vor dem Hintergrund der Wettbewerbsordnung – ganz konsequent – völlig gleichbehandelt. Entscheidend ist, dass es nicht zu Wettbewerbsverzerrungen kommt. Der Staat kann also Unternehmen (öffentliche wie private) mit Dienstleistungen betrauen, für die ein allgemeines wirtschaftliches Interesse besteht (vgl. erneut Absatz 2). Er darf hierfür aber nur noch dann ausschließliche oder besondere Rechte verleihen, oder gar Beihilfen geben, soweit nicht ohne deren Gewährung die Erfüllung dieser Dienstleistungen *rechtlich oder tatsächlich verhindert* wird. In der Rechtsprechung des EuGH wird an diese Ausnahmenvorschrift äußerst strikt herangegangen: Markt soweit wie möglich, Abweichen davon nur soweit nötig, um die Erfüllung der Dienstleistung zu ermöglichen.

Dies wirkt sich zunächst auf die Rahmenbedingungen für die öffentlichen Unternehmen aus, Sonderrechte und Beihilfen werden argwöhnisch betrach-

tet oder abgeschafft, wie Anstaltslast und Gewährträgerhaftung der öffentlichen Unternehmen. Denn jede staatliche Einflussnahme auf Wirtschaftssubjekte kann potentiell den binnenmarktlichen Wettbewerb verzerren und hat sich mithin prinzipiell an den Normen des EG-Vertrages messen zu lassen. Dabei steht die (ohne weiteres kritisch zu diskutierende) Frage nach dem Sinn der Sonderrechte vor dem Hintergrund des öffentlichen Auftrages nicht mehr – entscheidend ist nur noch das ökonomische Maß. Das bedeutet etwa, dass finanzielle Unterstützung eines öffentlichen Unternehmens durch die Kommune unzulässig ist, wenn sie ein Privatinvestor in gleicher Situation als unwirtschaftlich unterlassen hätte. Subventionen sind nur als Ausgleich für eine ökonomisch quantifizierbare Sonderlast zulässig, sie dürfen – um nicht wettbewerbsverzerrend zu wirken – nicht über den „Lastbetrag“ hinausgehen.

Mittels Erlass der Transparenzrichtlinie hat die EG die Offenlegung der finanziellen Beziehungen zwischen Staat bzw. Kommunen und Unternehmen betrieben und damit überprüfbar gemacht. Durch Ausschreibungs- und Vergaberecht sind gleichermaßen wettbewerbliche Maßstäbe im staatlichen Handeln zu berücksichtigen.

4. Praktische Konsequenzen

Das alles bedeutet kein Verbot zu staatlichem Wirtschaften. Staat und Kommunen dürfen weiterhin Unternehmen betreiben und halten. Diese müssen aber am Markt wirtschaften, sich also tendenziell stärker wie private Unternehmen verhalten, die am Markt erwerbswirtschaftlich tätig sind und daher der ökonomischen Nutzenmaximierung verpflichtet sind.

Einzelne Sektoren, etwa Banken, Rundfunk, Strom, Gas, Telekom, Fernverkehr, waren bereits oder wurden auf dieser Basis geöffnet. In diesen Sektoren muss also grundsätzlich, in jeweils unterschiedlichem Maß, privaten Unternehmen Marktzugang verschafft werden. Der entsprechende ökonomische Druck erfasst die gesamte Branche, einschließlich der öffentlichen Unternehmen. Das kann dann schon zu streng marktorientierten öffentlichen Unternehmen führen. Das lässt wenig Raum für die Berücksichtigung der spezifischen Dimensionen öffentlicher Aufgaben, nämlich der begleitenden Steuerungsziele (als Beispiele seien hier nur Beschäftigungsförderung, regionale Wirtschaftsförderung oder präventiver Umweltschutz genannt), kein Platz für Langfristigkeit, die kurzfristigen Managementüberlegungen nachgeordnet werden muss. Der kommunalwirtschaftliche Querverbund als

Subventionierung defizitärer Aufgabenbereiche durch Überschüsse in anderen Sparten gerät plötzlich ebenfalls in das Zwielficht der Wettbewerbsverzerrung.

Eine „Versickerung“ oder „Verengung“ des öffentlichen Zweckes öffnet die Kommunen für die Beteiligung Privater. Der spezifische öffentliche Nutzen für die Kommune besteht nicht mehr in der Verwirklichung gemeinwohlorientierter Belange durch das Unternehmen, sondern nur noch, soweit Unternehmensgewinne als Einnahmen über den Gemeindehaushalt noch für kommunale Ausgaben oder Haushaltsdefizitdeckung zur Verfügung stehen. Der öffentliche Zweck des Unternehmens steht nunmehr unter dem Vorbehalt der rein ökonomischen Unternehmenseffizienz.

Orientiert an dem Leitbild besonderer öffentlicher Unternehmen mit besonderen Zwecken und Wirtschaftsgrundsätzen ist eine solche Entwicklung allerdings verheerend. Sicherlich lässt sich Wasserversorgung auf einem bestimmten Niveau bei theoretischer und kurzfristig ökonomischer Betrachtung auch von einem vertraglich gebundenen Privatunternehmen leisten. Da dies schwer zu bestreiten ist: Muss die Kommune Wasserversorgung in öffentlicher Regie führen, wenn es ein Privatunternehmen genauso könnte und wenn scheinbar über die reine Versorgung hinaus keine öffentlich-lenkende Funktion mehr anerkannt und ermöglicht wird? In der Konsequenz treten öffentliche Unternehmen in den Stadträten und Verordnetenversammlungen in neuer Funktion zutage. Da der Haushaltsnotstand ohnehin eine fiskalische Betrachtung öffentlicher Unternehmen fördert, wird aus einem Instrument öffentlicher Steuerung eine Beteiligung, ein Vermögenswert, Tafelsilber.

Allerdings ist eine Marktöffnung in einem Sektor ein mittelfristiger Prozess. Die Öffnung des Marktes kann kurzfristig durchaus ohne gravierende Störungen funktionieren. Erst die sich anschließenden Privatisierungen in großem Stil führen zu Konzentration und Akquisition durch größere Konzerne und Dienstleistungsunternehmen. Mit zunehmender Monopolisierung und Konzentration nimmt der ökonomische Druck zu. Damit verändert sich die strategische Ausgangsposition für die Kommune allerdings unter Umständen erheblich, wenn es um die klassischen infrastrukturell bedeutenden Wirtschaftsfelder geht. Vor allem ändern sich die Modalitäten der Aufgabenerfüllung: Alle „Sonderwünsche“, die der Erfüllung zulässiger Sonderzwecke (also nicht etwa Beschäftigungspolitik und Marktbeeinflussung, wohl aber Umweltschutz) bei der Aufgabenerfüllung dienen, könnten zukünftig extra zu entgelten sein. Mit anderen Worten: Es unterbleiben alle Investitionen und Ausgaben, die nicht unmittelbar der Aufgabe

im engeren Sinne dienen – unter wirtschaftlich hohem Druck unter Umständen sogar notwendige Betriebsinvestitionen. Ein umfassender Versorgungsauftrag wird dadurch in jedem Falle gefährdet und – um bei Art. 86 Abs. 2 EGV zu bleiben – verhindert.

Immerhin hat die Rolle der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse durch die Einfügung des neuen Art. 16 EGV mit dem Vertrag von Amsterdam eine Stärkung erfahren. Der Gedanke ihres langfristigen und stabilen Funktionierens, und der mit ihnen verbundenen sozialen Komponente (Teilhabe aller zu sozial erschwinglichen Preisen) wird hervorgehoben. Auch durch die Grundrechte-Charta wird der Zugang der Europäerinnen und Europäer zu einer Basisversorgung mit derartigen Dienstleistungen betont, wenngleich ohne Bindungswirkung. Allerdings wird die Öffnung aller Sektoren die Probleme auch mittelfristig nicht lösen, andere werden hinzutreten. Damit erhält ein nicht nur an der Funktionslogik des Marktes ausgerichtetes Denken ein anderes Gewicht.

Im übrigen bleibt es eine lohnende und notwendige Aufgabe, sich den Steuerungsproblemen der öffentlichen Unternehmen zuzuwenden und an Konzepten der Kontrolle für deren Bewältigung zu arbeiten. Abstand vom finanziellen Zugriff des allgemeinen Haushalts, Preisregulierung, Steuerung des Investitionsverhaltens, Investitionseffektivität und -sicherheit im Hinblick auf den öffentlichen Zweck der Unternehmen seien hier als Stichworte genannt.

Zukunft der Erwerbsarbeit

Wir legen im folgenden unsere Auffassungen zum Thema der Denkwerkstatt Mecklenburg-Vorpommern im Mai 2001 zu dem gemeinsam vereinbarten Thema „Die Zukunft der Erwerbsarbeit“ dar. Konkrete Schlussfolgerungen für die aktuelle Politik in Mecklenburg-Vorpommern sind nicht Gegenstand dieser Darlegung. Sie können sich aus der Diskussion ergeben und müssen vor allem von der Landespolitik selbst formuliert werden. Wir sind allerdings der Meinung, dass die landespolitischen Spielräume angesichts der umfassenden gesellschaftspolitischen Dimensionen des Problems gering (aber nicht Null) sind. Wir wollen zu dem sehr grundsätzlichen Thema zunächst unsere ebenso prinzipiellen Ausgangspositionen vorstellen.

Zusammengefasst und zugespitzt sind unsere Thesen:

1. Die unterschiedlichen – linken und rechten – Analysen und Konzepte vom „Ende der Arbeit“ entsprechen nicht der gegenwärtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Realität. Viele ihrer empirischen Begründungen sind nicht haltbar. Das unausweichliche „Ende der Arbeitsgesellschaft“ wurde zu früh verkündet.
2. Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik hat entgegen den lange Zeit dominierenden politischen Positionen auch im Zeitalter der „Globalisierung“ ausreichende Möglichkeiten, einen Beschäftigungsaufbau zu realisieren. Das EU-Konzept, das auf dem Gipfel von Lissabon beschlossen worden war, ist unserer Meinung nach jedoch nicht geeignet, das erstmals wieder verkündete Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen, schon gar nicht in Form existenzsichernder und nachhaltiger Arbeitsplätze.
3. Die Beschäftigungsentwicklung ist zunehmend von einer Spaltung gekennzeichnet, die einerseits seit 1998 durch eine geringe Zunahme der Vollbeschäftigungsjobs bei Ingenieuren, leitenden Angestellten und anderen gut qualifizierten Arbeitskräften, aber vor allem durch einen schnellen Anstieg von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung gekennzeichnet ist. Andererseits geht damit die Durchsetzung einer dualen Wirtschaft einher, in der vor allem Frauen und niedriger qualifizierte Arbeitskräfte an den sozialen Rand gedrängt werden.
4. Die diskutierten „Auswege“ über eine „Neubewertung der Erwerbsarbeit“ oder die „Bürgerarbeit“ stellen keine realistischen und akzep-

tablen Lösungen dar, sondern gefährden ehrenamtliches und zivilgesellschaftliches Engagement, drohen vor allem aber zum Vehikel für die weitere Spaltung der Gesellschaft zu werden.

5. Auch dem neuen Paradigma der EU-Regierungen (Lissabon-Prozess), das auf Vollbeschäftigung durch Wachstum, neue Technologien und Ausweitung der Teilzeit und prekärer Beschäftigungsverhältnisse setzt, fehlt die soziale Orientierung. Und hinsichtlich des Ziels, in den nächsten zehn Jahren in der EU Vollbeschäftigung zu erreichen, ist es illusionär.
6. Worauf es ankommt, ist der Umbau der Arbeitsgesellschaft. Unser Leitbild einer neuen Art von Vollbeschäftigung umfasst folgende Eckpunkte:
 - Jede arbeitswillige und arbeitsfähige Person muss Zugang zu existenzsichernder, sozial gesicherter Erwerbsarbeit haben, in der sie oder er ihre oder seine produktiven Fähigkeiten entwickeln kann. Eine „soziale Grundsicherung“ soll durch die Garantie des sozio-kulturellen Existenzminimums Armut verhindern und die demokratische Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auch für jene ermöglichen, die zeitlich begrenzt oder dauerhaft keiner Erwerbsarbeit nachgehen können.
 - Die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und persönlicher Lebensführung muss umfassend hergestellt werden. Erwerbsarbeit und Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeit sollen künftig gleichmäßig zwischen Frauen und Männern aufgeteilt werden (Arbeitsumverteilung zwischen den Geschlechtern). Drastisch verkürzte Tages- und Wochenarbeitszeiten (z. B. 6-Stunden-Tag und 30-Stunden-Woche) können große Potenziale für eine durchgreifende Umverteilung der Erwerbsarbeit erschließen und eine gerechte Neuverteilung von Erwerbsarbeit und Versorgungsarbeit zwischen den Geschlechtern ermöglichen.
 - Eine flexible Lebensgestaltung, bei der sich Zeiten der Erwerbstätigkeit mit Phasen von Aus- und Weiterbildung, von Kindererziehung und Pflege, von ehrenamtlichem Engagement oder zeitweiser Selbständigkeit abwechseln, muss durch vollen sozialen Schutz abgesichert werden. Das Steuersystem muss individualisiert und der Sozialschutz auf die soziale Sicherung von Individuen und insbesondere auch von Kindern ausgerichtet werden.

- Mit Blick auf wachsende ökologische Gefährdungen kann mehr Beschäftigung nicht einfach durch mehr Wirtschaftswachstum erreicht werden, sondern Erwerbsarbeit muss nachhaltiges, dauerhaft umweltverträgliches Wirtschaften fördern.

Zukunft der Arbeit: Eine alternative Agenda für Vollbeschäftigung

In der Debatte um die „Zukunft der Arbeit“ zeichnet sich ein deutlicher Perspektivenwechsel ab. In den 80er und 90er Jahren des letzten Jahrhunderts waren sowohl im konservativen wie im linken Spektrum Erklärungsansätze sehr beliebt, die das „Ende der Arbeit“ oder die „Auflösung der Arbeitsgesellschaft“ herannahen sahen. Dem stehen jetzt Deutungsangebote aus der Perspektive des „Dritten Weges“ gegenüber, die „Vollbeschäftigung“ als erreichbares und für die Aufrechterhaltung eines stabilen Wachstumspfades unerlässliches Ziel propagieren. In dieser Sichtweise ist das zentrale Problem der nächsten Jahrzehnte, wie der demographisch bedingten Verknappung des Arbeitskräftepotenzials entgegengewirkt werden kann, um die Wirtschaft dauerhaft unter Dampf halten zu können.

Gegen erstere möchten wir das Ziel der „Vollbeschäftigung“ verteidigen, gegen letztere für eine „Vollbeschäftigung neuen Typs“ plädieren, die mit der Sicherung der Integrität der sozialen Lebensverhältnisse und einem erweiterten Begriff der sozialen Gerechtigkeit verbunden ist.

1. Das „Ende der Arbeit“?

Trotz großer Unterschiede in den jeweiligen Strategien fanden Linke wie Konservative einen gemeinsamen Nenner in der Analyse der Beschäftigungsproblematik: der Arbeitsgesellschaft gehe die Erwerbsarbeit aus, weil inzwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung weitgehend entkoppelt seien und der Produktivitätsfortschritt mit Mikroelektronik und Biotechnologie auf breiter Front „technologisch bedingte Arbeitslosigkeit“ schaffe. Bei einem Teil der Linken führte diese Analyse zur Ankündigung eines „Kollaps der Moderne“ (Robert Kurz), zu den Thesen vom „Ende der Arbeit“ (Jeremy Rifkin) oder von einer „80:20 – Gesellschaft“ (Schumann/Martin: Die Globalisierungsfalle), wonach der Weiterbetrieb des High-Tech-Turbokapitalismus nur noch ein Fünftel der bisherigen Arbeitskräfte zum Funktionserhalt benötige. So sei die Zukunft jenseits der schrumpfenden oder zusammenbrechenden „Arbeitsgesellschaft“ zu gestalten – durch geldlos

vermittelte kooperative Produktion (Kurz), die Stärkung der Zivilgesellschaft und des „Dritten Sektors“ (Rifkin), eine neue Subsistenzwirtschaft (Maria Mies, teilweise die „Neue Arbeit“-Konzeption von Frithjof Bergmann). Moderatere Kräfte der Linken entwarfen eher vermittelnde Konzepte der Transformation der Arbeitsgesellschaft in eine „Erlebnis- und Kulturgesellschaft“ (so die Toskana-Fraktion der SPD Ende der 80er Jahre) oder eine „Tätigkeitsgesellschaft“ (so kirchliche Kreise und Sozialinitiativen in ihrem Umfeld).

Aus dem konservativen Spektrum (Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen) propagierte man hingegen den Übergang von der „arbeitnehmerzentrierten, kolonnenhaft formierten Industriegesellschaft“ zur „unternehmerischen Wissensgesellschaft“. Im Gegensatz zur Linken ging es den Konservativen nicht um gemeinschaftliche „Alternativ- oder Subsistenzproduktion“, sondern um die beschleunigte Auflösung des Arbeitnehmerstatus durch Förderung einer „Renaissance der Selbständigkeit“, um ein neues Leitbild vom „Arbeitnehmer als Unternehmer seiner Arbeitskraft“ und um mehr soziale Ungleichheit als notwendiger Motor für höheres Wachstum. Schnittstellen zur Diskussion der Linken ergaben sich bei den Themen „Bürgergeld/negative Einkommensteuer“ (bei den Linken hieß das „Existenzgeld“ oder „garantiertes Grundeinkommen“) und „Bürger- und Freiwilligenarbeit“ (bei den Linken: zivilgesellschaftliches Engagement).

Zwischen den Vorstellungen des sozialdemokratischen „Dritten Wegs“ und der konservativen Zukunftskommission sind die Gemeinsamkeiten zum Teil sogar groß: die Betonung der herausragenden Rolle unternehmerischer Initiative für ein starkes Wachstum, die Befürwortung eines Niedriglohnssektors, die Akzeptanz wachsender sozialer Ungleichheit durch eine „Modernisierung des Gerechtigkeitsbegriffs“ (SPD-Grundsatzprogrammdebatte), die Befürwortung fortgesetzter Marktliberalisierung für mehr wirtschaftliche Dynamik, die Teilprivatisierung der Gesundheitsvorsorge und der Rentenversicherung, die Schlüsselrolle der Förderung bestimmter Hochtechnologien in der Wirtschaftspolitik etc.

Linke wie konservative Anhänger der These vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“ setzten übrigens gleichermaßen auf „Entstaatlichung“ in der Sphäre der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik. Frieder O. Wolf analysierte dies sehr klarsichtig: „Die Abspaltungsstrategie einer Befreiung von der Erwerbsarbeit, die Propaganda von der künftigen Rolle der Arbeitnehmer als Unternehmer ihrer Arbeitskraft und das Askeseprogramm der Subsistenzökonomie ergänzten sich so aufs Vorzüglichste in dualwirtschaftlichen Ausstiegs- und Armutsökonomie-Konzepten. Gemeinsam

bildeten sie die Grundlage von Politikentwürfen zur Ergänzung des für unabänderlich gehaltenen neoliberalen Programms der Gesellschaftspolitik.“¹⁴ Dass dieser Zusammenhang den linken Verfechtern der These vom „Ende der Arbeit“ meist nicht aufgefallen ist, ändert nichts an seiner offenkundigen Existenz.

Die Thesen vom „beschäftigungslosen Wachstum“ und „technologischer Arbeitslosigkeit“ sind in dieser Pauschalität nicht haltbar. Wäre die Behauptung „technologischer Arbeitslosigkeit“ richtig, so müsste steigende Produktivität mit steigender Arbeitslosigkeit einhergehen. In der realen Welt waren allerdings die Arbeitslosenraten gerade in jenem Zeitraum in wichtigen Industrieländern am niedrigsten, in denen es sowohl ein hohes Produktivitäts- als auch ein hohes Wirtschaftswachstum gab (1960 bis 1973: Westdeutschland BIP-Wachstum pro Jahr 4,4 %, Produktivitätswachstum pro Jahr 4,1 %, 200.000 bis 450.000 Arbeitslose; dagegen 1983 bis 1996: BIP-Wachstum pro Jahr 2,5 %, Produktivitätswachstum pro Jahr 2,2 %, Arbeitslosigkeit um etwa 2 bis 4 Mio.) Noch deutlicher wird dies im Falle Japans: 1960 bis 1973 BIP Wachstum pro Jahr 9,4 %, Produktivitätswachstum pro Jahr 8,1 % und nahezu Vollbeschäftigung; 1983 bis 1996 BIP-Wachstum pro Jahr 3,1 % und Produktivitätswachstum pro Jahr 2,1 % und Arbeitslosenrate um 2 bis 4 %.¹⁵ Seit den 60er Jahren gibt es (bis auf die Rezessionstiefpunkte 1967, 1971 bzw. 73, 1981-83, 1993) konstant die Situation, dass das BIP-Wachstum das Produktivitätswachstum überstieg. Allerdings erlahmten sowohl das BIP-Wachstum als auch das Produktivitätswachstum deutlich im Vergleich zu den „goldenen Wirtschaftswunderjahren“.

Der Beitrag der Computertechnologie zum Wachstum der Faktorproduktivität wird von verschiedenen Forschern für die Periode 1995 bis 1999 mit 0,2 bis 1,17 % zwar nicht als unbeträchtlich oder vernachlässigbar eingeschätzt. Dennoch war das Wachstum der Faktorproduktivität mit Computertechnologie (1995 bis 1999 im Jahresdurchschnitt bei 1,8 %) geringer als z.B. 1950 bis 1965 ohne Computertechnologie (2,7 %). Die französische *Caisse des dépôts et consignations* behauptet in einer Studie zu den USA, dass etwa das Wachstum der Faktorproduktivität mit 1 % 1999 ebenfalls geringer ausfiel als zwischen 1983 und 1989 mit 1,4 % – der ersten Phase der Informatisierung der US-Wirtschaft.¹⁶ Insofern scheint es, dass sowohl der Produktivitätsschub durch die Computerisierung als auch seine negativen Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau (nicht jene in

¹⁴ Frieder O. Wolf: Vollbeschäftigung neu bestimmen, Berlin 1999

¹⁵ Zahlen nach Stiftung Entwicklung und Frieden: Globale Trends 1998, Frankfurt 1997, Seite 187

¹⁶ Daten nach Bourdin-Bericht an den französischen Senat zu den makroökonomischen Perspektiven 2000 – 2005, Paris, 15.11.2000

einzelnen Branchen!) häufig überschätzt oder dramatisiert werden. Wir sind mit einem *Produktivitäts-Paradoxon* konfrontiert, wonach steigende Investitionen in IuK-Technologie durchaus mit einem in langfristiger Betrachtung degressiven Wachstum gesamtwirtschaftlicher Produktivität einhergehen können. Zudem lassen sich aus der bloßen Tatsache des Anwachsens der Produktivität noch keine Rückschlüsse auf die Dynamik der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung ziehen.

Auch die These vom „beschäftigungslosen Wachstum“ ist in dieser Pauschalität nicht stichhaltig. Selbst in Westdeutschland entstanden zwischen 1982 und 1992 bei eher schwachem Wirtschaftswachstum rund 3 Millionen neuer Arbeitsplätze. Es gab also Beschäftigungswachstum trotz im Vergleich zu den Wirtschaftswunderjahren geringerem BIP-Wachstum. Zwischen 1961 und 1993 wäre im Durchschnitt ein Wachstum von 3,3 % notwendig gewesen, um die Arbeitslosenquote um einen Prozentpunkt zu senken. Zwischen 1982 bis 1993 wäre lediglich ein Wachstum von 2,6 % erforderlich gewesen, für 2000 wird von einer „Beschäftigungsschwelle des Wachstums“ von rund 2 % ausgegangen. Weeber kommt vor diesem Hintergrund zu dem Schluss: „Die Entkoppelung zwischen Wirtschaftsentwicklung und Arbeitsmarkt kann deshalb strukturell nicht bestätigt werden.“¹⁷

Allerdings reichte in Deutschland die neu entstehende Beschäftigung nach 1973 nie aus, um die Erwerbslosigkeit dauerhaft zurückzuführen. Das Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer in Westdeutschland nahm von 1991 bis 1997 um 7 % ab und stieg erst von 1997 bis 2000 wieder um 3 %. Für Gesamtdeutschland betrug das Arbeitsvolumen sogar im Jahr 2000 noch 6 % weniger als 1991, was die gespaltene Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung in West und Ost seit dem Beitritt der ehemaligen DDR widerspiegelt. Für die Entwicklung von 1974 bis 1998 lässt sich ebenfalls feststellen, dass jede Rezession einen höheren Sockel an Erwerbslosen schuf, so dass die Zahl der registrierten Arbeitslosen von 1975 (1,1 Mio.) über 1985 (2,3 Mio.) bis 1997 (4,5 Mio.) immer höher stieg. Ein nicht unbeträchtlicher Teil dieser Entwicklung seit 1990 ist zweifellos der Zerstörung der Wirtschaftsbasis Ostdeutschlands im Gefolge der Vereinigung zuzuschreiben. Die über einen langen Zeitraum negative Beschäftigungsentwicklung in Deutschland von 1991/92 bis 1998 ist im internationalen Vergleich eher ein Sonderfall. Trotz gleichfalls moderater BIP-Wachstumsraten erlebten etwa die Niederlande und die USA in den 90ern ein beständiges Beschäftigungswachstum, und auch in anderen europäischen Staaten konnte der negative Trend umgekehrt werden. Am spektakulärsten ist sicher Irland, das

¹⁷ J. Weeber: Wachstum ohne Beschäftigung?, in: WSI-Mitteilungen 9, 1995, S. 598 ff.

seine Arbeitslosenquote von rund 17 % in 1986 auf 4,1 % in 2001 reduzieren konnte.

Tabelle 1

Veränderungen von Kenndaten des Beschäftigungswachstums im Zeitraum 1983 - 1995

Land	Wachstum der Anzahl beschäftigter Personen	Wachstum der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter	Wachstum der Erwerbsquote
Dänemark	7,5 %	4,4 %	5,0 %
Westdeutschland	8,5 %	6,4 %	- 0,4 %
Großbritannien	9,9 %	3,4 %	2,9 %
Niederlande	22,5 %	8,9 %	2,1 %
USA	23,2 %	10,7 %	4,3 %

Quelle: Heinz Werner: Countries with successful Employment Policy – What is behind their success?, IAB Labour Market Research Topics 33, 1999

Im Jahr 2001 gibt es eine Reihe von europäischen und außereuropäischen Industriestaaten, die nach Einschätzung der Europäischen Kommission in einer Situation „nahe der Vollbeschäftigung“ sind (sie meint damit Arbeitslosenquoten um 5 oder unter 5 Prozent): die Niederlande (2,6 %), Österreich (3,1 %), Portugal (3,7 %), Irland (4,1 %), Luxemburg (2,1 %), Dänemark (4,6 %), Großbritannien (5,3 %), Schweden (5,5 %), USA (4,4 %) und Japan (4,8 %).¹⁸ Viele dieser Staaten hatten noch zu Beginn der 90er Jahre Arbeitslosenraten von 7 bis 12 Prozent. Der Abbau der Arbeitslosigkeit wurde mit länderspezifisch sehr unterschiedlichen Strategien und unter sehr unterschiedlichen Bedingungen erreicht – und über die Qualität der neuen Arbeitsplätze und den sozialen und ökologischen Gehalt des Beschäftigungswachstums lässt sich mit gutem Grund streiten.

Um möglichen Missverständnissen gleich vorzubeugen: auch uns ist bekannt, dass ein Teil des „Jobwunders“ in den USA, den Niederlanden und Großbritannien durch Unterschiede oder stete Veränderungen in der statistischen Erfassung der Arbeitslosigkeit in einem günstigeren Licht erscheint. Auch uns ist bekannt, dass vor allem in den Niederlanden und Großbritannien ein im internationalen Vergleich hoher Anteil an als erwerbsunfähig Deklarierten die Arbeitslosenstatistik bereinigt hat. Dies relativiert die offiziellen Darstellungen vom erfolgreichen Beschäftigungsaufbau, widerlegt allerdings nicht den aufgezeigten Trend. Uns ist ebenfalls bekannt, dass der soziale Gehalt der Beschäftigungsexpansion in einer Reihe von Fällen äußerst

¹⁸ Im Fall Japans drückt diese Zahl allerdings eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit aus.

fragwürdig ist – wir erinnern nur an das Stichwort von den „Working Poor“, von der „Pflicht zur Arbeit“ (Workfare) und den hohen Bevölkerungsanteilen etwa in Großbritannien und Portugal, die unterhalb der Armutsgrenze leben müssen. Und wir sind uns durchaus der Risiken bewusst, dass der erreichte Abbau der Erwerbslosigkeit durch die Möglichkeit einer Rezession in den USA, die anhaltende Depression in Japan und die deutlichen Zeichen einer Wachstumsabschwächung in Europa demnächst wieder in Frage stehen kann. An dieser Stelle geht es uns aber zunächst nur um zwei nüchterne Feststellungen:

1. Den Thesen vom „Ende der Arbeit“ und vom „beschäftigungslosen Wachstum“ kann die internationale Entwicklung in den 90er Jahren kaum als Beleg dienen. Das unausweichliche „Ende der Arbeitsgesellschaft“ wurde wieder einmal zu früh verkündet.
2. Offenbar hat die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik auch im Zeitalter der Globalisierung Spielräume, die einen Beschäftigungsaufbau ermöglichen. Dies sagen wir nicht, um eine „Modelldiskussion“ nach dem Motto zu führen: Von den USA, von den Niederlanden oder von Dänemark zu lernen, heißt siegen lernen.¹⁹ Es geht mir vielmehr um die Erkenntnis, dass ein „policy mix“ aus Wirtschafts-, Haushalts-, Beschäftigungs-, Sozial- und Strukturpolitik durchaus dazu beitragen kann, neue Beschäftigung zu schaffen und vielleicht sogar die Erwerbslosigkeit zu überwinden. Die einzelnen Elemente dieses „policy mix“ sind zwischen den verschiedenen politischen Strömungen sicher strittig, und unterschiedliche Strategien und Instrumente führen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Die Alternative eines „Ausstiegs aus der Arbeitsgesellschaft“ erscheint uns allerdings ebenso verfehlt wie das Leitbild von der „unternehmerischen Wissensgesellschaft“. Worauf es ankommt, ist der Umbau der Arbeitsgesellschaft.

¹⁹ Die gegenwärtig in Wissenschaft und Medien geführte Debatte um beschäftigungspolitische Vorbilder erinnert in manchen Aspekten an den erbittert geführten Diskurs der sozialistischen Linken in den 60er und 70er Jahren, ob denn nun das sowjetische, chinesische, albanische, jugoslawische, kubanische Beispiel oder der „Reformkommunismus“ Dubceks das bessere Modell für den Sozialismus abgeben. Wo es fast nur noch darum geht, was am besten im eigenen Land vom jeweiligen Referenzmodell kopiert werden soll, bleibt grundlegend innovatives, eigenständiges Denken und die Suche nach der eigenen Situation angemessenen Lösungswegen leicht auf der Strecke.

2. Bürgerarbeit, Eigenarbeit, Erwerbsarbeit – ein erweiterter Arbeitsbegriff?

Aus kirchlichen, ökologischen und sozialpolitischen Kreisen wird die Frage aufgeworfen, ob „Arbeit“ denn umstandslos mit „Erwerbsarbeit“ gleichgesetzt werden könne. Schließlich gibt es ja den Bereich der überwiegend unbezahlten Haushalts- und Erziehungsarbeit, der Eigenarbeit (z.B. Heimwerker), der ehrenamtlichen Freiwilligen- oder Bürgerarbeit oder der nachbarschaftlichen und verwandtschaftlichen Hilfe. Diese unbezahlten Tätigkeiten seien eben auch Arbeit und müssten gegenüber der Erwerbsarbeit „aufgewertet“ werden. Gerd Mutz formuliert programmatisch: „Während in der Erwerbsgesellschaft die Erwerbsarbeit dominiert, sind in einer Tätigkeitsgesellschaft die drei Elemente der Triade der Arbeit (Erwerbsarbeit, Private/Öffentliche Eigenarbeit, Bürgerschaftliches Engagement – d.A.) relativ gleichwertig und es bestehen zwischen ihnen Durchlässigkeiten und fließende Übergänge. (...) Arbeitslose sind in einer Tätigkeitsgesellschaft nicht arbeits-, sondern erwerbslos, denn sie können prinzipiell in allen anderen Arbeitsbereichen tätig sein.“²⁰ „Gleichwertigkeit“ der unbezahlten Tätigkeiten durch moralische Aufwertung und Anerkennung? Da werden sich die Erwerbslosen aber freuen.

Gegen eine solche moralische „Neubewertung“ der Arbeit formuliert Gerhard Bosch treffend: „Die Arbeit von Erwerbstätigen, die erfahren, dass ihre Tätigkeit nachgefragt wird, ihre Arbeitsprodukte einen Preis haben, ihre Motivation durch gute Arbeitsbedingungen erhöht oder deren Status und Selbstbewusstsein durch Qualifikation und Professionalisierung gestärkt werden, wird gesellschaftlich höher bewertet als die Arbeit, die in Nischen angesiedelt ist, dürftig oder gar nicht entlohnt wird, wobei man zum Teil das Gleiche wie Beschäftigte im öffentlichen Dienst nur zu schlechteren Bedingungen und ohne Qualifikation tun muss.“²¹

Dieser nüchterne Blick auf die Realitäten beabsichtigt keineswegs, die unbezahlten Tätigkeiten nun im Gegenzug abzuwerten. Carola Möller führt uns anhand einer Studie der Statistiker Dieter Schäfer und Norbert Schwarz über den Wert der unbezahlten Arbeit der privaten Haushalte vor, in welcher Relation erwerbsmäßig organisierte marktwirtschaftliche Produktion und private „Haushaltsproduktion“ zueinander stehen: „(...) der Berechnung liegt der effektive Durchschnittslohn einer Hauswirtschafterin zugrunde. Für 1992

²⁰ Gerd Mutz: Tätigkeitsgesellschaft, in: Politische Ökologie 54, Mai/Juni 1998, S. 59

²¹ Gerhard Bosch: Anmerkungen zum Neuen Bericht an den Club of Rome: Wie wir arbeiten werden, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, DIW 1998

sind dies brutto 25 DM und netto 14,70 DM. In Westdeutschland beträgt demnach die Nettowertschöpfung der Haushalte an der gesamten Nettowertschöpfung (3,3 Billionen DM) 36 Prozent. Dieser Anteil liegt höher als z.B. die Nettowertschöpfung im Produzierenden Gewerbe.“²² Gerhard Bosch gibt den Wert der Eigenarbeit gemessen am zeitlichen Input mit 43 % (+/- 10) des Bruttosozialprodukts an.²³ Der Beitrag der „unsichtbaren“, unbezahlten, nicht marktwirtschaftlich organisierten Haushaltsarbeit zu Wohlstand und Reproduktion der Gesellschaft ist also sehr beträchtlich und eine unerlässliche Voraussetzung dafür, dass die erwerbsförmig organisierte Marktwirtschaft überhaupt funktionieren kann. Dieser Tatsache wird in den offiziellen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Diskussionen kaum Rechnung getragen. Allerdings bemerkt auch Carola Möller: „So erhellend es auch ist, sich den enormen Umfang und den Marktwert der unbezahlten Arbeit bewusst zu machen und die verschwiegene und übersehene Arbeit präsentiert zu bekommen, so zweifelhaft sind die Vergleiche der quantitativen Ergebnisse aus zwei so unterschiedlichen Systemen wie Hauswirtschaft und heutiger Marktwirtschaft.“²⁴

Was folgt daraus für die Forderung nach „Anerkennung“ der unbezahlten Arbeit? „Moralische Anerkennung“ ist leicht, weil sie nichts kostet – aber etwa „Lohn für Hausarbeit“? Dies würde ganz offensichtlich selbst bei einem „niedrigen Ansatz“ (Hauswirtschaftlerinnenlohn) das marktwirtschaftlich organisierte ökonomische System überfordern, wenn nicht zum Einsturz bringen.

Und die „Aufwertung der Bürgerarbeit“? Das Konzept der sächsisch-bayerischen Zukunftskommission zu Bürgerarbeit und Bürgergeld behauptet, zivilgesellschaftliches Engagement stärken zu wollen. Grundsätzlich soll Bürgerarbeit unentgeltlich geleistet werden, aber ihre Attraktivität soll durch Zugaben wie Anerkennung von Rentenzeiten oder kostenlose Kindergartenplätze erhöht werden. Nur wer existenziell darauf angewiesen ist, soll als Bürgerarbeiter auch Bürgergeld bekommen – hier in Form einer Umwandlung bisheriger Sozial- oder Arbeitslosenhilfe, was zur Existenzsicherung häufig nicht ausreicht. In ganz und gar „alternativer“ Prosa formuliert die Kommission: „In demselben Maße, in dem Bürgerarbeit attraktiv wird, (...) sinkt die Nachfrage nach Erwerbsarbeit.“²⁵ Die „Fixierung

²² Carola Möller: Die gesellschaftliche Gesamtarbeit neu gestalten, in: Das Argument 226, 1998

²³ Bosch, op. cit. Er verweist allerdings darauf, dass der Arbeitsinput der Eigenarbeit ohne Bewertung seiner ökonomischen Effizienz gemessen wurde. Würde Eigenarbeit in Erwerbsarbeit umgewandelt, so wird sie rationalisiert und schrumpft im Volumen.

²⁴ Möller, op. cit.

²⁵ Kommission, Band III, S. 166

auf Erwerbsarbeit als wichtigsten sinnstiftenden Lebensbereich“ soll aufgebrochen werden. Letztlich geht es ihr auch darum, mit von „Gemeinwohl-unternehmern“ organisierter Bürgerarbeit bisher vom Sozialstaat oder von Wohlfahrtsverbänden erbrachte Leistungen billiger zu machen. Damit mutiert die „Aufwertung von Bürgerarbeit und zivilgesellschaftlichem Engagement“ zu einem Programm, den Sozialstaat abzubauen und in diesem Bereich bestehende Erwerbsarbeit überflüssig zu machen. Die Vermischung von Erwerbsarbeit und Ehrenamt zur „Bürgerarbeit“ führt letztlich zur Aushöhlung ehrenamtlichen Engagements, das für jedes demokratische Gemeinwesen unverzichtbar ist.

Auch der Vorschlag von Paul Giarini und Patrick Liedtke zur Neubewertung der Arbeit bedient eine „alternative“ Rhetorik, indem er die Gleichbewertung von bezahlter und unbezahlter Arbeit fordert.²⁶ Darüber hinaus gehen die Autoren sogar von einer notwendigen Expansion der Eigenarbeit im Übergang zur „Dienstleistungsgesellschaft“ aus. Eine Zunahme der Eigenarbeit ist vor dem Hintergrund empirischer Erfahrungen allerdings sehr unwahrscheinlich: In den letzten 30 Jahren verminderte sich sowohl der Zeitaufwand für Erwerbs- wie für Eigenarbeit. Setzt sich der Trend zu vermehrter Frauenerwerbstätigkeit fort, so ist eher von einem weiteren „Outsourcing“ von Eigenarbeit auszugehen (Expansion der persönlichen und sozialen Dienstleistungen wie Kinderbetreuung, Pflegedienste, aber auch im Freizeit- und Bildungsbereich).

Die Gleichbewertung bezahlter und unbezahlter Arbeit wollen Giarini und Liedtke über ein „Drei-Schichten-Modell“ der Arbeit herstellen. Die erste Schicht umfasst staatlich organisierte Arbeit (1.000 Stunden pro Jahr) zu einem eine „bescheidene Existenz“ ermöglichenden Mindestlohn, für die auch Ältere bis zu 78 Jahren herangezogen werden sollen. Die Kosten für diese Schicht sollen durch die Umwidmung sämtlicher Ressourcen für Arbeitslose und Sozialausgaben (also auch ein Teil der Renten) aufgebracht werden. Die zweite Schicht ist ein unregulierter privater Sektor mit Arbeitszeiten von ein paar bis zu 100 Wochenstunden. Die dritte Schicht schließlich besteht aus freiwilligen, unbezahlten gemeinnützigen Tätigkeiten. Dem Staat soll jedwede Intervention in die zweite oder dritte Schicht untersagt werden. Menschen im erwerbsfähigen Alter (von 18 bis 78 Jahren) können ihre Zeit in flexiblen Kombinationen auf diese drei Schichten der Arbeit verteilen. Die Autoren präsentierten so eine Mischung aus Markt-radikalismus und Arbeitspflicht, die man bei ihrem Bezug auf die

²⁶ Giarini/Liedtke: Wie wir arbeiten werden, Bericht an den Club of Rome, 1998

Nachhaltigkeitsdebatte und einen „erweiterten Arbeitsbegriff“ in dieser Kompromisslosigkeit nicht erwartet hätte. Gerhard Bosch skizziert die Folgen der Umsetzung dieser Programmatik wie folgt: „Durch die geforderte Deregulierung des ersten Arbeitsmarktes und die Erwerbspflicht für Rentner bis 78 Jahre würden das Arbeitsangebot ausgeweitet werden und die Löhne sinken. Da der Staat kaum für 10 oder mehr Millionen Personen sinnvolle Arbeit organisieren kann, würde das geforderte große Arbeitsbeschaffungsprogramm in Beschäftigungstherapie enden. Insgesamt kommt es bei einer Realisierung der Vorschläge von Giarini/Liedtke zu einer Polarisierung der Gesellschaft.“²⁷

So finden wir in der Debatte um die „Neubewertung“ der Arbeit und die „Gleichbewertung“ bezahlter und unbezahlter Arbeit vielerorts entweder nur moralische „Anerkennungspostulate“ oder geschickt bemäntelte neoliberale Vorschläge zum Abbau des Sozialstaats. Auch in Bezug auf die Forderung nach einem Ausbau oder einer Aufwertung der „informellen Arbeit“ gegenüber der formellen (Erwerbs)arbeit kann man nur gemeinsam mit den Forschern des DIW feststellen, „dass allein aufgrund der Form einer Arbeitsbeziehung noch nichts über deren Potenzial zur Lösung gesellschaftlicher Probleme ausgesagt werden kann.“²⁸

Im Hinblick auf die Frage eines „erweiterten Arbeitsbegriffs“ lässt sich nüchtern feststellen, dass Erwerbsarbeit und Haushaltsarbeit in einer kapitalistischen Ökonomie existenziell notwendige, Netzwerkhilfe und Freiwilligenarbeit sozial wünschenswerte Bestandteile der gesellschaftlichen Gesamtarbeit darstellen. Das Erwerbssystem muss so gestaltet sein, dass es eine stressfreie Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit, Eigenarbeit und Freiwilligenarbeit für Frauen und Männer ermöglicht. Folglich geht es primär um eine Umverteilung der Erwerbsarbeit wie der Eigen-/Haushaltsarbeit mit dem Ziel der Beseitigung der Diskriminierung von Frauen. Dies wird nicht ohne Veränderungen der Arbeitsteilung, der Bewertung von Arbeit, der Arbeitsorganisation und der Arbeitsinhalte vonstatten gehen können.

3. Wachstum für Vollbeschäftigung – Vollbeschäftigung für mehr Wachstum?

Vornehmlich aus Europa vernehmen wir seit dem EU-Gipfel von Lissabon die frohe Botschaft, dass „Vollbeschäftigung“ bis 2010 erreichbar sei. Dies

²⁷ Bosch, op. cit.

²⁸ Projektabschlussbericht „Arbeit und Ökologie“ der Hans-Böckler-Stiftung, Berlin und Wuppertal 2000, S. 122

könne gelingen, wenn die Wirtschaft in der Europäischen Union bis 2010 im Jahresdurchschnitt um 3 Prozent wächst und die EU damit zur „dynamischsten und wettbewerbsfähigsten wissensbasierten Ökonomie der Welt“ werde. Bis 2010 soll es also in einer ersten Phase um Vollbeschäftigung durch Wachstum gehen, danach um mehr Wachstum durch Vollbeschäftigung.

„Vollbeschäftigung“ ist nach dieser Diktion hergestellt, wenn die Beschäftigungsquote (der Anteil der Beschäftigten an der Gesamtzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 16 und 64 Jahren) in der EU 70 Prozent und die Frauenerwerbsquote 60 Prozent beträgt. Um dieses Ziel zu erreichen, setzt die EU auf einen „Policy Mix“, der die Erzielung von Haushaltsüberschüssen und den Abbau der Staatsschuld („solide Finanzen“), die Begrenzung der Inflation bei 2 Prozent, die weitere Liberalisierung und Flexibilisierung der Güter-, Dienstleistungs- und Arbeitsmärkte zur Dynamisierung der Wirtschaft und eine Innovationspolitik für mehr High-Tech (Internetökonomie, e-Europe, Förderung der Gen- und Nanotechnologie) kombiniert. Während „Vollbeschäftigung“ in den 90er Jahren allgemein noch als „unerreichbar“ und „utopisch“ galt, vollziehen die EU und ihre Mitgliedstaaten einen markanten Perspektivenwechsel weg von den düsteren Szenarien vom „Ende der Arbeitsgesellschaft“.

Den Hintergrund für die neue Perspektive der „Vollbeschäftigung“ bilden insbesondere Langfristschätzungen über die demografische Entwicklung in Europa. So behauptet das *Institute for Prospective Technological Studies*, dass die EU lediglich bis 2006 noch mit einem leichten Anstieg des Erwerbersonenpotenzials zu rechnen habe, was die Lage auf den Arbeitsmärkten bis dahin angespannt halten soll. Ab 2008 oder 2010 werde bis mindestens 2030 aufgrund des geringeren Nachstroms junger Erwerbersonen und der Zunahme der Zahl der Rentnerinnen und Rentner mit einer fortgesetzten Schrumpfung des Arbeitskräfteangebots zu rechnen sein. In einer Reihe von Mitgliedstaaten würde diese Lage sogar noch verschärft, weil viele junge Arbeitskräfte sich dann noch in der Ausbildung befänden und dem Arbeitsmarkt nicht unmittelbar zur Verfügung stünden. Mitgliedstaaten wie Schweden und Dänemark, die bereits jetzt überdurchschnittlich hohe Beschäftigungsquoten aufweisen, würden schon früher mit Engpässen auf ihren Arbeitsmärkten konfrontiert.²⁹ Aus Sicht des Jahres 2001 trifft diese Prognose auch für eine Reihe weiterer Mitgliedstaaten wie z.B. die Niederlande und Irland zu.

²⁹ IPTS: Employment Map: Jobs, Skills and Working Life on the Road to 2010, December 1999

Aus dieser Analyse folgert das IPTS, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten bereits jetzt „aktivierende“ Politiken einleiten müssten, um ab 2008 oder 2010 gravierende Engpässe auf den Arbeitsmärkten zu vermeiden. Als Potenziale dieser „Aktivierung“ werden die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, von älteren Arbeitnehmern (bis hin zur Lebensarbeitszeitverlängerung), der Erwerbslosen und eine verstärkte Einwanderung aus Drittstaaten diskutiert. Für die Informationstechnikbranche wird bereits für 2002 ein europaweiter Mangel von 1,6 Mio. qualifizierten Arbeitskräften festgestellt. Und auch bei Facharbeitern, Ingenieuren und Managementkräften gebe es in einer Reihe von Mitgliedstaaten gravierende Engpässe. Die Botschaft ist deutlich: Europa geht keineswegs die Arbeit aus – es ist vielmehr zu befürchten, dass ab 2010 zuwenig und für die expandierenden Sektoren zusätzlich nicht hinreichend ausgebildete Arbeitskräfte verfügbar sein werden, um die Wirtschaft auf Wachstumskurs zu halten.

Wir halten es vor diesem Hintergrund für angemessen, von einem neuen Paradigma der EU „Vollbeschäftigung für mehr Wachstum“ zu sprechen. Unter der Parole „Arbeit, Arbeit, Arbeit“ geht es um eine großangelegte „Aktivierung“ bis hin zu dem Punkt, „dass jeder, der sich bewegen kann und staatliche Hilfe beansprucht, seine Kinder allein lassen, aus dem Krankenbett aufstehen, seine Behinderung überwinden und aus dem Ruhestand zurückkommen muss, um zu arbeiten. Noch niemals seit der Abschaffung des Arbeitshauses ist Arbeit so leidenschaftlich und so zielstrebig aufgewertet worden.“³⁰ Und dies alles aus der Sorge heraus, dass die Wirtschaft angesichts der demografischen Entwicklung andernfalls nicht hinreichend weiter expandieren könne.

Das neue Paradigma enthält – ähnlich wie die These vom Ende der Arbeitsgesellschaft – eine Reihe von Widersprüchen. Der erste Widerspruch betrifft die gesamtwirtschaftlichen Perspektiven. Angesichts der erlahmenden Konjunktur in den USA, der anhaltenden Stagnation in Japan und der gedämpften Wirtschaftsaussichten auch in Europa ist es fraglich, ob bis 2010 in Europa jahresdurchschnittliche Wachstumsraten von 3 Prozent erreichbar sind. Ohnehin ist die quantitative gesamtwirtschaftliche Dynamik seit der Krise 1973 strukturell und offensichtlich dauerhaft abgeschwächt. Die seither grundlegend veränderten wirtschaftlichen und vor allem technologischen und ökologischer Verwertungsbedingungen lassen eine Wiederholung der hohen Wachstumsraten aus den 50er und 60er Jahren und selbst eine Dekade von durchschnittlich dreiprozentigem Jahreswachstum, wie es die Staats- und

³⁰ Stuart Hall: The Great Moving Nowhere Show, in: Marxism Today, Dec. 1998

Regierungschefs der EU ihrem Konzept zugrunde legen, als illusionär erscheinen. Wenn in Japan und den USA die Konjunkturschwäche anhält und die Wirtschaft der EU weiterhin vorrangig auf den Export fixiert bleibt, ist nicht absehbar, wo das zusätzliche Wachstum angesichts schwächelnder Exportmärkte herkommen soll. Ob Wachstum in dieser Größenordnung mit dem Ziel einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist, ist eine weitere Frage, die die europäischen Akteure erst gar nicht stellen.

Der zweite, vielleicht größte Widerspruch betrifft die in Europa und Deutschland sich verfestigenden Strukturen einer „dualen Wirtschaft“, denen das Beschäftigungswachstum folgt. Auf der einen Seite gibt es seit 1998 ein leichtes Mehr an Vollzeitbeschäftigung bei Technikern, Ingenieuren, leitenden Angestellten und „Professionals“ im allgemeinen. Auf der anderen Seite dominiert allerdings ein ungebrochen hohes Wachstum bei befristeten und Teilzeit-Arbeitsverhältnissen, die 1999 etwa 30 % der Gesamtbeschäftigung in der EU ausmachten, bei Frauen gar 45,7 %. In Deutschland gab es 2000 rund 8,9 Mio. Teilzeitbeschäftigte (rund 26 % der Gesamtbeschäftigten), von denen mit etwas über 4 Mio. fast die Hälfte zur Gruppe der geringfügig Beschäftigten gehörte. Gegenüber 1991 wuchs das Teilzeitvolumen in Deutschland bis 2000 um 41 %, während das Vollzeitvolumen um 11 % abnahm. Obwohl die Gleichstellung der Frauen als offizielles Ziel im Rahmen der Vollbeschäftigungsstrategie gilt, zementieren die Strukturen der „dualen Wirtschaft“ die geschlechtshierarchische Arbeitsteilung, weil Frauenbeschäftigung überwiegend als Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigung wächst. Wenn das Erreichen der „Vollbeschäftigung“ nur an einer bestimmten Marke der „Beschäftigungsquote“ festgemacht wird, so reicht ein weiteres Wachstum prekärer Beschäftigung, von Teilzeit- und befristeten Arbeitsplätzen, von Leih- und Zeitarbeit etc. aus, um die angestrebte Erwerbsquote zu erfüllen. Hier offenbart sich der fehlende soziale Gehalt der angestrebten „Vollbeschäftigung“. Sie akzeptiert eine verschärfte soziale Polarisierung und eine fortschreitende Zerstörung der sozialen Integrität der Lebensverhältnisse.

Verschärfend kommt hinzu, dass die duale Wirtschaftsstruktur nicht nur einfach hingenommen wird, sondern durch eine gezielte Niedriglohnstrategie vertieft werden soll. Den unteren Teil der Arbeitseinkommenspyramide bilden bereits heute nicht nur die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (ca. 3,7 Mio. in Deutschland), sondern auch sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigte mit niedrigen Einkommen (ca. 1,5 Mio. in Deutschland), Teilzeitbeschäftigte mit niedrigen Einkommen, Scheinselbständige, ein Teil

der Beschäftigten auf dem Zweiten Arbeitsmarkt (ca. 80.000 in Westdeutschland und 300.000 in Ostdeutschland, z.B. mit „Sondertarifen“ für Beschäftigungsgesellschaften) sowie Beschäftigte von Zeitarbeitsfirmen (ca. 180.000 in Deutschland).³¹ Die von den Arbeitgeberverbänden initiierte Diskussion um Lohnflexibilität nach unten, größere Lohnspreizung, Kombilohnmodelle und die Einrichtung eines subventionierten Niedriglohnsektors will diese Basis noch verbreitern, verfestigen und das gesamte Tarifgefüge nach unten ziehen. Von Seiten der Arbeitsmarktpolitik wird Druck in die gleiche Richtung aufgebaut. Nach dem Prinzip „Fördern und fordern“ werden vor allem Langzeiterwerbslose und Sozialhilfeempfangende durch sonst drohende Kürzungen oder Streichungen der Unterstützungsleistungen dazu veranlasst, auch schlecht entlohnte und qualifikatorisch perspektivlose Arbeitsangebote anzunehmen.³² Die Sozialwissenschaftler Wolfgang Streeck und Rolf Heinze von der Benchmarking-Gruppe im Bündnis für Arbeit plädierten für klare Einschnitte: qualifizierte Berufsarbeit, Flächentarif, Kündigungsschutz usw. sollten nur noch für den industriellen Bereich gelten, nicht mehr für den expandierenden Dienstleistungssektor. So könnten Millionen neuer Arbeitsplätze entstehen. Ihr Vorschlag für einen subventionierten Niedriglohnsektor würde die Steuerzahlenden zwischen 15 und 30 Mrd. DM kosten. Diese Vorschläge wurden bislang zwar nicht umgesetzt, doch die Debatte ist damit längst nicht vom Tisch. In Ostdeutschland lassen sich dagegen längst die kontraproduktiven Konsequenzen dieser scheinbaren Lösung des Arbeitslosigkeitsproblems feststellen: Das niedrige Lohnniveau führt zur Abwanderung und Abwerbung vor allem von Menschen mit höherer Qualifikation, zur Entwertung vorhandener Qualifikationen, zu weit verbreiteter Demotivierung von Arbeitslosen und zur Beeinträchtigung des gesamten wirtschaftlichen und sozialen Umfelds. Die Umsetzung der Niedriglohnstrategie wäre nicht nur kontraproduktiv für den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft, sondern auf längere Sicht würde sie durch den Verlust einer breiten Basis qualifizierter und motivierter Beschäftigter auch die Innovationskraft der Wirtschaft untergraben. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht schwächt die Niedriglohnstrategie die Massenkauftkraft, schmälert die Nachfrage. Erst recht ist nicht einzusehen, warum mit milliardensubventionen ein Heer von Fensterputzern, Liftboys, Tüten-

³¹ Eine umfassende Übersicht über die bestehenden Niedriglohnbereiche bieten Gerd Pohl und Claus Schäfer: *Niedriglöhne. Die unbekannte Realität: Armut trotz Arbeit*, Hamburg 1996. Verschiedene Varianten von Niedriglohnstrategien werden in dem Band von Claus Schäfer: *Geringere Löhne – mehr Beschäftigung*, Hamburg 2000, diskutiert und fundiert kritisiert.

³² Eine eingehende Kritik des „Fördern und Fordern“-Ansatzes leisten Achim Trube und Norbert Wohlfahrt: „Der aktivierende Sozialstaat“ – Sozialpolitik zwischen Individualisierung und einer neuen politischen Ökonomie der inneren Sicherheit; in: *WSI Mitteilungen* 1/2001

packern, Haushaltshilfen usw. kreiert werden soll, wo mit dem gleichen Geld gesellschaftlich sinnvollere Arbeitsplätze auch für Geringqualifizierte z.B. in Bereichen wie Umweltsanierung, Stadterneuerung, Recycling und Abfallvermeidung zu tarifvertraglichen Konditionen geschaffen werden könnten.

Der dritte Widerspruch des neuen Paradigmas betrifft die Flexibilisierung der Erwerbsarbeit und die Erosion des sogenannten „Normalarbeitsverhältnisses“. Zwar ist das DIW mit einer jüngsten Untersuchung der These von der „Erosion der Normalarbeit“ mit dem Befund entgegengetreten, dass immer noch die große Mehrheit der Erwerbstätigen in Europa vollzeitbeschäftigt arbeitet (d.h. mehr als 30 Stunden pro Woche).³³

Tabelle 2

Erwerbsformen in der EU 1996 (Anteile an der Gesamtbeschäftigung)

	Standardisiert Frauen	Standardisiert Männer	Entstandardisiert Frauen	Entstandardisiert Männer	Selbständig Frauen	Selbständig Männer
Deutschland	49,9 %	76,8 %	44,4 %	14,2 %	5,7 %	9,0 %
EU 14	53,0 %	64,8 %	35,2 %	15,1 %	11,8 %	20,1 %

EU 14 = ohne Schweden

Tabelle 3

Entstandardisierte Erwerbsformen in der EU 1996 (Anteile an der gesamten entstandardisierten abhängigen Beschäftigung)

	Befristete Vollzeit	Unbefristete Teilzeit	Befristete Teilzeit	Geringfügige Beschäftigung
Deutschland Frauen	18,2 %	46,6 %	6,6 %	28,6 %
Deutschland Männer	71,1 %	7,0 %	2,7 %	19,2 %
EU 14 Frauen	27,4 %	39,4 %	12,3 %	20,9 %
EU 14 Männer	69,4 %	11,4 %	6,5 %	12,6 %

EU-14 = ohne Schweden; geringfügige Beschäftigung = unter 15 Wochenstunden

Dennoch wird selbst die Vollzeitbeschäftigung von vielfältigen Formen der Flexibilisierung erfasst und spiegelt eine stark heterogenisierte Erwerbs-

³³ DIW-Wochenbericht 9/2001: Unbefristete Vollzeitbeschäftigung nach wie vor dominierende Erwerbsform in Europa

landschaft wider. Die vorherrschende betriebsbedingte Flexibilisierung betrifft nicht nur die Arbeitszeiten (Gleitzeit, Jahres- und Lebensarbeitszeitkonten, „Vertrauensarbeitszeit“ etc.), sondern auch Arbeitsgestaltung (Intensivierung, Zunahme von Unsicherheit und Unvorhersehbarkeit, weil schnelle Reaktionsfähigkeit auf kurzfristige Marktschwankungen und Kundenwünsche gefordert sind), Arbeitsorganisation (z. B. Zeitorganisation als neue Arbeitsaufgabe), Beteiligungs- und Entlohnungsformen, Art und Dauer von Beschäftigungsverhältnissen (Leih- und Zeitarbeit, befristete Beschäftigung, Arbeit auf Abruf, Projektarbeit, neue Selbständigkeit), die Auflösung des Arbeitsortes (Telearbeit) und die Tendenz zur „Subjektivierung der Arbeit“ (Indienstnahme der „unternehmerischen“ Fähigkeiten der Beschäftigten, Qualifikationserwerb außerhalb der formalen Erwerbsarbeit, Training sozialer Kompetenz, Einbeziehung subjektiver Ansprüche). Die vorherige Stabilität von Arbeitsort, Arbeitsaufgabe und -inhalten und das Erleben kollektiver Situationen in der Arbeit werden durch die Ausdifferenzierung und Entgrenzung der Erwerbsarbeit unterminiert. Bei hoher Arbeitszeitflexibilität steigt der Koordinationsaufwand zwischen Anforderungen aus der Erwerbsarbeit einerseits und Familie, Partnerschaft, Freizeit, Ehrenamt andererseits – bis hin zur Destabilisierung sozialer Beziehungen.

Flexibilisierung, „Arbeitsanreicherung“ und neue Managementkonzepte haben dabei keineswegs zu einer „Humanisierung der Arbeit“ geführt, sondern zu einer Kombination von teils erweiterten individuellen Spielräumen der Beschäftigten einerseits und alten und neuen Belastungen andererseits. Die „alten“ körperlichen Gesundheitsbelastungen durch Arbeit (Rückenschmerzen, Belastungen von Gelenken und Muskeln, Lärm etc.) blieben z.B. zwischen 1991 und 1996 in Europa weitgehend konstant oder erhöhten sich leicht. Hinzu kam das Ansteigen neuer psycho-sozialer Belastungen wie Stress usw. durch Arbeitsintensivierung, den Druck kurzer Lieferfristen etc.³⁴ So verdrängen neue psycho-soziale Gesundheitsrisiken

³⁴ European Foundation for the Improvement of Living Conditions: Second European Survey on Working Conditions (1996), Dublin, 1997. Nach dieser Studie waren 28 % der befragten Arbeitnehmer schmerzhaften und ermüdenden Arbeitshaltungen ausgesetzt, 45 % mussten bei intensiver Lärmbelastung arbeiten, 33 % mit schweren Lasten umgehen. Rückenschmerzen (30 %), Stress (28 %), Übermüdung (20 %), Muskelschmerzen in Armen und Beinen (17 %) blieben auch 1996 die verbreitetsten Gesundheitsprobleme am Arbeitsplatz. 1996 waren 54 % der Befragten einem hohen Arbeitstempo ausgesetzt (1991: 48 %), 56 % mussten mit zeitlich strikten und engen Arbeitsvorgaben zurechtkommen (1991: 50 %). Eine Pilotstudie der Europäischen Agentur für Arbeitsschutz und Gesundheit am Arbeitsplatz verweist darüber hinaus auf das enorme Wachstum neuer Risiken wie RSI und Erkrankungen des Muskel- und Skelettsapparats

nicht etwa die alten körperlichen Belastungen, sondern kombinieren sich mit ihnen zu einem gesteigerten gesundheitlichen Gefährdungspotenzial. Der Arbeits- und Gesundheitsschutz wird unter den neuen Bedingungen des „Management by Stress“ immer komplexer.

Hinzu kommt, dass die neuen Modelle zur Flexibilisierung der Arbeitszeit („atmende Fabrik“) eine deutliche Tendenz zeigen, die Geschehnisse im Unternehmen vom Arbeitsmarkt abzukoppeln und so neuen Beschäftigungsaufbau zu vermeiden. Nach einer DIHT-Umfrage aus dem Jahr 2000 wenden in Deutschland inzwischen rund 60 Prozent der Unternehmen eine oder mehrere Modelle flexibler Arbeitszeitgestaltung an. Jahresarbeitszeitkonten sorgen etwa dafür, dass bei guter Auftragslage 48 Stunden und mehr pro Woche gearbeitet wird, bei schlechter Auftragslage hingegen deutlich weniger (bis runter auf 25 Wochenstunden). Dies schafft bestenfalls Beschäftigungssicherheit für die Kernbelegschaften, während eine Ausweitung des Auftragsvolumens größtenteils am Arbeitsmarkt vorbei geht. Als Puffer für Auftragspitzen werden überwiegend befristete Beschäftigungsverhältnisse und Leiharbeit eingesetzt. Eine Ausweitung permanenter, gesicherter Beschäftigung findet kaum statt. Die befragten Unternehmen nannten konsequenterweise als Hauptgründe für die Einführung flexibler Arbeitszeiten die Vermeidung teurer Überstunden (60%) und von Neueinstellungen (28 %).³⁵

Auch diese Verhältnisse werfen die Frage nach dem sozialen Gehalt der Strategie für „Vollbeschäftigung“ auf. Die negativen Seiten betriebsbedingter Flexibilisierung werden inzwischen durchaus eingestanden. Abhilfe soll eine neue Verbindung von Flexibilität und Sicherheit schaffen – im Eurokauderwelsch „Flexicurity“ genannt.

So wie die Flexicurity-Debatte derzeit geführt wird, kann sie zwar eine Abmilderung der schlimmsten Zumutungen der Arbeitsflexibilität herbeiführen (z.B. durch soziale Sicherung atypischer Beschäftigungsverhältnisse, Mindestlohnregelungen, „Übergangsmärkte“, „beschäftigungssichernde“ Arbeitszeitflexibilität wie Jahresarbeitszeitkonten usw.).³⁶

(European Agency for Safety and Health at Work: The State of Occupational Safety and Health in the European Union, Summary Report, Bilbao, 2000).

³⁵ „Flexible Arbeitszeit“, Handelsblatt vom 20.4.2000. Auffällig ist auch der hohe Anteil verfallender Zeitguthaben bei Gleitzeit- und Jahresarbeitszeitkonten, der in der Privatwirtschaft rund 21 % und im öffentlichen Dienst gar 38 % beträgt. Die Arbeitgeber eignen sich so unbezahlte Mehrarbeit in bedeutsamer Größenordnung an – und dies zusätzlich zu den Kosteneinsparungen bei neuen Zeitarrangements, die Überstundenzuschläge bei Mehrarbeit entfallen lassen. Siehe Hartmut Seifert: Zeitkonten: Von der Normalarbeit zu kontrollierter Flexibilität, in: WSI Mitteilungen 2/2001

³⁶ Einen Überblick zur Flexicurity-Debatte bieten die WSI-Mitteilungen 5/2000

Weil die Ergebnisse der Arbeitsmarktderegulierung allerdings als „Geschäftsgrundlage“ akzeptiert werden, verändern die Flexicurity-Konzepte die geschlechtshierarchische Arbeitsteilung nur wenig und finden sich mit verfestigten Niedriglohnstrukturen weitgehend ab.

Der vierte Widerspruch der Strategie „Wachstum für Vollbeschäftigung und Vollbeschäftigung für mehr Wachstum“ betrifft die Haushalts- und Verteilungspolitik. Zwar wird angesichts der bereits vorhandenen Engpässe bei qualifizierten Tätigkeiten und der noch wachsenden Nachfrage im Rahmen des Übergangs zur „Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft“ immer lauter nach verstärkter Aus- und Weiterbildung, neuen Qualifikationsprofilen, Verbesserungen des Bildungssystems und von Forschung und Entwicklung sowie nach Konzepten für das „lebenslange Lernen“ gerufen. Doch fehlen aufgrund des „Vorrangs für das Sparen“ die nötigen Ressourcen auf Seiten der öffentlichen Haushalte und die Unternehmen zeigen sich ebenfalls nicht gewillt, die betriebliche Aus- und Weiterbildung im erforderlichen Umfang zu finanzieren. Weil man sich so um die Frage herumdrückt, wer die Kosten für die nötige breit angelegte „Qualifizierungsoffensive“ tragen soll, verlegt man sich auf kurzfristige Strategien, die schlimmsten Lücken durch Anwerbung „der besten Köpfe“ aus dem Ausland zu füllen. Damit folgt die Politik dem Ruf nach einer „Globalisierung der Arbeitsmärkte“, die unter anderem qualifizierte Fachkräfte kostengünstiger beschaffen soll, indem anderswo getätigte „Investitionen in Humankapital“ einfach für den eigenen „Wirtschaftsstandort“ eingeheimst werden. Wie die mageren Ergebnisse der Greencard-Initiative zeigen, ist diese Politik bislang nicht allzu erfolgreich. Sie nimmt außerdem bewusst in Kauf, dass die Herkunftsstaaten der angeworbenen ausländischen Fachkräfte in ihren eigenen wirtschaftlichen Entwicklungschancen eingeschränkt werden. Und das grundsätzliche Problem, Bildung, Aus- und Weiterbildung für die erforderliche und mögliche Beschäftigungsexpansion auszubauen, bleibt weitgehend ungelöst.

„Vollbeschäftigung für mehr Wachstum“ lässt sich zusammenfassend als eine Strategie charakterisieren, die die soziale Seite der Erwerbsarbeit völlig vernachlässigt: sinnhafte, angereicherte und gesundheitsförderliche Tätigkeiten, auskömmliche Einkommen, sozial- und tarifvertragliche Schutzrechte, demokratische Teilhabe am Wirtschaftsgeschehen. Die Qualität der Arbeit, die Gleichstellung von Frauen und die Perspektive einer nachhaltigen Entwicklung werden weitgehend ausgeblendet. Die Vereinbarkeit von

Erwerbsarbeit und persönlicher Lebensführung hat keine Priorität. Kurzum – es ist eine „Vollbeschäftigung“ ohne soziale Gerechtigkeit.

4. Vollbeschäftigung neuen Typs: Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik als Verteilungspolitik

Eine alternative Agenda für Vollbeschäftigung muss davon ausgehen, dass sich das Problem der Erwerbslosigkeit nicht einfach durch ein gesteigertes Wirtschaftswachstum lösen lässt. Wachstumsraten wie in den 50er und 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts scheinen derzeit unerreichbar, und aus ökologischer Sicht wären sie auch kontraproduktiv. Eine realistische Betrachtung der Wachstumsraten seit der Nachkriegszeit zeigt, dass das Wirtschaftswachstum keineswegs einem exponentiellen Pfad folgte, sondern bestenfalls einem linearen. Seit den 80er Jahren stagniert es im wesentlichen auf niedrigem Niveau. Insofern stimmen wir dem Wirtschaftswissenschaftler Norbert Reuter zu, „dass Gesellschaft und Staat künftig nicht umhin kommen werden, sich wesentlich stärker auf Verteilungs- statt auf Wachstumsfragen zu konzentrieren. Neben einer veränderten Steuer- und Abgabepolitik mit dem Ziel, den Faktor *Kapital* im Gleichklang mit seiner wachsenden Bedeutung im Produktionsprozess an der Finanzierung staatlicher und sozialer Ausgaben zu beteiligen, und einer Wiederbelebung der in der Vergangenheit erfolgreichen Arbeitszeitverkürzung erscheint vor allem eine verstärkte Arbeitsmarktpolitik bis hin zur Schaffung eines öffentlichen Beschäftigungssektors, der speziell für Langzeitarbeitslose dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten bieten würde, unumgänglich.“³⁷

Ein zukunftsfähiges Leitbild der Vollbeschäftigung muss Abschied nehmen vom bisher geltenden patriarchalischen Modell des „männlichen Familienernährers“. Folgende Eckpunkte können eine „Vollbeschäftigung neuen Typs“ grob umreißen:

1. Jede arbeitswillige und arbeitsfähige Person muss Zugang zu existenzsichernder, sozial gesicherter Erwerbsarbeit haben, in der sie oder er ihre oder seine produktiven Fähigkeiten entwickeln kann. Eine „soziale Grundsicherung“ soll durch die Garantie des sozio-kulturellen Existenzminimums Armut verhindern und die demokratische Teilhabe am gesellschaftlichen Leben auch für jene ermöglichen, die zeitlich begrenzt

³⁷ Norbert Reuter: Arbeitslosigkeit bei ausbleibendem Wachstum – das Ende der Arbeitsmarktpolitik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35/97, vom 22.8.1997

oder dauerhaft keiner Erwerbsarbeit nachgehen können. Es kann allerdings nicht darum gehen, mit Instrumenten wie der sozialen Grundsicherung das „Arbeitsangebot zu verknappen“ u.ä. und somit die Empfängerinnen und Empfänger dieser Leistung dauerhaft vom Erwerbsarbeitsmarkt auszugrenzen und auf eine „bescheidene Existenz“ zu verpflichten. Einer demokratischen Vollbeschäftigungspolitik geht es vielmehr darum, keine strukturellen Asymmetrien zu Lasten der Arbeitsplatzsuchenden und keine oligopolistische Vermachtung des Arbeitsmarkts zugunsten der Unternehmer zuzulassen. Die Entscheidung für Erwerbsarbeit muss deshalb auf der anderen Seite notwendig eine freiwillige sein und darf nicht durch Zwang herbeigeführt werden.

2. Die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und persönlicher Lebensführung muss umfassend hergestellt werden. Erwerbsarbeit und Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeit sollen künftig gleichmäßig zwischen Frauen und Männern aufgeteilt werden (Arbeitsumverteilung zwischen den Geschlechtern). Drastisch verkürzte Tages- und Wochenarbeitszeiten (z. B. 6-Stunden-Tag und 30-Stunden-Woche) können große Potenziale für eine durchgreifende Umverteilung der Erwerbsarbeit erschließen und eine gerechte Neuverteilung von Erwerbsarbeit und Versorgungsarbeit (Hausarbeit, Kindererziehung, ehrenamtliches Engagement) zwischen den Geschlechtern ermöglichen. Ferner geht es darum, die Spielräume für individuelle Zeitgestaltung der Beschäftigten zu erweitern, die Gleichstellung der Frauen durchzusetzen, und sinnvolle Arbeitsinhalte und gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen zu schaffen (Qualität der Erwerbsarbeit).

3. Eine flexible Lebensgestaltung, bei der sich Zeiten der Erwerbstätigkeit mit Phasen von Aus- und Weiterbildung, von Kindererziehung und Pflege, von ehrenamtlichem Engagement oder zeitweiser Selbständigkeit abwechseln, muss durch vollen sozialen Schutz abgesichert werden. Das Steuersystem muss individualisiert und der Sozialschutz auf die soziale Sicherung von Individuen und insbesondere auch von Kindern ausgerichtet werden.

4. Mit Blick auf wachsende ökologische Gefährdungen kann mehr Beschäftigung nicht einfach durch mehr Wirtschaftswachstum erreicht werden, sondern Erwerbsarbeit muss nachhaltiges, dauerhaft umweltverträgliches Wirtschaften fördern.

Die Durchsetzung der „Vollbeschäftigung neuen Typs“ ist damit umfassende Gesellschaftspolitik – die Arbeitsmarktpolitik alleine wäre damit überfordert. Das Berliner Memorandum „Beschäftigungspolitik – Die europäische

Dimension“ stellt zu Recht fest: „Somit müssen zukünftig auch die Wirtschafts-, Finanz-, Bildungs-, Forschungs-, Umweltpolitik etc. schwerpunktmäßig nach dem Ziel ausgerichtet werden, einen Beitrag zur Lösung der Beschäftigungsprobleme zu leisten.“³⁸ Wesentliche Rahmenbedingungen für diese Politikbereiche werden heute auf der europäischen Ebene definiert. Die Geldpolitik ist bereits vollständig europäisiert, die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten durch den „Stabilitätspakt“ weitgehend vorbestimmt und auch der europäische Binnenmarkt wird durch die Vorgaben von Kommission und Rat gestaltet. Deshalb kommt auch eine nationalstaatliche Politik für Vollbeschäftigung nicht umhin, an der europäischen Ebene anzusetzen.

Die EU braucht dringend einen alternativen gesamtwirtschaftlichen *policy mix* und eine wirtschaftspolitische Kooperation zwischen EZB, der Wirtschafts- und Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten und der Lohnpolitik, der eine entspanntere Geldpolitik mit einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik, einer binnenwirtschaftsorientierten Strategie für Nachhaltigkeit und einer Haushaltspolitik kombiniert, die öffentliche Investitionen, Forschung und Bildung sowie die Entwicklung der Humanressourcen stärkt.

Das ökonomische Potenzial der Währungsunion muss für die Verwirklichung einer Beschäftigungs-, Umwelt- und Sozialunion genutzt werden. Die Außenwirtschaftsabhängigkeit der EU beträgt nur 8 bis 10 Prozent. Bei den einzelnen Mitgliedstaaten variiert sie zwischen 25 und rund 53 Prozent. Eine gemeinschaftlich konzipierte EU-Wirtschaftspolitik könnte sich daher viel stärker auf die europäische Binnenwirtschaft und Binnennachfrage konzentrieren, ohne negative Folgen wie eine sinkende Wettbewerbsfähigkeit im Weltmarkt oder einen wachsenden Zustrom „ausländischer“ Exporte fürchten zu müssen. Denn die Nachfrage der „einheimischen“ Unternehmen und Privathaushalte kann sich bis zu 92 % in Produkte und Dienstleistungen *made in Europe* umsetzen. Wird der osteuropäische Raum in diese makroökonomische Kooperation einbezogen, so gewinnt *Europa* tatsächlich jene wirtschaftspolitische Souveränität zurück, die seine Nationalstaaten im Zuge neoliberaler Globalisierungsstrategien zu einem guten Teil verloren haben.

Europa könnte sich deshalb mit einer binnenwirtschaftsorientierten Industrie-, Struktur-, Umwelt-, Beschäftigungspolitik auf einen ökologisch tragfähigen Entwicklungspfad begeben. Im Zentrum steht dabei eine moderne Regionalisierungspolitik zur Stärkung regionaler Wirtschaftskreisläufe und des ökologischen Wirtschaftens. Nachhaltige Regionalisierungspolitik zielt

³⁸ Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen: Berliner Memorandum, November 1997

auf einen höheren regionalen Beitrag der Versorgung mit Energie, Lebensmitteln, Freizeit, Kultur, Tourismus, Verkehr etc. Sie stellt neue Kooperations- und Finanzierungsbeziehungen zwischen öffentlicher Wirtschaft, Privatunternehmen und einem gestärkten Sektor zwischen Markt und Staat her.

Die EU könnte die Unternehmens- und Vermögensbesteuerung harmonisieren, mit einem föderalen Finanzausgleich die Handlungsfähigkeit des Wohlfahrtsstaates wiederherstellen und Einkommens- und Entwicklungsunterschiede eibnen. Die Währungsunion bietet sogar das Potenzial für eine gleichgerichtete, aktive Haushaltspolitik ihrer Mitgliedstaaten als Alternative zur Sparpolitik der neoliberalen Ära. Jeder von der öffentlichen Hand einigermaßen klug investierte Euro zieht wegen der Größe des europäischen Binnenmarkts etwa 3 Euro an privaten Investitionen und Konsumentenausgaben nach sich. Die öffentlichen Investitionen wären damit bei einem durchschnittlichen effektiven Steuerniveau von 30 % weitgehend selbstfinanzierend. Die expansive Haushaltspolitik kann in mittlerer Sicht also ohne neue Verschuldung gestaltet werden. Damit können z.B. Investitionen in Forschung und Bildung finanziert werden, die den erwarteten hohen Fachkräftebedarf vorausschauend abdecken helfen. Die so gestärkte produktive Basis der Wirtschaft kann dann dazu beitragen, die Fördermittel wieder einzuspielen. Kreditfinanzierte öffentliche Investitionen müssen dabei so verausgabt werden, dass möglichst lange Wertschöpfungs- und Einkommensentstehungsketten geschaffen werden. Auch hierfür sind intelligente Regionalisierungsstrategien eine wichtige Voraussetzung.

Die staatliche Gesamtverschuldung kann mittelfristig durch eine Besteuerung hoher Einkommen, explodierender Unternehmensgewinne und Vermögen gemäß ihrer wachsenden ökonomischen Leistungsfähigkeit zurückgeführt werden. Um Investitionen und die Einkommensentstehung in der Realwirtschaft zu fördern, muss die spekulative Anlage auf den Finanzmärkten durch entsprechende steuerliche Anreize (Tobin-Steuer, Börsenumsatzsteuer) eingeschränkt werden. Die Auswirkungen der Einkommensumverteilung von den Vermögen und den Haushalten mit hohem Einkommen hin zu den Haushalten mit niedrigem Einkommen wirken sich zudem positiv auf die Nachfrage (nach umweltverträglich hergestellten und langlebigen Produkten) aus. Sie sind damit keineswegs „wirtschaftsfeindlich“, sondern stabilisieren die Absatzerwartungen von Industrie und Dienstleistern als auch die Beschäftigung.³⁹ Ein veränderter makroökonomischer policy mix auf

³⁹ Wirtschaftstheoretisch stützt sich diese Argumentation auf das Haavelmo-Theorem vom *balanced budget multiplier*. Der norwegische Wirtschaftsnobelpreisträger Haavelmo hatte 1945

europäischer Ebene könnte insgesamt somit günstige Rahmenbedingungen schaffen, um gleichzeitig eine nachhaltige Entwicklung, einen gestärkten sozialen Zusammenhalt, Gleichstellung der Frauen und „Vollbeschäftigung neuen Typs“ zu ermöglichen.

Das Projekt „Arbeit und Ökologie“ der Hans-Böckler-Stiftung ist jüngst der Frage einer integrierten Strategie für Nachhaltigkeit, Beschäftigung und sozialer Integration im bundesdeutschen Rahmen nachgegangen. Gegenüber einem „Status Quo“-Szenario wurden ein eher „wachstumsorientiertes“ ökonomisch-soziales Szenario und ein ökologisch-soziales Szenario mithilfe eines makroökonomischen Modells durchgespielt. Beide Alternativszenarien zeigten in punkto Umweltverträglichkeit und Abbau der Erwerbslosigkeit deutlich positivere Resultate als das Status-Quo-Szenario. Das sozial-ökologische Szenario setzte einerseits auf einen Mix aus wirtschafts-, sozial und beschäftigungspolitischen Maßnahmen: Tobin-Steuer, Energie- und Materialinputsteuer, Einkommensumverteilung, Arbeitszeitverkürzung auf 30 Wochenstunden bis 2020 mit Lohnausgleich, gesicherte und qualifizierte Teilzeitangebote für Frauen und Männer, Gleichstellungsmaßnahmen, Bürgergeld/negative Einkommensteuer nach dem Modell der Friedrich-Ebert-Stiftung, niedrigere Mehrwertsteuer für soziale Dienstleistungen etc. Andererseits fußt es auf umweltpolitischen Zielen und Maßnahmen: CO₂-Reduktion um 75 % bis 2050, Stoffstrommanagement zur Verringerung des Rohstoffverbrauchs der Wirtschaft um 90 %, vorsorgende Chemiepolitik, Kontrolle bzw. Auslaufen von Risikotechnologien, Atomausstieg bis 2010, Stop des Verkehrswachstums und der intensivierten Flächennutzung etc..

Die Ergebnisse der Simulationsrechnungen dieses Szenarios sind durchaus ermutigend: bis 2020 sinkt die registrierte Erwerbslosigkeit auf 3,1 %, die Lohnquote steigt auf 68,8 % (Status Quo: 59,4 %), die Stundenproduktivität

modelltheoretisch nachgewiesen, dass durch erhöhte direkte Steuern auf Einkommen und Vermögen positive Wachstums- und Beschäftigungseffekte erzielt werden können. Sofern die privaten Haushalte die Steuern nicht rückwälzen können, ergibt sich im makroökonomischen Modell, dass das Sozialprodukt im gleichen Umfang wächst (Faktor eins), wie der Staat die zusätzlichen Einnahmen verausgabt. Steuermehreinnahmen von z.B. 10 Mrd. € würden in eine Erhöhung des Produktionsvolumens um 10 Mrd. € umgesetzt. Der staatliche Transfer von den Haushalten mit hohen Einkommen zu den Haushalten mit niedrigen Einkommen stabilisiert oder erhöht die Massennachfrage und sorgt so für den Absatz des erhöhten Produktionsvolumens. Weil die Haushalte mit hohen Einkommen eine geringere marginale Konsumneigung als die Haushalte mit niedrigen Einkommen haben, wirkt die stärkere Besteuerung der hohen Einkommen nicht dämpfend auf die Gesamtnachfrage. Havelmoo hat vielmehr gezeigt, dass die durchschnittliche Konsumneigung aller Haushalte mit Umverteilung höher ist als ohne Umverteilung.

steigt jahresdurchschnittlich um 2,2 % . Sogar das reale Bruttoinlandsprodukt steigt jahresdurchschnittlich noch um 1,9 %, obwohl alle Reduktionsziele bei Energie und Rohstoffen erreicht werden (Anstieg der Ressourcenproduktivität um 108 % bis 2020).⁴⁰ Es bietet damit einen sinnvollen strategischen Rahmen für eine alternative Agenda auf dem Weg zur Nachhaltigkeit und zur Vollbeschäftigung neuen Typs. Wie die Hans-Böckler-Stiftung bereits selbst feststellt, sind die einzelnen vorgeschlagenen Instrumente innerhalb dieses Gesamtrahmens durchaus zu verändern oder zu ergänzen. Während wir vielen Ziel- und Instrumentenvorschlägen des sozial-ökologischen Szenarios folgen können, möchte wir deshalb zu einigen Gesichtspunkten Widerspruch anmelden oder weiterreichende Perspektiven diskutieren.

So ist z.B. die Kritik des DIW am Konzept Bürgergeld/negative Einkommensteuer durchaus nachvollziehbar: hohe Kosten (rund 110 Mrd. DM), Verdrängungseffekte zulasten gering qualifizierter Arbeitskräfte, Orientierung auf „Verknappung des Arbeitsangebots“ und die sich daraus ergebenden Fallen für die Betroffenen. Die Tobinsteuer ist im sozial-ökologischen Szenario im Gegensatz zu den ursprünglichen Vorschlägen ihres Erfinders sehr niedrig bemessen. Gewichtiger erscheint mir jedoch das langsame Tempo der Arbeitszeitverkürzung. Die letzte Runde der Arbeitszeitverkürzung in Deutschland in der Metall- und Druckindustrie von 1984 bis 1995 brauchte immerhin nur 11 Jahre, um die Wochenarbeitszeit von 40 auf 35 Stunden zu senken. Vielen Beobachtern erschien dies schon damals als ein zu langer Zeitraum. Die Beschäftigungseffekte eines entschiedeneren Tempos bei der Arbeitszeitverkürzung dürften deutlich höher liegen, als der recht gemäßigte Szenarioansatz vermuten lässt. Eine Gruppe anerkannter Arbeitsmarktexpertinnen und -experten hat vorgerechnet, dass eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit um 3 auf 34 Stunden, die Halbierung der Überstunden und einige weitere Maßnahmen zwischen 1994 und 2000 2,9 und 3,4 Millionen neuer Arbeitsplätze in der Bundesrepublik schaffen könnten.⁴¹

Der Rückgang des Arbeitszeitvolumens aufgrund von Arbeitszeitverkürzungen repräsentiert ohnehin einen säkularen Trend. Nehmen wir die langfristige Entwicklung von Arbeitszeit und Lohn in den Blick, so stellen wir fest, dass die steigende Produktivität es schon in der Vergangenheit erlaubte, sowohl die Arbeitszeit zu verkürzen als auch die Löhne beträchtlich

⁴⁰ DIW; Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie; WZB für Sozialforschung: Projekt-Abschlussbericht „Arbeit und Ökologie“, Berlin/Wuppertal 2000

⁴¹ Berliner Erklärung zur Halbierung der Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2000, Beirat Arbeitsmarktpolitik der Berliner Senatorin für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen, 1994

zu steigern. Vor 120 Jahren arbeiteten die Beschäftigten in den industrialisierten Ländern rund 3.000 Stunden im Jahr. Seitdem ist die durchschnittliche Arbeitszeit um fast 50 Prozent zurückgegangen. Die Arbeitsproduktivität ist im gleichen Zeitraum jedoch um ein Vielfaches gestiegen – zwischen rund 920 Prozent in Großbritannien bis rund 4.350 Prozent in Japan! Gleichzeitig stieg das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf um ein Vielfaches (zwischen 500 und 2.600 Prozent). Aus der Sicht des Jahres 1872 arbeiten wir heute „Teilzeit“ bei vielfachem Lohnausgleich, wenn man die Steigerung des BSP pro Kopf als ungefähren Maßstab der Lohnsteigerung nimmt.

„Der Arbeit wieder ein menschliches Maß geben“ und „Kürzer arbeiten, besser leben“ sind deshalb zentrale Leitmotive für eine neue Vollbeschäftigungspolitik. Die bloße Erhöhung der Teilzeitangebote schafft nicht die Bedingungen für eine reale Gleichstellung der Frauen. Die Alternative lautet: kollektive Arbeitszeitverkürzung. Ein genereller 6- oder 5-Stunden-Tag mit existenzsichernder Entlohnung und voller sozialer Absicherung schafft die Möglichkeit, dass Frauen wie Männer sowohl gleichberechtigt am Erwerbsleben teilnehmen als auch Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeiten zu gleichen Teilen schultern können. Der Ausbau des Angebots an Kindergärten, Ganztagschulen und Pflegediensten ist erforderlich, um die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und persönlicher Lebensführung umfassend sicherzustellen und so eine gleichberechtigte Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern zu ermöglichen. Die Öffnungszeiten von öffentlichen Diensten, Bildungs-, Sozial- und Kultureinrichtungen müssen an die veränderten Arbeitszeitmuster angepasst werden.

Kollektive Arbeitszeitverkürzung bedeutet nicht, dass auf individuelle Arbeitszeitwünsche keine Rücksicht genommen wird. Es gilt, weitergehende individuelle Freistellungsansprüche und „Wahlarbeitszeiten“ arbeits- und sozialrechtlich und tarifvertraglich abzusichern: z.B. das Elternfreistellungskonto, das Weiterbildungsjahr oder die Weiterbildungsteilzeit, das Sabbatjahr, Alters- oder Berufseinsteigerteilzeit, freiwillige sozial gesicherte Teilzeit um 20 Wochenstunden etc. Dies beinhaltet auch ein garantiertes Recht auf Rückkehr zur Vollzeiterwerbstätigkeit für alle Teilzeiterwerbstätigen und Freigestellten. Teilzeitarbeit und Freistellungen dienen so auch als Brücke zu einem *neuen Normalarbeitsverhältnis*.

Vor dem Hintergrund der heutigen betriebsbedingten Flexibilisierungsmodelle hängt der beschäftigungspolitische Erfolg ganz entschieden vom „Wie“ der Arbeitszeitverkürzung ab. „Beschäftigungspolitisch macht es

einen gewaltigen Unterschied, ob ein Betrieb mit einem Durchschnitt von 35, 40 oder 45 Stunden atmet“, bemerkt Gerhard Bosch.⁴² Wenn Arbeitszeitverkürzungen optimal in Neueinstellungen umgesetzt werden sollen, so müssen die zulässigen Höchstarbeitszeiten möglichst nahe an den verkürzten tariflichen oder gesetzlichen Arbeitszeiten liegen. Mehrere Parameter müssen dabei festgelegt werden: die Höchstzahl der wöchentlichen Arbeitstage (z.B. 4 oder 5), die tägliche (z.B. 7,5 Stunden) oder wöchentliche (z.B. 36 Stunden) Höchstarbeitszeit, eine enge Definition von Mehrarbeit, die zulässige Mehrarbeit pro Woche oder Monat und eine genaue Definition der Ausgleichszeiträume für Mehrarbeit. Um gesundheitliche Belastungen für die Beschäftigten einzuschränken und zu gewährleisten, dass der Freizeitgleich auch tatsächlich genommen werden kann, müssen ebenfalls Höchstgrenzen für Arbeitszeitguthaben bzw. -schulden festgeschrieben werden. Werden in einer betrieblichen Abteilung oder im Gesamtbetrieb bestimmte Schwellwerte bei den Arbeitszeitguthaben überschritten, muss eine Verhandlungsrunde über Neueinstellungen eingeleitet werden. Ergänzend muss eine aktive Qualifizierungspolitik dafür sorgen, dass der Um- oder Neubesetzung betrieblicher Arbeitsplätze keine Hindernisse in den Weg gelegt werden. Individuelle Wahlarbeitszeiten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfordern in wachsendem Maße, dass die Beschäftigten an einem bestimmten Arbeitsplatz sich gegenseitig vertreten können. Und Neueingestellte müssen den betrieblichen Qualifikationsanforderungen genügen. Beides erfordert, ein Minimum an jährlicher Qualifizierungszeit bei fortlaufender Bezahlung zu sichern.

Weiterhin gilt es, Leistungsverdichtung in der Arbeit als Folge kürzerer Arbeitszeiten zu verhindern (Rationalisierungsschutzklauseln in Tarifverträgen, humangerechte Arbeitsorganisation, Stärkung des Arbeits- und Gesundheitsschutzes, Zielvereinbarungen mit genügend “Luft” zur Bewältigung unvorhergesehener Entwicklungen). Für besonders belastende Tätigkeiten (z.B. Schicht- und Nachtarbeit, Mehrfachbesetzungssysteme, Springertätigkeiten etc.) mit erhöhten gesundheitlichen Risiken sollten die Arbeitszeiten mit einem Gewichtungsfaktor versehen werden. Für die betroffenen Beschäftigten ergäbe dies weiter verkürzte Arbeitszeiten und erhöhte Zeitausgleich-Zuschläge bei Mehrarbeit. Arbeitszeitverkürzung kann so mit Maßnahmen zur Humanisierung der Erwerbsarbeit verknüpft werden. Zumindest für die unteren und mittleren Erwerbseinkommensgruppen muss ein voller (bzw. für die mittleren ein gestaffelter) Lohnausgleich die Arbeitszeitverkürzungen begleiten.

⁴² Gerhard Bosch: Flexibilisierung der Arbeitszeit und Umverteilung von Arbeit, WSI Mitteilungen 7/1996

Weitere Unklarheiten im ökologisch-sozialen Szenario der HBS entstehen durch das vage Konzept der "Mischarbeit", das Erwerbsarbeit, Versorgungsarbeit und freiwilliges Engagement umfasst. Dies betrifft zum einen den konstatierten Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft und die daraus erwachsenden Herausforderungen. Betrachtet man die Entwicklung der Erwerbsstrukturen in Deutschland, so ist mittlerweile die deutliche Mehrheit der Tätigkeiten im tertiären oder Dienstleistungssektor zu finden. 1997 entfielen auf den primären Sektor 3,8 %, auf den sekundären 31,7 % und auf den tertiären Sektor 64,5 % der Beschäftigten. Bei einer Betrachtung nach Tätigkeiten waren in Deutschland 1996 sogar 71 % Dienstleistungstätigkeiten, gegenüber 73 % in den USA. Wir stimmen Martin Baethges Analyse zu, dass in Deutschland "sich diese Tätigkeiten, auch wenn es sich um Dienste handelt, im institutionellen und normativen Rahmen industrieller Produktion vollzogen und entwickelt haben. Das heißt, dass sie keine eigenständigen Muster der Spezialisierung und Arbeitsorganisation, keine eigenständigen Qualifizierungsnormen und Interessenvertretungsorganisationen, keinen eigenen Begriff von Effizienz und Produktivität ausgebildet haben."⁴³ Letzteres wird z.B. im Bereich der Pflegedienste deutlich, wenn für das Waschen, Kämmen, Rasieren etc. Zeitvorgaben im Stil der tayloristischen Arbeitsorganisation gemacht werden und die für die Qualität und auch "Effizienz" dieser Arbeit nötige emotionale Zuwendung oder das Gespräch aus dem Raster herausfallen.

Helga Krüger mahnt uns zurecht: "Destandardisierungen in den Dienstleistungen sind ein kulturelles Erbe der Nachrangigkeit zwischen verschiedenen Feldern der gesellschaftlichen Arbeit, die im Zeitalter der Industrialisierung durch die Geschlechterfrage gelöst wurde. (...) Es gilt, das ererbte Zusammenspiel von Qualifikation, Bildung und Geschlecht zu durchbrechen. Der Verzicht darauf führt in amerikanische Verhältnisse."⁴⁴ Der stark von Frauenbeschäftigung geprägte Dienstleistungssektor ist zu großen Teilen nicht in das duale Ausbildungssystem integriert, verfügt kaum über geschützte Berufsbezeichnungen und dadurch definierte Qualifikationsprofile, es fehlt weitgehend jede Brückenfunktion zwischen Erstausbildung und Weiterbildungen und es gibt einen hohen Anteil von vollzeitschulischen Ausbildungsangeboten unterschiedlichster Ausprägung, oft ohne Ausbildungsvergütung und mit beträchtlichen Schulgeldforderungen. Gesellschaftliche Gestaltung der Dienstleistungsarbeit erfordert

⁴³ Martin Baethge: Der unendlich langsame Abschied vom Industrialismus und die Zukunft der Dienstleistungsbeschäftigung, in: WSI Mitteilungen 3/2000

⁴⁴ Helga Krüger: Ein expandierender Arbeitsmarkt mit sieben Siegeln, in: Frankfurter Rundschau vom 16.2.2000

eine Orientierung auf Qualität, die Überführung der Dienstleistungsausbildungen in Ausbildungsberufe nach Berufsbildungsgesetz und den Abschied von der unbezahlten Aneignung von Qualifikationen, die auf mitgebrachten "weiblichen Sozialisationseffekten" beruhen. Erst so kann ein egalitäres Modell von Geschlecht und Arbeit zum Tragen kommen.

Es scheint durchaus realistisch, den Übergang zur Dienstleistungsgesellschaft auf eine Hochqualifikation/Hochpreisstrategie zu stützen. So war der Bereich qualifizierter Dienstleistungen (Ingenieursleistungen, Untersuchungslabors, EDV-Dienstleistungen, Rechts-, Steuer- und Unternehmensberatung etc.) in den 90er Jahren der dynamischste Bereich mit hohen Beschäftigungszuwächsen. Nehmen wir das Ziel einer "Informationsgesellschaft" in den Blick, so gilt dies erst recht. Sollen die heute schon bestehenden und sich in Zukunft verschärfenden Engpässe bei Fachkräften für die "Informationsökonomie" überwunden werden, so sind dauerhafte Investitionen ins Bildungssystem, in Aus- und Weiterbildung, ins "lebensbegleitende Lernen" sowie neue, breit angelegte Qualifikationsprofile und Ausbildungswege gefragt. Dafür gilt es, die Unternehmen für die Finanzierung entsprechender eigener wie öffentlicher qualifizierter Aus- und Weiterbildung finanziell in die Pflicht zu nehmen. Betrachten wir die Forderung nach dem Ausbau "ökoeffizienter Dienstleistungen", so stellt sich hier die besondere Herausforderung zur Herausbildung entsprechender Qualifikationsprofile und Managementfähigkeiten, die das für diese Dienstleistungsart charakteristische Zusammenspiel von Dienstleistern und qualifizierten Facharbeitern/ Handwerkern ermöglichen. Innovation, Qualifizierung und Qualität der Arbeit lassen sich auch in diesem Bereich nur dann gewährleisten, wenn die Tätigkeiten gut bezahlt sind.

Der Übergang zur „Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft“ muss nicht notwendig dazu führen, dass die niedrig Qualifizierten dauerhaft aus der Arbeitsgesellschaft ausgeschlossen werden. Zum einen wird der Anteil gering qualifizierter Arbeitskräfte mit der Zeit abnehmen. Bei den Jugendlichen in der Bundesrepublik liegt er derzeit bei rund 10 %. Diese Quote wird sich auch durch noch so viele Qualifikationsangebote kaum mehr drastisch verringern lassen. Doch auch für Geringqualifizierte gilt: Arbeitsplätze lassen sich angereichert und weniger monoton gestalten, voller tarif- und sozialrechtlicher Schutz und existenzsichernde Einkommen sind unabdingbar. Neue Beschäftigungspotenziale können durch den ökologischen Umbau entstehen: eine Chemiewende in Richtung einer neuen Pflanzenchemie oder die Energiegewinnung aus gasifizierter Biomasse

erfordern zum Beispiel Arbeiten, die auch mit niedriger Qualifikation geleistet werden können (Abernten der Pflanzen, Pelletieren von Biomasse etc.). Andere Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen durch den Ausbau der ökologischen Landwirtschaft oder bei Recyclinghöfen sowie Forstwirtschaft und Naturschutz. Weitere Alternativen bietet der Ausbau eines öffentlich geförderter Beschäftigungssektors. Der Weg in eine „Dienstbotengesellschaft“ von schlechtbezahlten Tüteneinpackern, Fahrstuhlbegleitern und Kundenbegrüßern ist weder die beste noch die einzige Alternative.

Demgegenüber bietet das ökologisch-soziale Szenario der HBS durch die Kombination von Bürgergeld/negativer Einkommensteuer, „Eigenarbeit“ und möglicher geringfügiger Beschäftigung ein Einfallstor für die weder sozial- noch innovationspolitisch tragfähige Niedriglohnstrategie. Dies ist den Autorinnen durchaus bewusst, doch sie schieben die Verantwortung allein auf die Gewerkschaften ab. Diese sollen das Problem mit Mindestlöhnen und Flächentarifverträgen entschärfen. Dass eine andere Entwicklungsrichtung des gesamten Dienstleistungssektors und entsprechende staatliche Rahmenseetzungen vonnöten sind, wird bis auf wenige Bereiche nicht thematisiert.

Dieser Punkt betrifft im übrigen auch die Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinn, wenn zurecht der Ausbau öffentlich geförderter Beschäftigung in dauerhaften Strukturen gefordert wird. Wenn dies gelingen soll, muss der Öffentliche Dienst so gestärkt und reorganisiert werden, dass er eine relativ hohe Wertschöpfung erreicht und im Zusammenspiel mit einer umverteilenden Steuerpolitik Gelder freisetzt, die zum Aufbau dauerhafter tariflich entlohnter gemeinwohlorientierter Beschäftigung (z.B. „soziale Betriebe“ wie in Niedersachsen oder „soziale Wirtschaftsbetriebe“ wie in NRW in unterschiedlichen Tätigkeitsbereichen) und zur Subventionierung der Sozialwirtschaft genutzt werden können.⁴⁵ Positiv für diese Konzeption dauerhaft öffentlich geförderter Beschäftigung schlägt zu Buche, dass der Wechsel einer Erwerbsperson aus der Arbeitslosigkeit in einen Sozialen Betrieb die öffentliche Hand im Jahr durchschnittlich um 17.400 DM entlastet. Es kann sich also durchaus lohnen, sinnvolle Beschäftigung (insbesondere für Langzeiterwerbslose und andere „Problemgruppen“) statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Wichtig ist dabei allerdings, dass die öffentlich geförderte Beschäftigung nicht Tarif- und Sozialstandards unterläuft und durch eine enge Koordination zwischen Öffentlichem Dienst, öffentlicher Arbeitsmarktpolitik, Sozialwirtschaft und lokalem Handwerk Substitutions- und Verdrängungseffekte vermieden werden. Achim Trube

⁴⁵ Zur Debatte um einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor siehe Harald Werner (Hg.): Zwischen Markt und Staat, Hamburg 1999

und Norbert Wohlfahrt stellen zu Recht fest: “Maßnahmen-Patchwork und eine Hundert Töpfchen-Förderlandschaft ohne Vernetzung der Unterstützung von Zielgruppen und die vielfach unkoordinierte Entwicklung sozialer und ökologischer Infrastruktur, so wie sie für eine isoliert agierende Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik leider sehr oft typisch sind, erzielen keine Synergieeffekte und nachhaltige Wirkungen, die über einen eng abgegrenzten Teilbereich hinauszugehen in der Lage sind.”⁴⁶ Sie fordern eine synergetische Verknüpfung aller öffentlichen Förderungen (z.B. soziale Betreuungsstrukturen, Wohnungswirtschaft, ökologische Sanierung, Stadterneuerung, Verkehrswende etc.) mit Programmen der Arbeitsmarktförderung und der Sozial- und Jugendhilfe.

Die “strafende Arbeitsmarktpolitik” im Geist der US-amerikanischen Welfare-to-Work-Programme verletzt das Gebot sozialer Nachhaltigkeit elementar: “Statt Kompetenzen zur Selbsthilfe mit Einzelnen individuell herauszuarbeiten, zu entwickeln und dann auch zu erproben, wird durch standardisierte Förder-und-Forder-Angebote oft noch größere Hilflosigkeit und Angst bzw. Abwehr administrativ erzeugt und nicht selten sogar eskaliert.”⁴⁷ Die Alternative für die Betroffenen erschöpft sich häufig darin, entweder ein Arbeitsangebot ohne weitere Entwicklungsperspektive anzunehmen oder erst gar nicht zum Beratungsinterview zu erscheinen und die Maßnahme abzulehnen. Letzteres führt dann zu Leistungskürzungen bis hin zur Leistungseinstellung. Die Arbeitslosenstatistik wird in beiden Fällen zwar bereinigt, doch die soziale Ausgrenzung lässt sich so nicht überwinden. Sinnvoller erscheinen kleinteilige “Empowerment”-Projekte ohne Zwangscharakter, die die vorhandenen Potenziale der Betroffenen zum Ausgangspunkt von Unterstützungsstrategien in die Erwerbsarbeit machen.

“Vollbeschäftigung neuen Typs” kann nur gelingen als umfassende Transformation der Arbeitsgesellschaft – sowohl in der Sphäre der Erwerbsarbeit als auch der unbezahlten Versorgungsarbeit. Sie ist gebunden an eine Perspektive der nachhaltigen Entwicklungen in ihren drei Dimensionen – ökonomisch, sozial und ökologisch. Darin geht es nicht mehr vorrangig um mehr Wirtschaftswachstum, sondern um Verteilung und umweltverträglichen Wohlstand für alle. Wie das Projekt “Arbeit und Ökologie” der HBS herausgearbeitet hat, erscheint sie als ein machbares Ziel. Sie benötigt eine Mehr-Ebenen-Strategie – alternative gesamtwirtschaftliche Politik auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene, Arbeitszeitverkürzung und Arbeitsumverteilung, Gleichstellung der Frauen, alternative Arbeitsmarkt-

⁴⁶ Trube/Wohlfahrt: Der aktivierende Sozialstaat, WSI Mitteilungen 1/2001

⁴⁷ Trube/Wohlfahrt, op. cit.

politik und dauerhaft öffentlich geförderte Beschäftigung, ökologischen Strukturwandel und Bildungspolitik für die Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft, gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen und partizipatorische Arbeitsorganisation – und damit umfassende Gesellschaftspolitik. Sie folgt einem erweiterten Begriff von “sozialer Gerechtigkeit”, wie ihn Axel Honneth umschrieben hat: “Die Einbeziehung der Natur, die Hervorhebung des kulturellen Pluralismus, die Verzeitlichung in Richtung zukünftiger Generationen, alles das sind Innovationen und Bereicherungen, ohne die eine Vorstellung sozialer Gerechtigkeit heute nicht mehr zeitgemäß wäre.”⁴⁸ Vollbeschäftigung verkommt zur leeren Worthülse, wenn sie nicht eng mit der Sicherung der Integrität der sozialen Lebensverhältnisse verwoben ist.

⁴⁸ Axel Honneth: Identitätsfindung durch einen erweiterten Gerechtigkeitsbegriff. Sozialphilosophische Überlegungen zum Grundsatzprogramm der Grünen, Manuskript, Frankfurt 2001

Autoren

Dr. André Brie

MdEP, Mitglied der Fraktion GUE/NGL im Europäischen Parlament

Klaus Lederer

Stipendiat der Rosa Luxemburg Stiftung,
Abgeordneter der PDS-Fraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin

Angela Marquardt

MdB, Abgeordnete der PDS-Fraktion im Deutschen Bundestag

Dr. Sigrid Pfeiffer

Referentin im Studienwerk der Rosa Luxemburg Stiftung

Dr. Miloslav Ransdorf

Abgeordneter im Parlament der Tschechischen Republik,
Stellvertretender Vorsitzender der Kommunistischen Partei Böhmens und
Mährens

Gundula Röhnsch

Stipendiatin der Rosa Luxemburg Stiftung

Dr. Klaus Sühl

Staatssekretär des Ministeriums für Arbeit, Bau und Landesentwicklung
Mecklenburg-Vorpommern

Dr. Zdenek Zboril

Dozent für Philosophie an der Karls-Universität Prag,
Chefredakteur der Monatszeitschrift „Internationale Politik“ in Prag