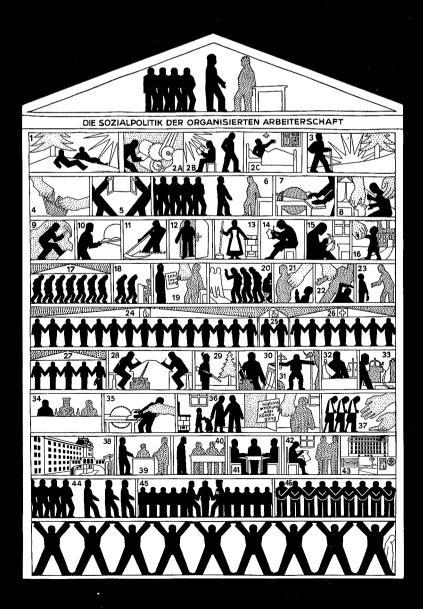
ERWERBSLOSIGKEIT - EIN WEG ZU EUROPA?

Rückblick und Ausblick auf ein Jahrhundert der Arbeitskräftepolitik



MITTEILUNGEN DES INSTITUTS FÜR WISSENSCHAFT UND KUNST 1/1991

DIE AUTOR/INN/EN:

ERNA APPELT (Innsbruck/Wien): Sozialwissenschaftlerin, Univ. Assistentin am Institut für Politologie in Innsbruck. Mitarbeit am Forschungsprojekt "Erwerbslosigkeit in Österreich, 1914 – 1957". Forschungsschwerpunkte: Erwerbslosigkeit, Sozialpolitik, feministische Theorien.

KARIN BERGER (Wien): Lektorin an der Universität Wien. Mitarbeit am Forschungsprojekt "Erwerbslosigkeit in Österreich, 1914 – 1957". Forschungsschwerpunkte: Frauenforschung, Nationalsozialismus, Ethnische Minderheiten – Roma und Sinti.

ANDREA ELLMEIER (Wien): Historikerin, Mitarbeit am Forschungsprojekt "Erwerbslosigkeit in Österreich, 1914 – 1957". Forschungsschwerpunkte: Konsumentinnenforschung, Frauen und Politik, Frauenarbeit, feministische Theorieansätze.

JOSEF FALTUS (Bratislava): Wirtschaftshistoriker, Univ.Prof. für Wirtschaftsgeschichte an der Hochschule für Ökonomie in Bratislava.

KATALYN R. FORRAY (Budapest): Soziologin, Bildungsforschungsinstitut in Budapest.

TÀMAS GYEKICZKY (Budapest): Soziologe, Institut für Soziologie an der Ungarischen Akademie der Wissenschaften in Budapest.

JÓSEFINA HRYNKIEWISZ (Warschau): Institut für Soziale Probleme und Prophylaxe an der Universität Warschau.

VĚRA JEHLIČKOVÁ (Prag): Juristin, Rechtsabteilung der Sozialdemokratischen Partei der CSFR.

MONIKA PELZ (Wien): Sozialwissenschaftlerin und Schriftstellerin. Mitarbeit am Forschungsprojekt "Erwerbslosigkeit in Österreich, 1914—1957". Forschungsschwerpunkte: Frauenarbeit, Arbeitslosigkeit, weibliche Lebensformen.

JÖRG ROESLER (Berlin): Wirtschaftshistoriker, Institut für Wirtschaftsgeschichte an der Akademie der Wissenschaften in (vormals: Ost)Berlin.

EVA SINGER-MECZES (Wien): Historikerin, Mitarbeit am Forschungsprojekt "Erwerbslosigkeit in Österreich, 1914—1957". Forschungsschwerpunkte: Konsumentinnenforschung, Erwerbslosigkeit.

CLAIRE WALLACE (Lancaster): Soziologin, Department of Applied Social Science, Universität Lancaster, Großbritannien.

ULRIKE WEBER-FELBER (Wien): Historikerin, Ausstellungskonzeption und -realisation im Rahmen des "Büros für Angewandte Geschichte", Wien. Mitarbeit am Forschungsprojekt "Erwerbslosigkeit in Österreich, 1914—1957". Forschungsschwerpunkt: Gewerkschaftspolitik.

MITTEILUNGEN DES INSTITUTS FÜR WISSENSCHAFT UND KUNST, 46.JG. / NR.1, öS 50,—1090 Wien, Berggasse 17, Tel. 344342 1070 Wien, Museumstraße 5, Tel. 931382







EDITORIAL

Die österreichische Sozialpolitik von 1914 bis 1957 war Gegenstand eines von Univ.Doz. Dr. Edith Saurer geleiteten Forschungsprojekts "Erwerbslosigkeit in Österreich. 1914—1957". Die Untersuchungen wurden im November 1990 mit einem zweitägigen im Institut für Wissenschaft und Kunst abgehaltenen Internationalen Symposion "Erwerbslosigkeit. Wahrnehmungen – Bewältigungsstrategien" abgeschlossen. Aus aktuellen Gründen wurden ausländische WissenschaftlerInnen – vor allem aus Staaten des ehemaligen Ostblocks – eingeladen, über die Arbeitsmarktsituation in ihren Ländern zu referieren. Anzumerken bleibt, daß die in diesem Heft veröffentlichten Texte der ausländischen KollegInnen den aktuellen Stand von Winter 1990 reflektieren.

Ziel des Symposions war es, die kontinuierlich steigenden Erwerbslosenzahlen in ganz Europa – insbesondere aber die nunmehr auch in den ehemals realsozialistischen Ländern auftretende Erwerbslosigkeit – in einem gemeinsamen Kontext staatlicher Sozialpolitik zu diskutieren.

Im ersten Teil finden Sie eine theoretische Verortung des Arbeitsmarktes als "Vergesellschaftungsund Ausgrenzungszusammenhang", des weiteren werden Aspekte des Komplexes "Erwerbslosigkeit in Österreich 1914 – 1957" vorgestellt. Die Beiträge der ausländischen Kolleginnen konzentrieren sich vor allem auf aktuelle Arbeitsmarktprobleme. Neben den Berichten aus ehemals realsozialistischen ost- und mitteleuropäischen Ländern steht eine Analyse der aktuellen Arbeitsmarktsituation eines westeuropäischen Staates: Am Beispiel Großbritannien wird gezeigt, welche Folgen es haben kann, wenn sich eine westliche Industrienation von den Prinzipien des Wohlfahrtsstaates abwendet. Der letzte Beitrag "Der Traum vom neuen Menschen. Ein Rückblick" thematisiert die Menschen-bilder der drei großen Gesellschaftstheorien, die unser Jahrhundert geprägt haben - Liberalismus, Sozialismus und christlich-konservatives Weltbild.

Der Titel des Heftes – "Erwerbslosigkeit – ein Weg zu Europa? Rückblick und Ausblick auf ein Jahrhundert der Arbeitskräftepolitik" ist auch als ein Produkt dieses gesamteuropäischen Zusammenhanges zu lesen. Das Fragezeichen wird möglicherweise bald schon durch einen Punkt ersetztwerden müssen.

Andrea Ellmeier/Monika Pelz

INHALT

Erna Appelt DER ARBEITSMARKT ALS VERGESELL- SCHAFTUNGS- UND AUSGRENZUNGS- ZUSAMMENHANG	2
Andrea Ellmeier/Eva Singer-Meczes ERINNERUNGEN AN SCHLECHTE ZEITEN Erwerbslos in den 30er Jahren	8
Karin Berger WEIBLICHE ARBEITSKRÄFTE FÜR DIE "INNERE FRONT" Mobilisierung im Nationalsozialismus	11
Ulla Weber-Felber ARBEITSMARKTPOLITIK DES ÖGB 1945-1957	16
Jósefina Hrynkiewicz ARBEITSLOSIGKEIT IN POLEN – Historische Perspektive und Gegenwart	20
Josef Faltus ARBEITSLOSIGKEIT IN DER TSCHECHO- SLOWAKEI IN DER ZWISCHENKRIEGSZEIT	24
Věra Jehličková ARBEITSMARKTPOLITIK IN DER CSFR	27
Jörg Roesler ARBEITSLOS IN DER EX-DDR: Ursachen. Befindlichkeiten. Bewältigungs- strategien.	29
Tamàs Gyekiczky ARBEITSLOSIGKEIT IN UNGARN - Der Preis des Wandels?	34
Katalyn R. Forray JUGENDARBEITSLOSIGKEIT IN UNGARN - Welche Bedeutung hat die Ausbildung?	38
Claire Wallace YOUNG PEOPLE, YOUTH POLICIES AND FAMILY COPING STRATEGIES IN BRITAIN	42
Monika Pelz DER TRAUM VOM NEUEN MENSCHEN Ein Rückblick	47
LITERATURAUSWAHL ZUM THEMA	51

Eigentümer, Herausgeber und Verleger: Institut für Wissenschaft und Kunst. Für den Inhalt verantwortlich: Dr. Helga Kaschl. Alle 1090 Wien, Berggasse 17/1. Satz und Druck: Bednarik & Eckerl Ges.m.b.H., 1170 Wien. Taubergasse 15, Tel. 461665, Fax 459389 Linie des Blattes: Veständigung der Öffentlichkeit über die Arbeit des Instituts für Wissenschaft und Kunst sowie Veröffentlichungen von wissenschaftlichen Arbeiten, die damit im Zusammenhang stehen.

ERNA APPELT

DER ARBEITSMARKT ALS VERGESELLSCHAFTUNGS-UND AUSGRENZUNGSMECHANISMUS

Die aktuelle Entwicklung in den sogenannten Reformländern bzw. den ehemaligen Ostblockländern ist sowohl auf der politischen als auch auf der rhethorisch-ideologischen Ebene mit einem radikalen Paradigmenwechsel verbunden: dem Austausch des Steuerungsmechanismus "Plan" zu Gunsten des Steuerungsmechanismus "Markt". Zumindest dreierlei wird in dieser Rhethorik größtenteils ausgeblendet: erstens die enge Verquickung zwischen Markt und staatlicher Planung in allen kapitalistischen Ländern: zweitens die Erfahrung des Globalversagens des kapitalistischen Marktes, insbesondere in der Zwischenkriegszeit und schließlich der Aspekt des Verteilungskampfes.

Die gegenwärtige Situation in den ehemaligen Ostblockländern führt uns in eindrücklicher Deutlichkeit vor Augen, daß der Aufbau eines "Marktes" für den Wirtschaftsfaktor "Arbeit" notwendigerweise mit massenhafter Erwerbslosigkeit verbunden ist. Massenhafte und andauernde Erwerbslosigkeit verweist jedoch vielleicht am deutlichsten darauf, daß der Arbeitsmarktmechanismus nicht nur Allokation von Arbeitskräften, sondern auch gesellschaftliche Integration oder Ausgrenzung von Menschen bedeutet.

Das Phänomen der Erwerbslosigkeit ist bekanntlich so alt wie das kapitalistische System, und es war und ist in den verschiedenen Phasen in unterschiedlichem Ausmaß Voraussetzung dieses Wirtschaftssystems. Erst die massenhafte Enteignung der Landbevölkerung in den Phasen der industriellen Revolution (Marx 1871; Luxemburg 1867) und die "Vertreibung des Subproletariats" von der Straße (Webb 1929; Thompson 1963; Metz 1987) verwandelten immer größere Teile der Bevölkerung in potentielle LohnarbeiterInnen. Das System der "freien Lohnarbeit" war immer gleichbedeutend mit der Möglichkeit der "Freisetzung", d.h. Erwerbslosigkeit. Im Phänomen der Erwerbslosigkeit werden die Grenzen und Widersprüche eines Systems sichtbar, das den Markt zum vorrangigen Regulator privater Initiativen und damit auch zum Regulator gesellschaftlicher Lebensprozesse erhoben hat.

Im Wirtschaftsliberalismus artikuliert sich der politische Wille, gesellschaftliche Planung Marktmechanismus reaktiv nachzulagern. Ein Blick hinter die Kulissen des freien Spiels der Marktkräfte macht jedoch deutlich, daß immer erst staatliche Steuerung die Voraussetzungen und Grundlagen für das Primat des Marktes schaffen mußte und schafft.

Die Frage nach der Bewältigung von Erwerbslosigkeit in kapitalistischen Gesellschaften ist nicht zuletzt eine Frage danach, ob und wie Erwerbslosigkeit gesellschaftlich/medial wahrgenommen bzw. dargestellt wird, aber auch welcher politische Stellenwert Gegensteuerungen eingeräumt wird.

1. ERWERBSLOSIGKEIT IM WISSENSCHAFT-LICHEN DISKURS

Obwohl das Phänomen der Erwerbslosigkeit so alt ist wie das kapitalistische System, und obwohl die Theorie der industriellen Reservearmee von marxistischer Seite bereits Mitte des 19. Jahrhunderts wesentliche Aspekte dieses – dem Kapitalismus immanenten – Problems aufgezeigt hatte, setzte eine breite Diskussion bzw. eine differenzierte Wahrnehmung von Erwerbslosigkeit in den einzelnen kapitalistischen Ländern Europas sowie in den Vereinigten Staaten erst um die Jahrhundertwende ein. Bis dahin war Erwerbslosigkeit mit Armut weitgehend gleichgesetzt worden. (Metz 1987) Erwerbslosigkeit wurde noch nicht als politisch virulentes und vor allem permanentes Problem kapitalistisch orientierter Gesellschaften erkannt.

Die ersten eigenständigen Veröffentlichungen zum Problem Erwerbslosigkeit wurden von bürgerlichen Sozialreformern verfaßt. (Lazard 1909; Lavergne/Henry 1910; Berveridge 1909; Rowntree/Lasker 1911) Ähnlich wie Marx und Engels waren diese Sozialreformer von der Verelendung der Arbeitermassen und v.a. der erwerbslosen Bevölkerung betroffen. Im Gegensatz zu Marx und Engels thematisierten sie jedoch weniger die ökonomischen Ursachen als die moralischen Folgen anhaltender Erwerbslosigkeit. Vor allem aber begriffen sie Erwerbslosigkeit als ein ordnungs- und sozialpolitisches Problem: Im Zentrum ihres Anliegens stand die Aufrechterhaltung der über Lohnarbeit vermittelten Vergesellschaftung und nicht - wie in der marxistischen Theorie – deren Überwindung, Lohnarbeit wurde als Mittel sozialer Integration verstanden.

Ähnliche Einschätzungen lagen der weitgehenden Identifizierung von Fabriksarbeit und Fortschritt von Teilen gewerkschaftlicher Publikationen um die Jahrhundertwende zu Grunde.

In der Zwischenkriegszeit konzentrierten sich zahlreiche Publikationen im deutschen Sprachraum auf das Problem der Arbeitslosenversicherung (Kumpmann 1920; Elsass 1929; Häussermann 1931; Tuchmann 1933). Als ökonomische, politische und soziale Lösung des Problems wurde in der Zwischenkriegszeit auch eine Lösungsvariante diskutiert, wie die "brachliegenden Ressourcen" gesellschaftlich sinnvoll eingesetzt werden könnten (Hellerberg 1927; Wilhelmi 1928; Scholz 1929).

Die Weltwirtschaftskrise löste international eine

neue Welle von Publikationen aus (unter vielen anderen: Woytinsky 1930; Saitzew 1932; Beer 1931; Busemann/Harders 1932; Sachse 1932; Weiland 1933). Weltweit bekannt wurde die österreichische Studie "Die Arbeitslosen von Marienthal" von Jahoda, Lazarsfeld und Zeisel (1933), die die depravierenden Auswirkungen von Erwerbslosigkeit einer ganzen Ortschaft aufzeigte. Ähnlich wie die Marienthalstudie beschäftigten sich auch Sternheim (1933), Fromm (1936) und Kumarowsky (1940) mit der psychosozialen und politischen Dimension von Massenerwerbslosigkeit. Sozialpolitische Forderungen waren unter anderem Gegenstand der Publikationen von Mattick (1936), Calkins (1931) und Douglas/Director (1931).

Das Paradigma der liberalen ökonomischen Theorie, die trotz Massenerwerbslosigkeit hartnäckig daran festhielt, daß es ohne Behinderung des Marktmechanismus keine Erwerbslosigkeit geben dürfe, wurde von Keynes erstmals radikal und nachhaltig in Frage gestellt (Keynes 1936). Im Anschluß an Keynes und auf dem Hintergrund der Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges, in dem ja "Vollbeschäftigung" durch die Kriegswirtschaft hergestellt worden war, formulierte Lord Beveridge seine Vision einer anhaltend vollbeschäftigten kapitalistischen Wirtschaft, die durch massive Staatseingriffe sowie durch eine antizyklische Wirtschaftspolitik verwirklicht werden sollte. (Beveridge (1946)

2. DIE ÖKONOMISCHE SICHTWEISE

DER NEOKLASSISCHE THEORIEANSATZ

In der wirtschaftstheoretischen Literatur dominiert bis heute die Auseinandersetzung mit neoklassischen Erklärungsansätzen. Im Zentrum dieser theoretischen Auffassung steht die Gleichgewichtstheorie. Der Anstoß zur Fragestellung, die zum Gleichgewichtskonzept und den daraus entwickelten Modellen führte, rührt von Adam Smith' Gedanken der "hidden hand" her, die dafür sorge, daß die auf eigene Interessen gerichteten Handlungen von Millionen isolierten Menschen letzten Endes zu einem für alle günstigen Resultat führen würden. Die beiden entscheidenden Mechanismen dabei seien der Markt und die freie Konkurrenz.

Diese theoretischen Ansätze basieren nun aber auf bestimmten Vorannahmen, die in der Regel nicht mehr transparent gemacht oder diskutiert werden. Eine der gängigsten Feststellungen ökonomischer Theorien ist etwa die, daß sich Haushalte oder Individuen nutzenmaximierend verhalten. In dieser scheinbar harmlosen Feststellung sind jedoch etliche philosophische und soziologische Vorannahmen enthalten, die nicht thematisiert werden. Das nutzenmaximierende Verhalten wird als "natürliches" und generelles Verhalten postuliert. Alle anderen Verhaltensdimensionen werden ignoriert. Zu der Eindimensionalität dieser Annahme kommt aber vor allem, daß ökonomische Theorien des Arbeitsmarktes in der Regel die geschichtlichen und politischen Voraus-

setzungen des Marktgeschehens nicht thematisieren.

Einer der weiterführenden Theoretiker des Marktmechanismus war Léon Walras. Walras (1877)

- nahm eine atomistische Konkurrenz an;
- ging davon aus, daß die Zahl der Marktteilnehmer in jedem Markt (je ein Markt für ein Gut) so groß sei, daß kein Käufer oder Verkäufer die Preise durch sein Verhalten beeinflussen könne:
- und daß Marktteilnehmer beziehungsweise Haushalte sich prinzipiell nutzenmaximierend verhalten.

Walras nahm also an, daß das Marktverhalten aller Individuen durch die Preise aller Güter und die Anfangsausstattung bestimmt sei. Bei volkommener Transparenz (Information) könnten Haushalte rational optimieren, ohne irgendwelchen Beschränkungen zu unterliegen.

Gegen das Walrassche Modell wurde auch von Wirtschaftstheoretikern (Freiburghaus 1979; Lärm 1982) eingewandt, daß es zwar ein nützliches theoretisches Konstrukt, jedoch keine Abbildung der Wirklichkeit sei. Ein Modell in dieser einfachen Form beinhaltet weder Erklärungsansätze für die Prozesse der ursprünglichen Akkumulation, noch vermag es Konjunkturverläufe zu erklären oder die historisch rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen berücksichtigen.

Die neoklassische Theorie ignorierte diese Kritik jedoch weitgehend und bewegt sich heute im Rahmen der unter anderem von Walras definierten Grundannahmen. Auch in neoklassischer Sicht ist der Arbeitsmarkt ein umfassendes Interdependenzsystem, das durch den Marktmechanismus gesteuert wird. Dieser Theorie zufolge führt der Ausgleich von Angebot und Nachfrage zu einem gesamtgesellschaftlichen Gleichgewicht. Der Preis -Reallohn – bestimmt sich wiederum durch Angebot und Nachfrage. Wenn Angebot und Nachfrage übereinstimmen, tritt Vollbeschäftigung ein; es gibt keine Arbeitslosigkeit.

Für neoklassische Theoretiker ist der Arbeitsmarkt ein Markt wie jeder andere. Die Ware, die auf diesem Markt angeboten und nachgefragt wird, ist die menschliche Arbeitskraft. In dieser Terminologie ausgedrückt, geht es um die optimale Allokation des Produktionsfaktors Arbeit.

Kritiker des neoklassischen Standpunktes argumentieren hingegen, daß der Arbeitsmarkt ein Markt sui generis sei. Er sein kein Spotmarkt, sondern notwendig in die Zukunft gerichtet und unbestimmten Inhalts. Vor allem betonen die Gegner des neoklassischen Ansatzes, daß die Arbeitskraft nicht von ihren "Inhabern" zu trennen sei. Die Verfügbarkeit über Arbeitskraft ist also immer ein Resultat historischer und politischer Prozesse beziehungsweise das Ergebnis vielfältiger - sozialer, politischer und unter Umständen auch militärischer - Auseinandersetzungen. Neoklassische Theorien abstrahieren aber von diesen hochkomplexen Prozessen und tendieren dazu, das Arbeitsmarktgeschehen auf mathematische Gleichungen zu reduzieren. Dabei gehen sie von einem realen Gleichgewicht am Arbeitsmarkt

aus, das zwar gestört werden kann, aber immer wieder hergestellt würde. Politisches und vor allem gewerkschaftliches Handeln wird in dieser Theorie als exogene Störung des Gleichgewichts definiert. Nicht thematisiert wird auch die historisch-politische Rolle des Staates bei der Etablierung von Arbeitsmärkten.

3. DIE SOZIOLOGISCHE SICHTWEISE

Die Diskussion des Problems der Erwerbslosigkeit im Rahmen neoklassischer Arbeitsmarkttheorien greift vor allem dann zu kurz und wird darüber hinaus zirkulär, wenn sie vermeidet, entgegengesetzte oder unvereinbare Interessen zu thematisieren. Aus einem soziologischen Blickwinkel heraus interessieren sowohl die politischen Bedingungen für ein funktionierendes Marktgeschehen als auch dessen subjektive und gesellschaftliche Kosten.

ARBEITSMARKT UND MODERNISIERUNG

"Freisetzung von Arbeitskräften", Rationalisierungen oder Umstrukturierungen in einzelnen Betrieben oder Wirtschaftszweigen, werden in der Regel mit dem Hinweis auf eine notwendige Modernisierung legitimiert. Nun ist der Begriff der Modernisierung aber überaus schillernd und keineswegs so eindeutig, wie es der Alltagssprachgebrauch dem ersten Anschein nach nahelegt.

Zunächst zur soziologischen Bedeutung des Begriffs: Modernisierung kann als unendlicher Differenzierungsprozeß gesellschaftlichen Handelns verstanden werden (Weber; Parsons; Habermas u.a.) bzw. als Transformation "totaler sozialer Handlungen" (Mauss 1948), die alle Dimensionen gesellschaftlichen Lebens integrieren, hin zu abgrenzbaren "autonomen" Handlungssystemen. Verstehen wir den Arbeitsmarkt in diesem Sinn als autonomes Handlungssystem, dann interessiert vor allem die Interdependenz zu anderen Handlungssystemen. Der Arbeitsmarkt kann also als Resultat eines langfristigen Modernisierungsprozesses, aber auch als Modernisierungsmotor angesehen werden.

Es muß hier jedoch auf die unterschiedlichen Bedeutungen des soziologischen Modernisierungsbegriffs hingewiesen werden. Modernisierung meint erstens den Entwicklungsschub in Phasen der ursprünglichen Akkumulation; Modernisierung wurde zweitens von Habermas – in Weiterentwicklung der Klassiker der Soziologie – als langfristiges neuzeitliches Projekt als Generalisierung vom Markt und staatlicher Verwaltung bzw. der Medien Geld und Macht definiert; Modernisierung als nachholende Entwicklung schließlich meint die Veränderungen und Anpassungszwänge an eine im obigen Sinn modernisierten Gesellschaft.

Mit dieser Unterscheidung möchte ich auf die in mancher Hinsicht gegensätzlichen Voraussetzungen und Folgen von Entwicklungsvarianten hinweisen, ohne dabei zu übersehen, daß es in der Substanz um analoge Strukturveränderungen geht. Insbesonders die Phase der ursprünglichen Akkumulation war in- und außerhalb Europas durch ein anarchisches Gewaltverhältnis zwischen den Trägern der Modernisierung und den traditionalen Gesellschaften gekennzeichnet. (Marx 1971; Luxemburg 1967) Die gewaltsame Aneignung von Rohstoffen und Arbeitskraft stand hierbei im Vordergrund. Die Generalisierung der Waren- und Arbeitsmärkte sowie die Monopolisierung der staatlichen Gewalt war jedoch in den entwickeltsten kapitalistischen Ländern ab dem auslaufenden 19. Jahrhundert in zunehmendem Maß mit Institutionalisierung des Klassenkonflikts (Zusammenschluß in Unternehmerverbänden und gewerkschaftliche Organisierung) und einer Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen (Anfänge des Arbeitsrechts) verbunden. Etwas zynisch kann man formulieren, daß Gewalt im innerstaatlichen Bereich der entwickelten kapitalistischen Länder als "Modernisierungsmotor" an Bedeutung verlor. (Matzerath/ Volkmann 1977)

DER MARKT ALS VERGESELLSCHAFTUNGS-MECHANISMUS

In den entwickelten kapitalistischen Ländern bedeutet die endgültige Auflösung städtischer und ländlicher Subsistenzwirtschaften sowie die Marginalisierung des lokalen Gewerbes für immer weitere Teile der Bevölkerung eine direkte oder indirekte Integration in und Abhängigkeit von marktvermittelter Lohnarbeit; das "ganze Haus" (Brunner 1950) – als Produktions- und Reproduktionsstätte – verschwand auch im hintersten Winkel ländlicher Regionen und machte einer Ausdifferenzierung getrennter Lebensbereiche bzw. entsprechender sozialer Rollen Platz. (Rosenbaum 1982) Raum, Zeit und soziale Beziehungen wurden damit weitgehend neu strukturiert.

— Mit der Integration in überregionale Märkte fand schließlich die traditionelle "hausväterliche Gewalt" (Weber 1976) ihr Ende. Gleichzeitig schloß sich nur auch im proletarischen sowie im ländlichen Bereich die Privatsphäre zunehmend von einer "subkulturellen" Öffentlichkeit bzw. vom Dorf, von der Gemeinde ab; die Geschlechterbeziehung, aber auch die Beziehungen zwischen den Generationen wurden neu definiert.

Aus diesen Hinweisen wird deutlich, daß der Integration in überregionale Güter- bzw. Arbeitsmärkte eine Schlüsselstellung im Modernisierungsprozeß zukommt. Die über den Markt regulierte Lohnarbeit erweist sich dabei als Schnittstelle individueller (lebensgeschichtlicher) und gesellschaftlicher Strukturen. Erwerbslosigkeit bedeutet daher in der Regel nicht nur Verlust der Lohnarbeit, sondern einen viel umfassenderen Bruch der Vergesellschaftliche Status wurde in diesem langfristigen Modernisierungsprozeß für immer mehr Menschen unauflöslich mit ihrer Stellung am Arbeitsmarkt verknüpft.

GENERALISIERUNG DES MARKTES

Die Frage nach dem Allokationsmechanismus Arbeitsmarkt im Rahmen einer kapitalistischen Modernisierung kann als ein klassischer Anwendungsfall der von Habermas beschriebenen Aufgabe der Soziologie interpretiert werden. Als Konkretisierung der umfassenden Frage nach der "Modernisierung vorbürgerlicher Gesellschaften" widersetzt sie sich einer simplifizierenden Kontrastierung "vorbürgerlicher" vs. "modernisierter" Gesellschaften und verdeutlicht, daß in den sogenannten europäischen "modernisierten" Gesellschaften bis weit ins 20. Jahrhundert vormoderne Gesellschaftsstrukturen weiterbestanden haben. (Rüschenmeyer 1971)

Dabei ist die Frage von Interesse, welcher Stellenwert der Etablierung des Allokationsmechanismus Arbeitsmarkt im "Modernisierungsprozeß" zukommt. Das ist nicht zuletzt auch die Frage nach den grundsätzlichen Optionen innerhalb einer kapitalisitischen Wirtschaftsentwicklung. Ein weiteres Problem ist das der Interdependenz und der gegenseitigen Durchdringung des Subsystems Markt mit anderen Subsystemen der Gesellschaft, insbesonders der staatlichen Institutionen, aber auch der privaten Lebenssphäre.

Die Allokation von Ressourcen unterliegt im kapitalistischen Gesellschaften aber zwei unterschiedlichen Steuerungsmechanismen; dem Markt im Zusammenspiel von Angebot und Nachfrage und einer formalen Institutionalisierung sozialer Beziehungen im Rahmen des modernen Staates. Die Bedingungen und Grenzen des Marktgeschehens sind immer schon staatlich-institutionell vorgegeben. Gleichzeitig prägt der Markt als "Umweltbedingung" (Parsons 1972, 1975) aber die verschiedenen Spielarten dieser Institutionalisierung. In das Spannungsfeld Markt -Institutionalisierung fallen sowohl der Webersche Begriff der "Marktmacht" (Weber 1976) als auch die verschiedenen Arbeitsmarkttheorien etwa des dualen Arbeitsmarktes oder Diskriminierungstheorien. (Doeringer/Piore 1971; Becker 1971; Solow 1980)

Zu den politisch vorgegebenen und gesetzlich geregelten Rahmenbedingungen gehören unter anderem die Regelung der Schulpflicht, des Schulwesens, des Pensionsalters, der Einwanderungsbestimmungen, das Familienrecht und das Steuerrecht. Zur Institutionalisierung der Arbeitsbeziehung gehört nicht nur das Arbeitsrecht, sondern insbesonders in Österreich auch alle Einrichtungen der Sozialpartnerschaft, und vor allem auch die familial "institutionalisierte" Reproduktionsarbeit.

Institutionalisierung sozialer Beziehungen meint in diesem Zusammenhang die rechtliche Durchdringung der Arbeitsbeziehungen, aber auch informeller Organisationsformen. Wesentlicher Aspekt von Institutionalisierungen ist nicht zuletzt die "Schließung" (Weber 1976; Parkin 1983), die Abschottung sozialer Gruppen gegenüber "nivellierenden" Tendenzen beziehungsweise gegenüber jenen Gruppen, die bisher ausgegrenzt waren.

Das Spannungsfeld zwischen den verschiedenen

Formen und Phasen der Verrechtlichung und der politischen Steuerung einerseits und dem Markt andererseits prägt die Entwicklung der Beschäftigungsstruktur und damit das Ausmaß und Formen von Erwerbslosigkeit. Diese Entwicklung kann als Resultat gesamtgesellschaftlicher Interpenetration (Deutsch 1971) verstanden, aber auch als treibende Kraft dieser globalen Veränderung interpretiert werden. Die Einbindung immer weiterer Lebensbereiche, Bevölkerungsschichten und Regionen in den gesellschaftlichen Regelmechanismus des Marktes, ist eine Kernfrage innerhalb des "Modernisierungsparadigmas".

Im Rahmen kapitalistischer Modernisierung sind Marktwirtschaft und moderne Verwaltung komplementär aufeinander bezogene Subsysteme. Daß die Durchsetzung einer Marktwirtschaft eine permanente Tendenz zur Verregelung, Verrechtlichung und Bürokratisierung von Handlungsbereichen mit sich bringt, scheint auf den ersten Blick ein Paradox dieser Entwicklung zu sein. Habermas beschreibt das Resultat dieser Entwicklung als langfristige Technisierung der Lebenswelt, die die Akteure schließlich des Sinnzusammenhangs über ihre eigenen Handlungen beraube:

"Gerade die sozialstaatliche Eingrenzung des Klassenkonfliktes setzt in den industriell fortgeschrittenen Gesellschaften des Westens die Dynamik einer nach wie vor kapitalistisch bedingten,aber zunehmend klassenunspezifisch sich auswirkenden Verdinglichung der Kommunikation strukturierter Handlungsbereiche in Gang." (Habermas 1981, Bd. 2, 367)

In der Geschichte der europäischen Neuzeit war diese Entwicklung ein Prozeß, der durch ein hohes Maß an Ungleichzeitigkeit gekennzeichnet war. Diese Ungleichzeitigkeit der Entwicklung einzelner Länder, aber auch Regionen innerhalb eines Staatsverbandes in wirtschaftlicher und auch politischer Hinsicht sollte nicht als Abweichung vom idealtypischen Modell interpretiert werden, sondern vielmehr als ein konstituierendes Moment der kapitalistischen Entwicklung - insbesonders der kapitalistischen Akkumulation - verstanden werden. Der Ressourcentransfer aus nicht-kapitalistischen Ländern oder Bereichen bzw. aus peripheren Regionen in den kapitalistischen Zentren lebt nicht zuletzt von der Ungleichzeitigkeit der Entwicklung und kennzeichnet in verschiedenen Ausprägungen jede Phase der Geschichte des Kapitalismus.

Pointiert läßt sich formulieren: Das unterschiedliche Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung war und ist bis heute reale Bedingung kapitalistischer Entwicklung. Daß an der Entstehung der modernen kapitalistischen Wirtschaft der einzelnen Staaten fremdes Kapital überall mitwirkte (in Frankreich und Belgien war es das englische, in Deutschland das englische und französische, in Österreich das französische und deutsche und in der ungarischen Reichshälfte das österreichische), ist nur ein Aspekt dieser Entwicklung. Die Diskrepanz zwischen dem sprunghaft sich erhöhenden Kapitalbedarf und dem niedri-

gen Akkumulationsniveau macht den kapitalistischen "take off" (Rostow 1963) strukturell bedingt zu einer abhängigen Entwicklung.

NACHHOLENDE ENTWICKLUNG UND ERWERBSLOSIGKEIT

Nachholende Entwicklung bedeutet in der Regel eine Umstrukturierung der Wirtschaft, die mit hoher Erwerbslosigkeit verbunden ist. Nachholende Entwicklung kann aber nicht nur unter wirtschaftlichem Gesichtspunkt gesehen werden; entscheidender ist vielleicht die Frage, wer die politischen Träger dieser Entwicklung sind beziehungsweise wie es gelingt soziale Einstellungen, Haltungen und Werte zu verändern. Das heißt, daß ein Einverständnis, ein Konsens mit bestimmten Veränderungen hergestellt werden muß. Apter definierte Modernisierung als Veränderung der Wertestruktur sowie als Erweiterung von Handlungsspielräumen. (Apter 1965) Politisch brisant ist dabei aber die Frage der Gesellschaftsspaltung oder anders ausgedrückt, die Frage für welche Personen und Gesellschaftsgruppen sich neue und zusätzliche Optionen ergeben und für welche nicht. Demgegenüber sehen Dependenztheoretiker (Mansilla 1974; Evers 1973; Senghaas 1974) Modernisierung vorwiegend als abhängige, fremdbestimmte Entwicklung, die strukturell Ungleichheit verstärke. Sicherlich ist in jedem einzelnen Fall zu prüfen, ob selbsttragende oder fremdbestimmte Momente der Entwicklung überwiegen.

Der Allokationsmechanismus Arbeitsmarkt hat also zwei entgegengesetzte Funktionen: einerseits die Integration immer weiterer Bevölkerungsteile in marktvermittelte Arbeit, andererseits die Ausgrenzung von anderen Bevölkerungsteilen. Über diesen Mechanismus wird letztlich auch festgelegt, welche Arbeiten marktvermittelt werden und welche gesellschaftlich notwendige, permanent zu leistende Arbeiten nicht in den Markt einbezogen werden. Über den Arbeitsmarkt sind die Trennlinien dessen definiert, was als wertschaffende Arbeit angesehen wird und welche Arbeit unsichtbar, im Schatten, als tendenziell "wertlose" (auch im Sinn: sich einer Wertung unterziehende) Arbeit wahrgenommen wird.

Zeitlich und strukturell geht dem Marktmechanismus als zentraler Steuerung immer die Durchsetzung politischer Strukturen voraus. Mit dieser Feststellung soll nicht in Frage gestellt werden, daß dieser Wirkungszusammenhang in beide Richtungen geht. Diese eher triviale Feststellung muß nur deswegen hervorgehoben werden, weil die klassische Ökonomie und neoklassischen Richtungen dieser Disziplin gerade von den politischen Voraussetzungen absehen.

Die Zerstörung von Subsistenzwirtschaften und die Enteignung von Produktionsmittel sind Resultat von und Vorausetzung für die Durchsetzung von Marktmechanismen; Prozesse, die im historischen Verlauf und gegenwärtig in den Ländern der Dritten Welt überaus gewaltsam verlaufen sind bzw. verlaufen. Dieses "Gewaltmoment" verschwindet auch

nicht, wenn diese Prozesse weitgehend abgeschlossen sind und die gewaltfreie Sphäre des Marktes Platz greift. Der Arbeitsmarkt selbst tritt auf dieser Grundlage der gewaltsamen Enteignung bzw. gewaltsamen Sicherung von Produktions- und Eigentumsverhältnissen als "herrschaftsfreier" Mechanismus auf die Bühne. Das Gewalt- und Herrschaftsmoment liegt außerhalb des Marktbereichs. Am Arbeitsmarkt selbst gibt es nur mehr Macht bzw. Machtungleichheit (Marktmacht). (Weber)

Das Besondere der über den Markt vermittelten Arbeit ist, daß Arbeit für den eigenen Bedarf und Arbeit für andere (sprich Mehrarbeit) für die Einzelnen nicht mehr unterscheidbar ist. Nicht zuletzt deswegen hat die Auflösung von Subsistenzwirtschaft eine so große Bedeutung in der Phase der Durchsetzung kapitalistischer Wirtschaftsstrukturen. Sind dieser einmal die Grundlagen entzogen, dann kann tendenziell nur mehr über Arbeit für andere Arbeit für sich selbst geleistet werden. Daß Arbeit für den eigenen Bedarf nicht mehr getrennt werden kann von der Arbeit als "Mehrarbeit", als Beitrag zum Mehrprodukt, scheint ein wesentlicher Bestandteil eines hegemonialen Konsenses zu sein. Eigene Bedürfnisse können nur mehr über die Einbindung in die "Logik des Kapitals" befriedigt werden.

Neben der Verrechtlichung der Arbeitsbeziehungen spielt die zunehmende Institutionalisierung zweckrationalen Handelns (Weber) eine entscheidende Rolle, d.h. auf die Ablösung bedürfnisorientierter Normen und Einstellungen durch zweckrationale und wettbewerbsorientierte. Als traditional bezeichne ich jene Normen und Einstellungen, die individuelles Handeln vorrangig an kollektive Regeln und Erfahrungen binden. Die kollektiven Regeln beziehen ihre Legitimität aus der Tradition bzw. über autoritäre Instanzen (z.b. den Pfarrer). Eine diskursive, individualisierte Normenstruktur läßt im Gegensatz zur traditionellen die prinzipielle Infragestellung einzelner Normen und Werte zu. Gleichzeitig treten individuelle Werte und persönliche Glücksvorstellungen gegenüber kollektiven in den Vordergrund. In der hier angesprochenen Übergangsphase "nachholender Modernisierung" nimmt der Familienverband, die "lokale Gemeinschaft" weiterhin Kontrollfunktionen wahr; gleichzeitig werden aber innerhalb der Werthierarchie Veränderungen zugelassen. Gerade die Phase des Aufholprozesses ist von einer starken Konkurrenz etwa um das teuerste Auto oder die teuerste Küche gekennzeichnet. Das heißt aber, daß dieser Übergangsprozeß relativ rigide und autoritär verläuft.

Modernisierungstheoretiker postulieren einen Zusammenhang zwischen Kommunikationsverdichtung und Institutionalisierung zweckrationalen Handelns. Mit der Einbeziehung in größere Kommunikationszusammenhänge ist immer die Auflösung "alter" Informationsmonopole (z.B. der Kirche) verbunden; sie bedeutet aber v.a. auch größere soziale und regionale Mobilität. Erst die Kombination von regionaler und sozialer Mobilität leitet einen Differenzierungsschub ein, der den vormodernen Strukturen

und damit auch den traditionellen Normen den Boden entzieht. In Ländern des entwickelten Kapitalismus bedeutet die "gelungene Modernisierung" notwendigerweise auch das Entstehen breiter Mittel-Kapitalistische Modernisierung schichten iedoch bis ietzt auch bedeutet, daß Erwerbslosigkeit, unter Umständen auch Massenerwerbslosigkeit als unvermeidlich in Kauf genommen oder selbstverschuldet abgetan wird; ihre Bewältigung wird einerseits dem Staat überlassen, andererseits werden die Folgen von Erwerbslosigkeit "privatisiert". Kapitalistische Modernisierung bedeutet schließlich auch, daß die Gesellschaft wie ihre Mitglieder das Primat der Effizienzsteigerung, der Rationalisierungslogik, der hierarchischen Unterordnung des "Reproduktionsbereiches" unter den "Produktionsbereich" akzeptieren müssen beziehungsweise akzeptieren.

LITERATURVERZEICHNIS

- APTER, D.E., The Politics of Modernization, Chicago 1965 BEER. M., Allgemeine Geschichte des Sozialismus und der sozialen Kämpfe (1931), Neudruck: Erlangen 1971
- BEVERIDGE, W.H., Unemployment. A Problem of Industry (1909 und 1931), London 1931
- BRUNNER, O., Die alteuropäische "Ökonomik", in: Zeitschrift für Nationalökonomie, XIII. Bd., H.1 1950
- BUSEMANN, A./HARDÉRS, G., Die Wirkung väterlicher Erwerbslosigkeit auf die Schulleistung der Kinder, in: Zeitschrift für Kinderforschung 40, 1932
- CALKINS, Cl., Some Folks Won't Work, New York 1931
- DEUTSCH, K.W., Soziale Mobilisierung und politische Entwicklung. In: W. Zapf (Hg.) 1971
- DOERINGER, P.B./PIORE, M., Interal Labor Markets and Manpower Analysis, Lexington 1971
- DOUGLAS, P.H./DIRECTOR, A., The Problem of Unemployment, New York 1931
- ELSASS, F., Zur Reform der Arbeitslosenversicherung, Stuttgart 1928
- EVERS, T.T./WOGAU, P., "dependencia": lateinamerikanische Beiträge zur Theorie der Unterentwicklung, in: Das Argument, Juli 1973
- FROMM, E., Arbeiter und Angestellte am Vorabend des Dritten Reiches, München² 1983
- HABERMAS, J., Theorie des kommunikativen Handeln, 2 Bde., Frankfurt/Main 3 1985
- HÄUSSERMANN, E., Wirtschaftsgemäße Gestaltung der Arbeitslosenversicherung, Nürnberg 1931
- HELLERBERG, M., Arbeitsvermittlung und Erwerbslosenfürsorge, Berlin 1927
- JAHODA, M., LAZARSFELD, P., ZEISEL, H., Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch über die Wirkung langdauernder Arbeitslosigkeit, Leipzig 1933, Neudruck: Frankfurt/main 1969
- KEYNES, J.M., The General Theory of Employment, In Interest and Money, London (1936) 1964
- KIRCHHEIMER, Verfassungsreform und Sozialdemokratie (1933), in: Ders., Funktionen des Staates und der Verfassung Frankfurt/Main 1972
- KOMARAVSKY, M., The Unemploymed Man and his Family. The Effects of Unemployment upon the Status of the Man in Fiftynine Families, New York 1940

- KUMPMANN, Karl, Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und die Reichsarbeitslosenversicherung, in: Schmollers Jahrbuch, 44.Jg., 1920, S. 435-514
- LÄRM, Th., Arbeitsmarkttheorie und Arbeitslosigkeit. Systematik und Kritik arbeitsmarkttheoretischer Ansätze, Frankfurt/Main 1982
- LAVERGNE, A./HENRY, C.P., Le chomage, Paris 1910
- LAZARD, M., Le chomâge et la profession. Contripution a l'étude statistique du chomâge et de son coefficient professionel, Paris 1909
- LEDERER, E., Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit. Eine Untersuchung der Hindernisse des ökonomischen Wachstums. Internationales Arbeitsamt. Genf 1938
- MANSILLA, H.C.F., Kritik der Modernisierungs- und Dependenztheorien, in: Soziale Welt, 2/1974
- MATTIK, P., Arbeitslosigkeit und Arbeitslosenversicherung in den USA 1929 bis 1935, New York 1935, Neudruck: Frankfurt/Main. 1969
- MAUSS, M., Die Gabe. Form und Funktion des Austausches in archaischen Gesellschaften (Paris 1950), Frankfurt/Main³ 1984
- MAZERATH, H./VOLKMANN, H., Modernisierung und Nationalsozialismus, in: Geschichte und Gesellschaft, Sonderheft 3 Göttingen 1977
- PARSONS, T., Das System moderner Gesellschaften, München 1972
- DERS., Gesellschaften. Evolutionäre und komparative Perspektiven, Frankfurt/Main 1975
- PFRIEM, H., Konkurrierende Arbeitsmarkttheorien. Neoklassische, duale und radikale Ansätze. Frankfurt/Main 1979
- ROSENBAUM, H., Formen der Familie, Frankfurt/Main 1982
- ROSTOW, W.W., The Economics of Take off into Sustained Growth, London 1963
- ROWNTREE, S./LASKER, B., Unemployment. A social Study, London 1911
- RÜSCHEMEYER, D., Partielle Modernisierung, in: ZAPF, W. (Hg.), 1971
- SACHSE, H., Die Wirkung der Arbeitslosigkeit auf das Kind, in: Zeitschrift für pädagogische Psychologie 33, 1932
- SAITZEW, M., (Hg.), Die Arbeitslosigkeit der Gegenwart, München/ Leipzig 1932
- SCHOLZ, W./HERRNSTEDT, E./BOCHART, W. (Hg.), Handbuch der wertschaffenden Arbeitslosenfürsorge, Berlin 1929
- SENGHAAS, D. (Hg.), Peripherer Kapitalismus. Analysen über Abhängigkeit und Unterentwicklung, Frankfurt/Main 1974
- DERS. (Hg.), Weltwirtschaftsordnung und Entwicklungspolitik. Plädoyer für Dissoziation, Frankfurt 1977
- SOLOW, R.M., On Theories of Unemployment, in: The American Economic Review, March 1980, Vol. 70, No. 1
- STERNHEIM, A., Neue Literatur über Arbeitslosigkeit und Familie, in: Zeitschrift für Sozialforschung 2/1933
- TATSCHMURAT, C., Arbeit und Identität. Zum Zusammenhang zwischen gesellschaftlichen Lebensbedingungen und weiblicher Identitätsfindung, Frankfurt/Main 1980
- TUCHMANN, K., Die Arbeitslosenversicherung. Vergleich und Kritik, Berlin 1933
- WALRAS, L., Elements d'economie politique, Lausanne 1877
 WERER M. Wirtschaft und Gesellschaft Studienausgabe Tübir
- WEBER, M., Wirtschaft und Gesellschaft, Studienausgabe, Tübingen 1976
- WEILAND, R., Die Kinder der Arbeitslosen, in: Schriftenreihe des Deutschen Archivs für Jugendwohlfahrt, Heft 11, Eberswald/ Berlin 1933
- WILHELMI, K., Die wertschaffende Arbeitslosenfürsorge, Berlin 1928
- WOITINSKI, W., Der deutsche Arbeitsmarkt. Ergebnisse der gewerkschaftlichen Arbeitslosenstatistik 1919 – 1929. 2 Bde, Berlin 1930
- DERS., Drei Ursachen der Arbeitslosigkeit. Das Zusammenwirken von Bevölkerungsbewegung, technischer Fortschritt und wirtschaftlicher Entwicklung, Internationales Arbeitsamt Genf 1930

ANDREA ELLMEIER / EVA SINGER-MECZES

ERINNERUNGEN AN SCHLECHTE ZEITEN

Erwerbslos in den 30er Jahren

Statistiken erfassen Menschenleben, zeigen Prozentsätze, entwerfen ein ZahlenBild der Gesellschaft. In Österreich stieg die Erwerbslosenquote¹ von 8,8 Prozent im Jahr 1929 auf 26 Prozent im Jahr 1933 – das bedeutete Massenarbeitslosigkeit. Wie erinnern sich, wie sprechen heute Frauen und Männer an/über diese Zeit der Not, des Mangels, an die Jahre der "Trostlosigkeit", "Perspektivlosigkeit" und "Aussichtslosigkeit"2? Wir fragten nach den Überlebensformen, dem Umgang mit dieser Situation des Ausgegrenzt-Seins aus der Welt, der Erwerbstätigenwelt

Wir wählten für unsere Fragestellung die Form des offenen, qualitativen Interviews, d.h. unseren GesprächspartnerInnen war bewußt, daß wir an ihren Erfahrungen mit der Situation der Arbeitslosigkeit der 30er Jahre interessiert sind, ihnen aber blieb es überlassen, worüber sie wie lange erzählen wollten.

Im folgenden werden aber nicht diese vielfältigen Formen, die ausführlichen Schilderungen vom Leben und Überleben in Zeiten des Mangels³ thematisiert, wir rücken hier einen kleinen, scheinbar nebensächlichen Aspekt ins Zentrum – es geht um den Kontext, der die Erinnerungen, die Aussagen der GesprächspartnerInnen konturiert und wesentlich mitbestimmt: Wie, wann und wofür werden in den Gesprächen aktuelle Bezüge hergestellt, in welcher Weise werden Gegenwart und Vergangenheit verbunden, welche Muster lassen sich ausmachen?

Die Auswahl der GesprächspartnerInnen erfolgte über ein Zeitungsinserat⁴ im "Bezirksblatt" – eine Publikation, die allen Wiener Haushalten in regelmäßigen Abständen gratis zugeht. Die Personen⁵, die sich zu einem Gespräch bereit erklärten, sind also von sich aus aktiv geworden. Es wurden alle gemeldeten Personen in unsere Untersuchung miteinbezogen, darunter auch diejenigen, bei denen sich herausstellte, daß sie weder aus Arbeitslosen-Haushalten kamen noch selbst im untersuchten Zeitraum arbeitslos waren. Uns war in diesem Zusammenhang wesentlich, daß sich die betreffenden Personen zum Thema Arbeitslosigkeit äußern wollten.

Es ist notwendig, diese aktiv ausgeübte Absicht als wesentliches Entstehungskriterium unserer Untersuchung bei der Interpretation der Ergebnisse im Auge zu behalten. Deutlich wurde, daß unsere GesprächspartnerInnen Botschaften vermitteln wollten, wobei sie hoffen konnten, sie mittelbar einer "breiteren" Schicht von Zuhöhrern bekannt zu machen. Angesprochen als "Zeitzeugen",6 war ihnen wohl bewußt, daß ihre Aussagen in einen Forschungszusammenhang eingebracht werden würden. Ihre Botschaften haben daher – so unsere These – "etwas" mit dem Thema Arbeitslosigkeit zu tun.

Wie u.a. über das Verhältnis "Gegenwart-Vergangenheit" nachgedacht wurde, zeigt folgendes Beispiel:

Vorgestern hot mi wieder aner parteipolitisch holbert fanatisch g'sogt: "No, wos kennen S' do sogen, des und des. Nie is Ihnen so gut gangen wie jetzt und uns!" und so weiter. Jo, ma soll si ober net für blöd anschaun lossn, weil's a'm so gut geht, daß ma olles frißt, net. Weil es dreht si jo net nur um's gut gehn, sondern es dreht sich auch ums Gegängeltwerden, net. Also, des mein ich, net. Und...drum bin i nie... Vergangenheit – na, so. Heut weiß i... Es is aso, es is schwer, mich als Olter gegen Jugendliche durchzusetzen – meinungsmäßig durchzusetzen – weil die können – des is ka Vorwurf – die können des Verständnis net habn, wie die Zeit domols war. Weil des is scheinbar unwirklich.

Die Botschaft, die Erich K. immer wieder in seine Erzählungen streut, ist eine, diè er persönlich aus seinen Erfahrungen abgeleitet hat, und die er den "jungen" Interviewerinnen mit auf den Weg geben möchte. Von der Jugend, seinen eigenen Kindern fühlt er sich unverstanden, glaubt auch, seine Erfahrungen nicht hinreichend transportieren zu können. Uns – den professionell Interessierten – seine Sicht der/von Geschichte zu erzählen, ist für ihn ein erneuter Versuch, seine Schlußfolgerungen aus der Geschichte doch noch jemandem näher zu bringen. Und wir hören zu.

Wie Erich K. möchte auch Ewald H. die Gelegenheit nutzen, der Jugend seine Botschaft mitzuteilen:

Das ist kein Vorwurf gegen die Jüngeren, aber sie können sich das nicht vorstellen, die Jüngeren. Diese Tatsache gehört sehr stark hervorgekehrt. Weil ich red mit meinem Sohn manchmal darüber, der sagt, er will davon nichts hören. Er sagt zum Beispiel, warum wirfst du mir das vor. Aber das ist ja kein Vorwurf, da kann niemand was dafür. Es ist Schicksal.⁸

Sein persönliches Verhalten während der Arbeitslosigkeit – eifrig und strebsam absolvierte er eine Abendhandelsakademie – wird für Ewald H. Maßstab und gleichzeitig eine Art Rezeptur für den geeigneten Umgang mit "schlechten Zeiten". Seine weithin "unpolitische" und autoritative Lebenseinstellung führt Ewald H. dazu, auch von den "jungen Menschen" heute eine ähnliche Unterwerfung unter gesellschaftlichen Zustände einzufordern:

Wenn ein junger Mensch eine Arbeit will und bekommt keine, ich kann das nachfühlen, das ist bitter. Aber so geht es heute ja überhaupt niemanden, wie ich Ihnen geschildert hab. Heute ist es umgekehrt. Heute gibt es freie Posten, die werden nicht angenommen, weil die sowieso genug bekommen und nicht arbeiten wollen. Heute ist es umgekehrt, heute wissen sie nicht was sie machen sollen, daß sie auch arbeiten gehen. Man würde keine Gastarbeiter brauchen, wenn die Österreicher, die arbeitslos sind, diese Posten übernehmen, die die anderen machen. Wir haben da einen Supermarkt, da ist jetzt eine Polin aufgenommen worden, die bekommen keine Kräfte, steht lang da, welche Kräfte auch jetzt noch aufgenommen werden. Nehmen sie den Gastarbeiter, dort wo helfen, bei Kaffeeschank, das ist bei Kunz, Meinl, das ist eh ein schönes Geschäft, kriegt Trinkgeld auch, macht niemand. Geschweige denn, bei Obst und Gemüse und so. Und ich, ich hätte damals als Volontär jede Arbeit angenommen. Ohne Bezahlung. Ich war damals über zwanzig. Damit ich nur etwas mach. Damit ich mich betätige und was lernen kann.

Eine andere Gesprächspartnerin möchte angesichts ihrer hilflos erlebten Not in der Zwischenkriegszeit – die Zeit ihrer Kindheit und Jugend – ausdrücken, daß sie es heute als ungerecht empfindet, wenn polnischen Flüchtlingen¹⁰ Unterstützung gewährt wird:

Draußen worn so viele Villen, und sie haben alle zusperrt ihre Türen vor die Ormen, nicht woar. (...) Heute noch sehen Sie die Tafeln "Betteln und Hausieren verboten" und dieselben Leut rennen heit, wenn's heißt Polen, Polen. Wo kann ich Pelzmäntel schenken für die Poooolen, wo kann i sie hinbringen, weil's glauben sie kummen in Himmel, weil man heut an polnischen Papst und so ist das! (...) na jo, die hoben sich do eingsperrt, die hoben zugmocht, die hoben sich net viel gkümmert, also man hot net einmal an Opfel wo gkriegt, na, als Kind nie.¹¹

Und Theresia W. kommt einige Zeit später zu dem Schluß:

Und diese Leute, die trotzdem, daß nichts zum Essen g'hobt hoben, olles aufgebaut hoben, mit die Hände den Dreck weg, diese Leute sitzen heute in Lainz und kein Mensch kümmert sich um die, und man redet von die armen Polen, von die Unterentwickelten, das ist heute olles, dafir: ich tu mi nirgends beteiligen, ich will von niemand wos wissen ich brauch weder eine Partei noch sunst, zu mir kann niemand kommen, und mir braucht niemand wos erzählen, weil wir hoben so viel erlebt, wir haben alles, alles bewußt mitgmocht.¹²

Hier zeigt sich exemplarisch, in welcher Weise Theresia W. ihre grundsätzliche Lebenshaltung auf ihre ganz persönlichen Erfahrungen zurückführt, sie damit motiviert und legitimiert. Theresia W. ist enttäuscht worden – "die hoben sich net viel gkümmert, also man hot net einmal an Opfel wo gkriagt als Kind" – und schließt daraus: "ich will von niemand wos wissen", "zu mir kann niemand kommen" und "mir braucht niemand wos erzählen". Ebenso wie ihre Erfahrungen ihre politische (wie auch ihre persönliche) Einstellung und Haltung geprägt haben, prägt ihre Lebenseinstellung aber auch jegliche historische Interpretationen und Erinnerungen.

Dieser Zusammenhang zwischen "Lebenshaltung, Lebenseinstellung" und politischen Optionen im weitesten Sinne einerseits und Erinnerung bzw. rückblikkender Interpretation andererseits läßt sich als durchgängiges Erinnerungsmuster ausmachen.

Paula F., die in den 30er Jahren Mitglied der sozial-

demokratischen Bewegung war, und sich bis heute zu sozialistischen Grundsätzen bekennt, hat im Unterschied zu Theresia W. eine ganz andere aktuelle Botschaft zu transportieren:

Und dann muß ich euch sagen, ich glaube halt, daß g'rade die – ich weiß nicht, wie die Orbeitslosen heite leben, ich kann's mir net vorstelln, ich waß nur, wos olles kostet, wie die Preise san, ich glaub hoit, daß diese Orbeitslosen, die Saisonarbeiter, die sechs oder sieben Monat' g'orbeitet hob'n und dann a Orbeitslosenunterstützung g'kriegt hoben, daß die bestimmt besser g'lebt haben wie die heute, daß die besser g'lebt haben als die heute, weil olles sehr billig wor.¹³

Paula F.s Aussage - "daß die bestimmt besser g'lebt haben wie die heute" - ist wohl weniger als Urteil über die Situation der Erwerbslosen in den 30er Jahren zu interpretieren als vielmehr als aktuelle politische Botschaft. Sie möchte sich wohl mit dieser provokanten These gegen die häufig geäußerte Meinung wenden, daß es den Erwerbslosen der 80er Jahre zu gut gehe. Und auch Ela S. bedrückt die steigende Arbeitslosigkeit, sie befürchtet ähnliche Zustände wie in den 30er Jahren und hat Angst: "Wenn ich das so hör' von der Orbeitslosigkeit, das belastet mich so, daß ich mir denk "Um Gottes Willen, hoffentlich kommt des net wieder so, daß die Leite so ausarten.' "14 Sie fühlt sich solidarisch mit den Jugendlichen und widerspricht der häufig geäußerten Meinung, daß "sie nicht arbeiten wollen, die Jungen":

Das ist etwas, was mi sehr beschäftigt, wo mir jeder junge Mensch leid tut, der nichts verdient und nichts hot. Und ka Orbeit hot, weil des is net woar, daß viele net orbeiten mög'n, wie's oft so sog'n. A Großteil is jo dabei, aber a jeder hot jo den Wunsch, wenn er fertig is, daß es a richtige Stelle hot, net. 15

In welchem Kontext sind nun diese Botschaften einzuordnen, zu sehen, was können sie bedeuten? Zum einen wird klar, daß dem Thema "Arbeitslosigkeit/Erwerbslosigkeit in den 30er Jahren" im Bewußtsein und Verständnis der GesprächspartnerInnen eine ganz aktuelle Bedeutung zukommt, sie sprechen heute über gestern. Zum anderen ist es nicht uninteressant, wann die Gespräche geführt wurden - es war das Jahr 1988, das Gedenk- und Bedenkjahr Österreichs, die öffentliche Aufmerksamkeit war erstmals seit 1945 im größeren Ausmaß auf Vergangenes, auf "die" Vergangenheit Österreichs als Teil des nationalsozialistischen Deutschlands gerichtet. Eine weitere wichtige zeitpolitische Dimension für den Gegenwartsbezug in den Gesprächen liegt aber auch darin, daß in Österreich die Arbeitslosenzahlen seit den 80er Jahren eine anhaltend hohe und steigende Tendenz aufweisen,16 das Ende der Vollbeschäftigungspolitik proklamiert wird, Diskussionen über den "Wohlfahrtsstaat" - seine Vorteile, Nachteile und vor allem seine Kosten¹⁷ - aus dem politischen und publizistischen Diskurs der 80er Jahre und der beginnenden 90er Jahre nicht mehr wegzudenken sind. Schließlich zeigt sich ja bereits, daß diese vor allem emotional und oft unsachlich geführten Diskussionen ein sozialpolitisch äußerst bedenk-

liches Klima vor- und aufbereiteten: Sukzessive stieg die öffentliche Akzeptanz einer sogenannten "Sokkelarbeitslosigkeit", wurde politisch diskutabel und heute läßt es sich noch nicht absehen, wie weit die Demontage des sozialen Systems mithilfe von Schlagworten wie "Strukturbereinigung", "Angleichung an "europäische" Verhältnisse" u.a.m. noch gehen wird. Von diesem zeitpolitischen Kontext steigende Arbeitslosigkeit, das Bedenkjahr 1938-1988 - sind die Erinnerungen wie auch die Aussagen der Gesprächspartnerinnen zum aktuellen (sozial)politischen Geschehen zu lesen. Ihre Botschaften präsentieren die GesprächspartnerInnen als Quintessenzen ihrer persönlichen historischen Erfahrungen, die ihre aktuelle politische Haltung, ihr Denken bestimmen. Sie legitimieren also ihre Entscheidungen, ihr Denken mit Geschichte, mit ihren Geschich-

Die Produktion von historischen Quellen – wie sie z.B. eine Oral-History-Untersuchung erzeugt – hat demnach den aktuellen Bezug der GesprächspartnerInnen zu lesen und kritisch zu hinterfragen, weil sich gerade an politischen Kommentaren Herangehensweisen, Beweggründe und Motivationen recht gut extrahieren lassen – über die "Welt von Gestern" sprechen die GesprächspartnerInnen aus einem Heute.

VON "WIRKLICHEN WIRKLICHKEITEN"

Die 30er Jahre werden im Rückblick als "schlechte Zeiten oder Krisenzeiten"¹⁸ beschrieben: "Die Zeit woar sehr, sehr bitter."¹⁹ oder: "Jo, es worn eigentlich schlechte Zeiten, die Dreißiger, ganz schlechte Zeiten."²⁰ Erich K., der die Arbeitslosigkeit seines Vaters schon im Alter von neun Jahren erleben mußte, formuliert das so:

...die Arbeitslosigkeit wor jo wie die Faust im Nakken, net, weil die, wos g'orbeitet hobn, außer die Pragmatisierten, net, hob'n nie g'wußt, wie lang's no orbeiten, net. Die hobn immer g'rechnet, no, nächste Wochn kann i schon s'blaue Kuvert kriegen.²¹

Während nun eine Bewegung der Krise wohl "objektiv" gegeben war – die Quote der Arbeitslosen stieg von 8,8 Prozent 1929 auf 26 Prozent im Jahre 1933 an und blieb in der Folge bei über 20 Prozent bis zum Jahr 1938²² – fehlte eine vergleichbare Dynamisierung im erinnerten Lebenslauf. Die tägliche Reproduktionsarbeit, die Erhaltung der physischen Existenz entspricht anderen Zeitdimensionen als gesellschaftliche und politische Ereignisse.²³ Im Alltagsleben zählen persönliche Veränderungen, freilich auch dann, wenn sie den "objektiven" Trends widersprechen sollten.

Also ich hab am 1. Jänner '37, das widerspricht dem was man ja sagt, erst durch den Anschluß ist es besser geworden, es haben viele schon in der Zeit, die sich bemüht haben, einen Posten bekommen.²⁴

Ewald H. fand also bereits 1937 – weit vor dem März 1938 – einen Posten. Er fühlt sich aus diesem Grund auch nicht von der herrschenden historischen Interpretation betroffen, im Gegenteil: Aufgrund seiner persönlichen Erfahrung meint er sagen zu können, daß jeder, der sich darum bemühte, Arbeit finden konnte.

Hier wollen wir auf eine Konzeption, eine Überlegung von Alf Lüdtke zurückkommen, der von einer "doppelten Konstitution von Wirklichkeit" spricht, die einerseits die durch empirische Daten belegte "objektive" und andererseits die durch persönliche Erfahrungen "belegte" "subjektive" Seite der Geschichte zu berücksichtigen hätte:

Soziale Prozesse existieren nicht nur als "objektive" Abläufe. Für den Einzelnen und Gruppen sind sie sogar allein in den Formen vorhanden, in denen sie wahrgenomen, interpretiert, sowie verbal oder expressiv ausgedrückt – aber auch verdrängt werden. Es bedarf eines zweischichtigen Zugriffs, um diese "doppelte Konstitution" von Wirklichkeit angemessen nachzeichnen zu können.²⁵

Die Wahrnehmungen allgemeiner politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen treten häufig gegenüber der eigenen Wirklichkeit für die Einzelnen in den Hintergrund. Das läßt sich auch bei den von Arbeitslosigkeit Betroffenen beobachten – im Rückblick thematisieren und interpretieren sie ihr Leben als persönliches "Schicksal", auch wenn ihnen durchaus bewußt ist, daß viele, Massen von Menschen neben ihnen ihr "Schicksal" teilen.

ANMERKUNGEN

- 1 Das ist der Anteil der Erwerbslosen an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen.
- 2 Mit dem Titel "Wir haben die Zeit der Orbeitslosigkeit schon richtig genossen auch". Ein Versuch zur (über-)Lebensweise von Arbeitslosen in Wien zur Zeit der Weltwirtschaftskrise um 1930, in: Gerhard Botz, Josef Weidenholzer (Hg.), Mündliche Geschichte und Arbeiterbewegung, Wien 1984, S. 293 331 brachte Hans Safrian einen neuen TON in die österreichische Arbeitslosenforschung über die Zeit der 30er Jahre. Wir können uns dieser Diagnose (leider) nicht anschließen im Gegenteil. Hinweisen möchten wir darauf, daß die GesprächspartnerInnen von Safrian vor allem "organisierte ArbeiterInnen" waren, d.h. wahrscheinlich erschlossen sich durch die andere Strukturierung ihres Alltaglebens eingebunden in das Vereinsleben, die Aktivitäten der Wiener ArbeiterInnenschaft neue und auch produktive Formen des Umgangs mit Erwerbslosigkeit.
- 3 Vgl. dazu: Andrea Ellmeier und Eva Singer-Meczes, Ökonomie des Mangels. Erwerbslosigkeit und individuelle Bewältigungsstrategien, Österreich 1918 1938, unveröffentl. Forschungsbericht Wien 1990 (im Rahmen des von Edith Saurer geleiteten Forschungsprojektes "Erwerbslosigkeit in Österreich 1914 1957" Vgl. zur Konzeption des Gesamtprojektes unseren Artikel: Andrea Ellmeier, Eva Singer-Meczes, Erwerbslosigkeit in Österreich 1914 1957. Erste Fragestellungen-Zugangsweisen, in: Aufrisse. Zeitschrift für politische Bildung, 9. Jg. (1988), Nr. 3, S. 41 45)
- 4 Unser Aufruf im "Bezirksjournal" lautete: "Wir sind Historikerinnen und suchen Zeitzeugen, Frauen und Männer, die die Arbeitslosigkeit der 1930er Jahre bewußt erlebt haben. Wenn Sie uns über Ihre Erfahrungen erzählen möchten, schreiben Sie bitte an: Projekt "Arbeitslosigkeit in Österreich 1914 – 1957" c/o Univ. Doz. Dr. Edith SAURER, Institut für Geschichte, Universität Wien, Dr. Karl Lueger Ring 1, 1010 Wien. Postkarte genügt!"

- 5 Es meldeten sich insgesamt 19 Personen, zehn Männer und neun Frauen, geboren zwischen 1903 und 1924. Es wurden jeweils vielstündige Gespräche geführt, wobei (fast) immer beide Autorinnen anwesend waren.
- Vgl. Das Inserat im Bezirksjournal, wie Anm. 2
- Gespräch mit Erich K. (geb. 1920) vom 2.7.1988, S. 63, Hervorhebung durch d.Verf.
- Gespräch mit Ewald H. (geb. 1914) vom 20.7.1988, S. 18
- 10 "Die polnischen Flüchtlinge" des Jahres 1988 können beliebig ersetzt werden durch die "rumänischen Flüchtlinge (1989/ 90)", die "kurdischen Flüchtlinge" (1991) etc.
- Gespräch mit Theresia W. (geb. 1924) vom 1.9.1988, S. 2
- 12 Ebd., S. 34
- 13 Gespräch mit Paula F. (geb. 1912) vom 21.7.1988, II, S. 37
- 14 Gespräch mit Ela S. (geb. 1914) vom 25.8.1988, S. 7
- Ebd., S. 17
- Vgl. dazu auch: Monika Pelz, Rainer Münz, Die subjektive Seite der Arbeitslosigkeit. Individuelle Strategien und familiäre Verarbeitungsmuster. Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung (im Rahmen der Projektstudie "Mechanismen der Krisenverarbeitung"), Kurzfassung, Wien 1987, S. 1 ff.
- Vgl. z.B. den Club 2 über "Sozialschmarotzer" am 23. Mai 1991 (dem viele vorausgegangen sind und dem wahrscheinlich noch viele folgen werden). Verfolgt man die "Sozialschmarotzer"-Debatte in Österreich, zeigt sich ein leicht durchschaubares Muster: Immer dann, wenn es gilt, heikle sozialpolitische Maßnahmen, d.h. Verschlechterungen des sozialen Netzes durchsetzten, entflammte wie zufällig diese Diskussion. Die Energien, das Denken der ÖsterreicherInnen sollen auf die sogenannte "NutznießerInnen" des Sozialsystems konzentriert werden, um von den wirklich wesentlichen sozial-

- politischen Veränderungen, den neuen Konzeptionen einer (in Vorbereitung begriffenen) 2/3-Gesellschaft abzulenken. Dazu kommt, daß gerade der Begriff "Schmarotzer" mit all seinen Konnotationen (wie z.B. "Unsozial", "Element", "arbeitsscheu", "Gesindel" etc.) einen Ton in der Sozialpolitik-Debatte heimisch werden ließ, von dem man einst glaubte, daß er einer anderen, längst vergangenen Zeit vorbehalten bleiben sollte - Sprache als äußerst sensibler Gradmesser gesellschaftlicher Verhältnisse.
- Gespräch mit Leo F. (geb. 1912) vom 8.9.1988, S. 1 Val. in diesem Zusammenhang auch: Der seit den 30er Jahren immer wieder gestellten Frage nach Radikalisierung oder Resignation der Erwerbslosen geht Wolfgang Russ nach: Zwischen Protest und Resignation. Arbeitslose und Arbeitslosenbewegung in der Zeit der Weltwirtschaftskrise, in: Österrei-chische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften, 1.Jg. (1990), Nr. 2: Arbeiter/innen und Arbeitslose, S. 23 – 52 Gespräch mit Karl B. (geb. 1909) vom 30.8.1988, S. 11
- Gespräch mit Leo F. (geb. 1912), S. 37
- Gespräch mit Erich K. (geb. 1920), S. 12
- Vgl. dazu Dieter Stiefel, Arbeitslosigkeit. Soziale, politische und wirtschaftliche Auswirkungen - am Beispiel Österreichs 1918 - 1938, Berlin 1979, S. 29
- Vgl. dazu auch das Kapitel IX "Die Zeit", in Ellmeier, Singer-Meczes, wie Anm. 2
- Gespräch mit Ewald H. (geb. 1914), S. 4
- 25 Alf Lüdtke, Erfahrung von Industriearbeitern Thesen zu einer vernachlässigten Dimension der Arbeitergeschichte, in: Werner Conce/Ulrich Engelhardt (Hg.), Arbeiter im Industrialisierungsprozeß. Herkunft, Lage und Verhalten, Stuttgart 1979, S. 502. Hervorhebung von d.V.
- 26 Gespräch mit Leo F. (geb. 1912), S. 40, Hervorhebung durch

KARIN BERGER

WEIBLICHE ARBEITSKRÄFTE FÜR DIE "INNERE FRONT"

Mobilisierung im Nationalsozialismus

Der Bedarf an Arbeitskräften für die deutsche Rüstungsindustrie wurde während des Zweiten Weltkrieges nur in relativ geringem Ausmaß durch die zusätzliche Erwerbstätigkeit inländischer Frauen gedeckt. Von den Führungseliten des Regimes war vor Kriegsbeginn mit der Mobilisierung von etwa 3,5 Millionen¹ Frauen gerechnet worden. Diese Erwartungen blieben nicht nur unerfüllt, sondern wurden durch einen Rückgang der weiblichen Erwerbstätigkeit nach Kriegsbeginn sogar noch enttäuscht.

Eine Ursache dafür lag in der Einführung der Familienunterstützung für Ehefrauen von Wehrmachtsangehörigen, die so hoch bemessen war, daß diese Frauen keinem Erwerbszwang ausgesetzt waren. Die Entscheidung für diese Maßnahme resultierte aus den Erfahrungen des 1. Weltkrieges, als die schlechte Versorgungslage zu sozialen Unruhen geführt hatte. Die "innere Front" aber sollte in diesem Krieg als Unterstützung der Aggression nach außen möglichst stabil bleiben, jeder die Loyalität bzw. Identifikation der Bevölkerung mit den Kriegszielen der NS-Führungseliten gefährdende Risikofaktor sollte möglichst im Keim erstickt werden. Die Sicherung der Existenz von Frauen von Wehrmachtsangehörigen, ohne sie einem ökonomischen Erwerbszwang auszusetzen, war ein Element, durch das die Zustimmung der Bevölkerung erhalten werden sollte.

An dem späten Versuch, Frauen durch die Kürzung der Familienunterstützung ökonomisch unter Druck zu setzen und zu einer Arbeitsaufnahme zu bewegen, zeigt sich die zwiespältige Haltung der NS-Führungselite in punkto Frauenerwerbstätigkeit, die während des gesamten Krieges bestimmend blieb. Gleichzeitig wird daran der klassenspezifische Charakter erkennbar, durch den diesbezügliche Entscheidungen getragen waren. Jenen Frauen, die erst nach Kriegsbeginn freiwillig eine Erwerbstätigkeit aufnahmen, wurde die Familienunterstützung in voller Höhe weiterbezahlt. Gekürzt wurde sie nur der Gruppe, die bereits vor Kriegsbeginn erwerbstätig gewesen war und die nun wieder berufstätig werden sollte - bei ihr handelte es sich vorwiegend um Angehörige der Arbeiterklasse. Sie wurden während des Krieges im größten Ausmaß sowohl durch ökonomischen Druck als auch dem außerökonomischen Zwang der Dienstverpflichtung in den Produktionsprozeß integriert. Vom NS-System wurden sie als "arbeitsgewohnt" eingestuft – sowohl im Sinne der körperlichen Anstrengung als auch ihres Selbstverständnisses als Arbeiterinnen. Von ihnen war daher der geringste Widerstand zu erwarten.

Die früher erwerbstätigen Frauen waren auch durch die Einführung des Arbeitsbuches zentral registriert und konnten auf dieser Basis leichter wieder zur Erwerbstätigkeit herangezogen und dienstverpflichtet werden. Außerdem ist anzunehmen, daß sie über weniger Möglichkeiten als Frauen der Oberschichten verfügten, sich durch Scheinarbeitsverhältnisse oder Beziehungen zu Ärzten, die ihnen Atteste für ihre Arbeitsunfähigkeit schrieben, der Dienstverpflichtung zu entziehen.

Die Frauen der Bourgeoisie blieben von einem Arbeitszwang ohnehin verschont, sie hatten außerdem genügend Möglichkeiten zu verreisen oder Scheinarbeitsverhältnisse einzugehen, und konnten während des gesamten Krieges die Privilegien der Oberklasse behalten. Den in Lageberichten immer wieder vermerkten Stimmungstendenzen der Bevölkerung, die auch eine Melde- und Dienstpflicht für diese Frauen forderten, begegnete das NS-System nicht durch praktische Maßnahmen, sondern durch propagandistische Artikel, die in ihrer Grundaussage so angelegt waren, daß sie die Wahrnehmungen der Bevölkerung als Irrtum darstellten und behaupteten, alle Frauen würden auf verschiedenste Weise ihren Beitrag zur Kriegswirtschaft leisten.²

Jene Frauen, um die es in der Frage der zusätzlichen Mobilisierung im Wesentlichen ging, waren Angehörige der Mittelschichten. An sie waren die vielen Aufrufe zur Aufnahme von freiwilliger Erwerbstätigkeit während des ganzen Krieges gerichtet. Vor einer breiteren Zwangsverpflichtung von Frauen aus dieser Bevölkerungsschicht schreckte man zurück, zu groß war die Angst, dadurch auf massiven Widerstand zu stoßen und die soziale Basis der NSDAP in Kleinbürgertum und Beamtenschaft zu gefährden. Vor allem Männer, die an der Front waren und deren Frauen dienstverpflichtet wurden, hatten in Briefen ihren Unmut darüber geäußert. Dieser Unmut dürfte in den meisten Fällen nicht spezifisch gegen die Kriegsführung oder das System gerichtet gewesen sein, er hatte vielmehr im Selbstverständnis des Kleinbürgertums und der vorherrschenden Auffassung, eine verheiratete Frau solle Hausfrau und nicht erwerbstätig sein, seine Ursache. Es ging dabei aber nicht nur um die Aufrechterhaltung des Ideals der kleinbürgerlichen Familie, sondern damit in Zusammenhang vor allem auch um die Abgrenzung gegen das Proletariat. Die Fabriksarbeit der Frau galt als Symbol für Proletarisierung, war mit Schmutz und Armut konnotiert, mit sexueller Freizügigkeit, die bedrohlich wirkte - wie Theweleit3 dies nachgewiesen hat - und damit, daß die ökonomische Potenz des proletarischen Ehemannes nicht für die Erhaltung einer Familie reichte.

Um dieses Bild möglichst zu entkräften und Frauen des Kleinbürgertums zu einer freiwilligen Arbeitsaufname zu motivieren, wurde in der Propaganda versucht, dieses Hindernis möglichst aus dem Weg zu räumen. So wurde immer wieder die Sauberkeit der Fabriksarbeit betont, die adrette Kleidung der Arbeiterinnen und die Helligkeit der Arbeitsräume.

Außerdem unterstellte man weiblicher Industriearbeit einen helfenden, reproduktiven Charakter. Die Frauen würden Waffen und Munition produzieren, hieß es häufig, um sie den Männern an die Front "zuzureichen". Sie waren sozusagen in der "inneren Front" zu Hause, während die Männer auswärts "ihre Arbeit" taten.4 Dies wurde einerseits deswegen betont, um ihre Fabriksarbeit nach wie vor als "weibliche" Tätigkeit darzustellen, und dadurch der Angst vor Proletarisierung entgegenzuwirken. Gleichzeitig war dies aber auch eine weitere Argumentationsschiene, um die Minderwertigkeit von Frauenarbeit zu suggerieren. Auch der Versuch, die Produktion verstärkt in Heimarbeit zu verlagern, ging in diese Richtung: Den Frauen, die sich gegen die Aufnahme von Fabriksarbeit wehrten, sollte das Gefühl gegeben werden, sie würden eigentlich nicht erwerbstätig und schon gar keine Fabriksarbeiterinnen sein.

Das starke Hervorheben des freiwilligen Charakters der Arbeitsaufnahme, der in der Schaffung eines "Freiwilligen Ehrendienstes" gipfelte, hatte seinen Grund darin, daß – wer einmal ein Arbeitsbuch besaß und damit registriert war – nur mehr schwer der Verfügbarkeit durch den Staat entkam. In diesem Punkt wirkten sich die staatlichen Kontrollmaßnahmen gegen die beabsichtigten Intentionen aus. Die Betonung der Freiwilligkeit sollte Frauen ebenfalls das Gefühl geben, nur vorübergehend zu "helfen", aber nicht als Fabriksarbeiterin angesehen zu werden.

Erst durch die Meldepflichtaktion⁵ im Jahr 1943 konnte ein nennenswerter Zuwachs an inländischen erwerbstätigen Frauen gewonnen werden, aber auch er war nicht so hoch wie erwartet. Allerdings fällt dabei in besonderem Ausmaß die unterschiedliche Einschätzung bezüglich der Einsatzfähigkeit österreichischer und deutscher Frauen auf. In Österreich wurde ein wesentlich höherer Prozentsatz der gemeldeten Frauen als einsetzbar befunden und davon wieder ein höherer Prozentsatz tatsächlich Rüstungsbetrieben zugewiesen. Diese rigorosere Vorgangsweise dürfte im wesentlichen damit in Zusammenhang stehen, daß die österreichische Wirtschaft erst später als die deutsche auf- und weiter ausgebaut wurde und daher ein größerer akuter Bedarf an Arbeitskräften bestand. Zwar basierte dieser Ausbau zum größten Teil auf der extremen Ausbeutung ausländischer ZwangsarbeiterInnen,6 trotzdem wurde versucht, die fehlenden Arbeitskräfte auch durch die Mobilisierung inländischer Frauen zu aewinnen.

Damit in Zusammenhang steht auch die Tatsache der relativ größeren Anzahl weiblicher Erwerbstätigkeit in Österreich im Vergleich zu Deutschland, die auch während des Krieges – ab 1942 – in stärkerem Ausmaß anstieg.

Konnte also im gesamten "Deutschen Reich" nur eine relativ geringe Steigerung der Frauenerwerbstätigkeit während des Krieges erreicht werden, da man

den Konflikt um die Anwendung breiterer Zwangsverpflichtungen und das Risiko eines gesteigerten Unmuts in der Bevölkerung zugunsten einer stimmungsmäßig möglichst stabilen "inneren Front" entschied, so sollten jene Frauen, die erwerbstätig waren, möglichst hohe Leistungen erbringen. Sie waren in den Betrieben weitgehenden Kontrollen und Disziplinierungsmaßnahmen ausgesetzt und wurden durch die zunehmende Einführung rationalisierter Produktionsverfahren und damit verbundener Akkordlöhne zu immer höherem Arbeitstempo gezwungen. Wenn Frauen heute über ihre damalige Fabriksarbeit berichten,7 dann werden die Arbeitshetze und Streß und die Bestimmung der Arbeitsgeschwindigkeit durch das Band immer wieder hervorgehoben. Auch die Tatsache, daß es ihnen nicht mehr möglich war, eventuelle Beschwerden in den Betrieben vorzubringen, wird erinnert.

Immer deutlicher zeigte sich im Alltag der Arbeitswelt auch, daß die vom NS-System propagierte "Betriebsgemeinschaft", die auf Betriebsebene der "Volksgemeinschaft" entsprechen sollte, keineswegs der Realität entsprach. Einzig konkrete Auswirkung blieb die Abgrenzung dieser "Gemeinschaft" gegen iene, die sich in irgendeiner Form gegen das Regime stellten und gegen alle aufgrund des Rassismus als minderwertig bezeichneten Personen. Die Propaganda der egalitären Gesellschaft, in der alle "Volksgenossen" gleich behandelt würden, hatte spätestens durch die ungleiche Heranziehung der Frauen zur Fabriksarbeit an Wirkung eingebüßt. Trotzdem erinnern noch heute frühere Arbeiterinnen den Nationalsozialismus als eine Zeit, in der zumindest alle Frauen arbeiten mußten, wenn auch in verschiedenen Tätigkeitsbereichen. Erst durch weitere konkrete Fragen kristallisiert sich heraus, daß ihnen bekannte Frauen der Oberschichten nicht erwerbstätig waren. Die Tatsache aber, daß Frauen der Bourgeoisie nur sehr selten erwerbstätig sind, ist so tief als selbstverständlich im Bewußtsein verankert, daß sie keine spezielle Erwähnung findet.

Die starke Überlastung der erwerbstätigen Frauen im Krieg durch Haus- und Erwerbsarbeit, im Falle von Müttern noch durch die Versorgung und Erziehung der Kinder und – nicht zuletzt – durch die psychische Belastung durch das Einziehen der Ehemänner, Freunde und Verwandten zur Wehrmacht äußerte sich in einem Verweigern der von ihnen geforderten Leistungen. Lange Arbeitszeiten, lange Anmarschwege, hohe Arbeitsintensität, Probleme bei der Besorgung von Lebensmitteln und zunehmende Mangelwirtschaft prägten den Alltag erwerbstätiger Frauen im Krieg. Es kam sogar zu Klagen von "Betriebsführern", die sich gegen die starken Belastungen, vor allem die langen Arbeitszeiten für weibliche Erwerbstätige aussprachen.

Frauen entzogen sich Anforderungen, indem sie häufig zu spät kamen, sich krank meldeten und oft wochen-, manchmal monatelang nicht zur Arbeit erschienen. Es scheint auf den ersten Blick verwunderlich, daß gegen sie kein schärferer Terror angewandt wurde. Aufgrund der großen Anzahl aber, die sich in

dieser Weise verhielt, sah das NS-Regime offenbar keine Möglichkeit, sie zu disziplinieren. Auch Schupetta⁸ stellte fest, daß bei inländischen Frauen nicht sehr häufig Arbeitserziehungshaft oder die Deportation in ein KZ angewandt wurde. Zwar kam es immer wieder vor, daß Frauen und oft sehr junge Mädchen auf Grund ihres Nichterscheinens zur Arbeit verhaftet und als "Asoziale" in ein Arbeitserziehungslager oder KZ gesperrt wurden, es handelte sich dabei aber meist um Fälle, in denen sich die Mädchen und Frauen auch in anderen Punkten nicht systemkonform verhielten oder in denen es zumindest vermutet wurde. Die Denunziation dürfte in diesem Punkt ebenfalls eine nicht zu unterschätzende Rolle gespielt haben und nicht zuletzt auch die immer wieder auftretende Willkür der NS-Organe.

Daß es bei den Zwangsarbeitsmaßnahmen von Mädchen wie dem "Kriegshilfsdienst" kaum zu ähnlichen Formen des Entziehens wie bei den Frauen kam, dürfte vor allem damit zusammenhängen, daß die Mädchen bereits durch den BDM sozialisiert waren und außerdem weder Haushalt noch Kinder zu versorgen hatten.

Mit sozialpolitischen Maßnahmen, wie spezifische Arbeitszeitregelungen für Frauen oder die Einführung eines "Waschtages" wurde versucht, die Doppelbelastung erwerbstätiger Frauen zu "gestalten" und sie dadurch in beiden Arbeitsbereichen maximal auszubeuten – die für das Funktionieren der gesamten Volkswirtschaft existentielle Wichtigkeit der Arbeit in den individuellen Haushalten war den NSÖkonomen bewußt. Da gleichzeitig aber auch Arbeitskräfte und Soldaten für die künftigen Siedlungsgebiete benötigt wurden, führte das System 1942 auch ein verbessertes Mutterschutzgesetz ein, um dadurch die Geburtenrate erwerbstätiger Frauen zu stimulieren.

Die Arbeitsbedingungen in den Betrieben aber verbesserten sich nicht, sondern verschlechterten sich während des Krieges zunehmend. Die sozialpolitischen Maßnahmen für Frauen wurden häufig nicht in die Praxis umgesetzt bzw. durch verschiedene Ausnahmeregelungen faktisch gleichzeitig mit ihrem Inkrafttreten wieder aufgehoben.

Realität war die forcierte Zunahme der Rationalisierungen und die Verfügbarmachung von Frauen als weibliches Rationalisierungsproletariat, das billig, "wesensgemäß" und leicht auswechselbar für die Rüstung produzieren sollte. Da nun mit zunehmender Fließbandproduktion die körperliche Kraft nicht mehr in so großem Ausmaß als rationales Argument für die unterschiedliche Bewertung von Frauen- und Männerarbeit herangezogen werden konnte, das Frauenbild den neuen Erfordernissen des Produktionsprozesses aber angepaßt werden sollte, wurde das irrationale und biologische Bild eines angeblich spezifischen "Wesens" der Frau in verstärktem Ausmaß belebt.9 Die Dequalifizierung der Frauenarbeit und die geschlechtspezifische Teilung des Arbeitsmarktes wurde damit durch das NS-System entschieden vorangetrieben und durch die Ideologie einer spezifisch weiblichen Eignung für monotone Arbeiten ideologisch abgesichert.10

Die Widersprüche in Bezug auf die Frauenarbeit konkretisierten sich aber nicht nur zwischen praktischer Politik und Propaganda sondern auch auf der Ebene der Ideologie selbst. Die Zuschreibung von Fähigkeiten, die früher Männern vorbehalten waren, und die positive Hervorhebung und Idealisierung der Fabriksarbeit standen dem früher propagierten Bild der Hausfrau und Mutter, die nur bis zu ihrer Verheiratung in landwirtschaftlichen, sozialen und pflegerischen Berufen arbeiten sollte, diametral entgegen. Besonders auffallend ist in der Propaganda die Betonung der Persönlichkeitsentwicklung der Frau durch die Erwerbsarbeit, der innere, seelische Gewinn und - wie in manchen Berichten anklingt - deren emanzipatorischer Gehalt. Nur Hausfrau zu sein wurde darin abgewertet, und das Bild der berufstätigen Frau positiv besetzt.

Den größten ideologischen Schwenk vollzog die NS-Ideologie bezüglich der Werbung um die Berufstätigkeit von Müttern. In der Realität blieb dieser Schwenk allerdings ohne große Wirkung, nicht zuletzt auf Grund der in Österreich ab 1939 extrem gestiegenen Geburtenrate, und dadurch bedingten großen Anzahl von Frauen mit kleinen Kindern. Die rassistische Bevölkerungspolitik war jener Bereich, in dem sich die politischen Vorstellungen des NS-Regimes in Österreich sehr rasch realisiert hatten. Die Gründe dafür lagen einerseits darin, daß viele Frauen auf Grund der geänderten ökonomischen Lage erst nach 1938 die Möglichkeit sahen Kinder aufzuziehen, und sich dieses Nachholbedürfnis in der bis 1940 steil ansteigenden Geburtenrate ausdrückte. Gleichzeitig zogen aber auch viele Frauen die Geburt eines Kindes der Dienstverpflichtung in einen Rüstungsbetrieb vor und unterliefen damit den Ausbeutungsbereich der Erwerbsarbeit mit dem traditionellen der Mutterschaft.

Das Ansteigen der Geburten läßt sich allerdings auch dahingehend interpretieren, daß der "Anschluß" Österreichs in weiten Kreisen der Bevölkerung Optimismus auslöste, und die Kriegsvorbereitungen diesen Optimismus offenbar nicht trübten. Die gegen die NS-Politik gerichtete Agitation oppositioneller Gruppen, die in Parolen wie "Wer Hitler wählt, wählt Krieg" oder "Der Staat braucht Arbeitskräfte und Soldaten" ihren Ausdruck fand, stieß auf wenig Resonanz.

Sowohl bei den Integrationsversuchen inländischer Frauen als auch beim Einsatz ausländischer ZwangsarbeiterInnen vollzog das NS-Regime – den pragmatischen Bedürfnissen nach Arbeitskräften entsprechend – ideologische Schwenks, die der früher propagierten Ideologie diametral entgegengesetzt waren.

Die Bevölkerung der osteuropäischen Länder, vor allem der Sowjetunion, sollte den ursprünglichen Plänen nach vernichtet oder weiter im Osten angesiedelt werden. Hunderttausende sowjetische Kriegsgefangene ließ man daher nach dem Überfall auf die Sowjetunion verhungern. Der nun für die Rüstungswirtschaft existentiell notwendige Einsatz einer gro-

ßen Anzahl von Menschen aus den osteuropäischen Ländern weckte bei den NS-Ideologen zwar die Befürchtung vor "Überfremdung" und Gefährdung des "rassereinen" Deutschlands, wurde aber für die Existenz der deutschen Kriegswirtschaft immer notwendiger.

Nachdem die "Verwertung" der Arbeitskraft von "OstarbeiterInnen" ins Kalkül gezogen worden war, wurden Maßnahmen zur Erhaltung ihres Lebens getroffen. Die Arbeitskräfte aus Südosteuropa standen etwas höher in der Hierarchie, ihren Einsatz als Arbeitskräfte hatte man von vorneherein nicht abgelehnt

Der Beitrag der Zwangsarbeit von AusländerInnen für die Industrialisierung Österreichs war bedeutend. Freund und Perz vertreten die These, eine der wesentlichen Grundlagen der positiven ökonomischen Entwicklung der 2. Republik sei zum großen Teil durch die Arbeit ausländischer ZwangsarbeiterInnen geschaffen worden und ihr Anteil an der Industrialisierung Österreichs sei größer als jener Deutschlands gewesen. Dies sei schon an der Tatsache abzulesen, daß die Zahl der Beschäftigten in der Industrie wesentlich anstieg (während sie im Deutschen Reich trotz Zwangsarbeit von Ausländern stagnierte) und dieser Anstieg fast ausschließlich auf den zwangsweisen Einsatz von Ausländern zurückzuführen war.¹²

Das System des Nationalsozialismus zeichnete sich dadurch aus, daß es die kapitalistisch ökonomische Ordnung stabilisierte und die Machtposition des Patriarchats absicherte, indem die Teilung in eine höherwertige männliche und minderwertige weibliche Welt sowohl ökonomisch wie ideologisch fixiert wurde. Dazu wurde die Ideologie der "Andersartigkeit" der Frau, ihr nicht näher definiertes "ureigenes Wesen" propagiert. Die Gleichsetzung der Frau mit Natur wurde sowohl in das Bild ihrer besonderen Eignung für monotone Arbeit umgesetzt als auch für die Abwertung ihrer intellektuellen Fähigkeiten funktionalisiert. Die eingangs gestellte Frage nach dem Zusammenwirken von Ideologie und Praxis bezüglich der Frauenerwerbstätigkeit läßt sich dahingehend beantworten, daß sich die NS-Frauenideologie kontraproduktiv auf die Realisierung erhöhter weiblicher Erwerbstätigkeit auswirkte.

Die Ursachen dafür lagen aber nicht nur in der Ideologie, sondern auch in der Nichterfüllbarkeit der an Frauen gestellten Forderungen in allen Arbeitsbereichen. Es scheint, daß die Kalkulation einer Zunahme von 3,5 Millionen erwerbstätiger Frauen nach Kriegsbeginn nur einer männlichen Fehleinschätzung des Umfangs der Arbeit im Reproduktionsbereich entspringen konnte.

Daß sich viele Frauen gegen die Doppelbelastung und für Hausarbeit und Mutterschaft entschieden, scheint verständlich – auch auf Grund der Tatsache, daß sich ihre Lebenssituation durch die Aufnahme von Berufstätigkeit nur verschlechtert hätte. Noch dazu wenn man bedenkt, daß viele Frauen durch die Familienunterstützung ökonomisch abgesichert waren. Daher ist m.E. diese Entwicklung nur am

Rande durch die Ideologie bedingt. Ausschlaggebend war nur allein die Lebenssituation der betroffenen Frauen.

Der dabei sich verschärfende Widerspruch aber war kein faschismusspezifischer, sondern dem kapitalistischen System immanent. Die seit der Industrialisierung sich entwickelnde Spaltung des weiblichen Arbeitsvermögens in Haus- und Erwerbsarbeit und die dadurch entstehenden Widersprüche spitzten sich im Nationalsozialismus durch den Bedarf an Arbeitskräften und die forcierte Industrialisierung weiter zu. Im NS-Staat, der neben der Sicherung der Privilegien der Oberklassen zur Erhaltung seiner sozialen Basis vor allem kleinbürgerliche Wertvorstellungen erfüllen mußte, verdichtete sich dieser Widerspruch. Um die Identifikation der Mittelschichten mit dem Staat nicht zu gefährden, mußte gleichzeitig die kleinbürgerliche Welt der heilen Familie mit der Frau als Hausfrau und Mutter aufrecht erhalten und die Angst vor Proletarisierung gedämpft werden, außerdem soll aber auch das Interesse der Großindustrie nach möglichst vielen billigen weiblichen Arbeitskräften durchgesetzt werden. Gelöst wurde dieser Widerspruch hauptsächlich zu Lasten der Proletarierinnen, die gezwungen wurden, beide Rollen zu erfüllen: Sowohl Hausfrau als auch erwerbstätig zu sein und wenn möglich auch Mutter möglichst vieler Kinder.

In Bezug auf die nationalsozialistische Arbeitsmarktpolitik aber wurde der daraus ständig sich reproduzierende Konflikt durch den Einsatz ausländischer Arbeitskräfte gelöst. Sie waren noch rechtloser, noch ausbeutbarer und dem nationalsozialistischen Zwangssystem in einem wesentlich schärferen Ausmaß ausgeliefert als die inländischen Frauen.

Der Rassismus, der vor allem die sogenannten "OstarbeiterInnen" zu Untermenschen stempelte und der Biologismus, der Frauen für die Bedürfnisse des Systems verfügbar machen sollte, wies Ähnlichkeiten auf. Hingegen traten in der Umsetzung dieser ideologischen Fixierung in die Praxis Unterschiede auf. Während die OstarbeiterInnen zum großen Teil wie Gefangene zu ihrer Arbeit gezwungen wurden und bei wesentlich geringeren Verstößen mit der Deportation in ein KZ rechnen mußten, verfügte der Großteil der inländischen Frauen als Angehörige der "Herrenrasse" über weit mehr Spielraum – wenn sie sich den gesetzten Normen entsprechend verhielten.

ANMERKUNGEN

- 1 Theodor Sonnemann. Die Frau in der Landesverteidigung. Ihr Einsatz in der Industrie. Oldenburg/Berlin 1939, S. 163
- 2 Vgl. dazu: Karin Berger, Zwischen Eintopf und Fließband. Frauenarbeit und Frauenbild im Faschismus. Österreich 1938 – 1945, Wien 1985, S. 82 ff.
- 3 Vgl. Klaus Theweleit, Männerphantasien, Band 1, Frankfurt a M 1986
- 4 Damit im Zusammenhang sehe ich auch die Tatsache der vollkommenen Verdrängung in der heutigen Erinnerung von Frauen, welcher Art die "Arbeit" der Männer an der Front war.
- 5 Mit der Meldepflichtverordnung vom 17. Jänner 1943 mußten sich Männer zwischen 16 und 65 sowie Frauen zwischen 17 und 45 Jahren beim Arbeitsamt melden. Vor allem Frauen mit keinem, nur einem oder schon erwachsenen Kindern sollten dadurch noch gewonnen werden. Da aber auch diese Aktion nicht den erwarteten Erfolg brachte, wurde sie bis Ende Juni 1943 verlängert und im Jahr 1944 für unbefristet erklärt. Nun waren auch Frauen, die Kinder hatten, die älter als zwei Jahre waren, und mit weiblichen Angehörigen in Wohngemeinschaft lebten, zur Meldung verpflichtet.
- 6 Vgl. dazu: Florian Freund und Bertrand Perz, Das KZ in der Serbenhalle. Zur Kriegsindustrie in Wiener Neustadt, Wien 1987. Dies., Die Bedeutung der osteuropäischen Arbeitskräfte für die Kriegswirtschaft in Österreich, in: Der Zweite Weltkrieg am Balkan als Teil der österreichischen Zeitgeschichte, unveröff. Projektbericht 1989. Florian Freund, Arbeitslager Zement. Das Konzentrationslager Ebensee und die Raketenrüstung. Wien 1989. Bertrand Perz, "Projekt Quarz". Steyr-Daimler-Puch und das Konzentrationslager Melk, Wien 1990
- 7 Siehe dazu die Interviews im Anhang von Berger wie Anm. 2 8 Ingrid Schuppeta, Frauen- und Ausländererwerbstätigkeit in Deutschland von 1939 bis 1945, Köln 1983
- 9 Vgl. Annemarie Tröger, Die Frau im wesensgemäßen Einsatz, in: Frauengruppe Faschismusforschung Hg. Mutterkreuz und Arbeitsbuch. Zur Geschichte der Frauen in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus, Frankfurt/Main 1981, S. 246 – 272
- 10 Vor allem das AWI (Arbeitswissenschaftliches Institut der deutschen Arbeitsfront) beschäftigte sich ab 1936 intensiv mit der forcierten Durchsetzung von Rationalisierungsmaßnahmen. Es wurde auf die Erfahrungen des Fordismus in den USA mit extrem taylorisierten Arbeitsvorgängen zurückgegriffen und ein Menschenbild entworfen, das den geänderten Bedürfnissen der Rüstungsindustrie entsprach. Vor allem den "Ostund Südostarbeiterinnen" und den inländischen proletarischen Frauen wurde besondere Eignung für monotone Arbeiten zugeschrieben!
- 11 Vgl. Albrecht Lehmann, Gefangenschaft und Heimkehr, München 1986
- 12 Vgl. Freund und Perz, Bedeutung, wie Anm. 4

ULLA WEBER-FELBER

ARBEITSMARKTPOLITIK DES ÖGB 1945 – 1957

KRISENERFAHRUNG, WIRTSCHAFTSPOLITIK UND SOZIALPARTNERSCHAFT

Die Politik der Gewerkschaften nach 1945 - und nicht nur die der Gewerkschaften - muß vor dem Hintergrund der historischen Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise und der damit verbundenen Massenarbeitslosigkeit gesehen werden. Als Ursache der Krise der 30er Jahre hatten im zeitgenössischen ökonomischen Verständnis vor allem "außerwirtschaftliche" Eingriffe gegolten, ein zu weitgehender staatlicher Interventionismus ebenso wie die zunehmende Organisation und Zentralisation wirtschaftlicher Interessen. Laissez-Faire lautete das wirtschaftliche Dogma der Zeit. Die Ansicht, daß ein zyklisches Auf und Ab der Konjunktur im Kapitalismus nicht vermieden und sie Gesetze des Marktes durch Staatseingriffe nicht außer Kraft gesetzt werden könnten, dominierte auch in der sozialistischen Bewegung; mit Ausnahme der Gewerkschaften, die sich angesichts eines krisenbedingt erhöhten Legitimationsbedarfs in den 30er Jahren offen vom Modell des wirtschaftlichen Krisenautomatismus distanzierten.

Ökonomische Theorien, die die Wirksamkeit der Gesetze des Marktes anzweifelten und Modelle einer interventionistischen Wirtschaftssteuerung entwarfen, gab es bereits in den 20er Jahren. Sie wurden von den Gewerkschaften aufgegriffen und in Form von Arbeitsbeschaffungskonzepten und der Forderung nach aktiver Wirtschaftspolitik der allgemeinen Philosophie der wirtschaftspolitischen Passivität entgegengesetzt.1 Eine der Ursachen für das Scheitern der gewerkschaftlichen Arbeitsbeschaffungsprogramme sowohl in Deutschland als auch in Österreich war die mangelnde Unterstützung seitens der sozialdemokratischen Parteien, die diese Modelle des Krisenmanagements als wirtschaftlich aussichtslose und politisch abzulehnende Variante gewerkschaftlichen Pragmatismus ablehnten.

Erst die Nationalsozialisten bedienten sich im Rahmen ihrer Aufrüstungspolitik erfolgreich des neuen konjunkturpolitischen Instrumentariums und erzielten mit Arbeitsbeschaffungsprogrammen politische Erfolge. Auch in demokratisch regierten Staaten (USA und Schweden) fand seit Beginn der 30er Jahre ein wirtschaftspolitischer Paradigmenwechsel von der passiven Wirtschaftspolitik zum Modell einer aktiven Konjunkturpolitik statt, der durch John M. Keynes und William H. Berveridge auch theoretisch begründet wurde.

Nach 1945 gab es auf internationaler Ebene einen breiten Konsens hinsichtlich der Verpflichtung des Staates zur aktiven Wirtschaftspolitik und der Möglichkeit einer Stabilisierung des Konjunkturverlaufes. Auch in Österreich bildete die Krisenerfahrung der 30er Jahre die Grundlage für die politische und so-

zialpartnerschaftliche Kooperation. Im Unterschied zu 1918 konnte die Zweite Republik auf dem klaren Bekenntnis zum österreichischen Staat, dessen wirtschaftlicher Lebensfähigkeit und der Bereitschaft zur politischen Kooperation aufbauen.

Während die politischen und institutionellen Voraussetzungen für den Wiederaufbau 1945 wesentlich klarer und günstiger als 1918 waren, boten die wirtschaftlichen Verhältnisse weit schwierigere Bedingungen: Zerstörung und Entgüterung der Volkswirtschaft prägten 1945 das Bild. Allein aus diesem Grund war eine rasche Rückkehr zu einer von allen Bewirtschaftungs- und Lenkungseingriffen freien Wirtschaft undenkbar. Den "Laissez-Faire" Kapitalismus der Zwischenkriegszeit lehnten in dieser Situation auch die Exponenten der bürgerlichen Parteien und Ökonomen ab. Angesichts der Tatsache, daß große Teile der Industrie nach der Abkoppelung aus dem reichsdeutschen Verband "herrenlos" waren und nach der im Potsdamer Abkommen getroffenen Regelung Ansprüche auf das Deutsche Eigentum erhoben wurden, erwiesen sich auch Verstaatlichungen, wie Karl Renner offen bekannte, weniger als "Prinzipsache", denn als "praktische Gebotenheit", die auch auf Seiten der Konservativen grundsätzlich Zustimmung fanden.2

Anders als 1918 stand man auch den Fragen des Arbeitsmarktes gegenüber. 1918 war die zu erwartende (Demobilisierungs)Arbeitslosigkeit vor allem als ein temporäres Problem der Übergangswirtschaft erschienen, dem man mit sozialpolitischen Maßnahmen und Notstandsarbeiten beizukommen trachtete. 1945 hatte sich - nach den Erfahrungen mit der Dauerarbeitslosigkeit in der Ersten Republik die Sichtweite grundlegend verändert. Der Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik wurden nunmehr in ihrer wirtschaftspolitischen Dimension betrachtet: "Das Neue an der heute notwendigen und derzeit erfolgenden staatlichen Arbeitsmarktpolitik ist..., daß nicht nur sozialpolitische Gesichtspunkte vorherrschen; die Arbeitsmarktgestaltung ist zu einem wesentlichen Teil der Wirtschaftspolitik geworden."3

Dazu bekannten sich nicht nur die Gewerkschaften, die einen "Wirtschaftsrat" zur Erstellung "einer Gesamtplanung der österreichischen Wirtschaft" forderten, dessen Ziel es sein sollte, "für die Zukunft den krisenfreien Ablauf der Wirtschaft und die Vollbeschäftigung aller arbeitswilligen Menschen in Österreich zu sichern."⁴ Auch die Österreichische Volkspartei vertrat in ihrem Wahlprogramm vom Herbst 1945 die Auffassung, daß der Staat "die Verantwortung für die Vollbeschäftigung aller produktiven Kräfte (trage), wenn dies die Privatinitiative nicht zu leisten vermag."⁵

Grundlage dieses Modells kooperativer Wirtschaftspolitik war die "Entideologisierung" der wirt-

schaftlichen Ziele. Die Gewerkschaften hatten bereits in der Ersten Republik Bereitschaft zu einer "Versachlichung"6 und "Verwissenschaftlichung" ihrer Politik gezeigt; erst nach 1945 gelang aber dank der organisatorischen Zentralisierung eine konsequentere Durchsetzung der "nüchternen", "gesamtwirtschaftlichen" Haltung in den eigenen Reihen. Die Zurücknahme lohn- und sozialpolitischer Ziele zugunsten der "Gesamtwirtschaft" überzeugte auch die Unternehmerseite vom Nutzen der Kooperation. Im Gegensatz zur Ersten Republik waren so nach 1945 die Voraussetzungen für die Herausbildung sublimerer Formen des Interessensausgleichs zwischen Kapital und Arbeit gegeben, die schließlich im März 1957, mit der Gründung der Paritätischen Kommission für Lohn- und Preisfragen eine institutionelle Absicherung erfuhren.7

Die Kooperation von Gewerkschaften und Unternehmern und eine auf paritätischem Interessenausgleich basierende stattliche Wirtschaftspolitik bildete nach Auffassung des ÖGB die unabdingbare Voraussetzung einer Vollbeschäftigungspolitik, deren Ziel in der langfristigen Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität und eines kontinuierlichen Wirtschaftswachstums bestand. Mit der Einwilligung der Bundeswirtschaftskammer zur regelmäßigen Besprechung von Lohn- und Preisfragen, schien eine kontinuierliche gesamtwirtschaftliche Koordination und damit auch eine Politik der Sicherung möglichst hoher Beschäftigung gewährleistet.

"VOLLBESCHÄFTIGUNG"

Das von einer breiten Mehrheit grundsätzlich akzeptierte Ziel der Vollbeschäftigung wurde sehr unterschiedlich interpretiert. Die UNO hatte den Bereich, innerhalb dessen man von Vollbeschäftigung sprechen könne, mit einer Arbeitslosenrate von 2-5 Prozent festgelegt.8 Der ÖGB ließ einen breiteren Interpretationsspielraum gelten: Im Oktober 1953, als Österreich in der Stabilisierungskrise steckte und eine durchschnittliche Arbeitslosenrate von beinahe 9 Prozent aufwies, setzte Gewerkschaftspräsident Johann Böhm ein österreichisches Limit: "Vollbeschäftigung herrscht, wenn höchstens fünf Prozent der Beschäftigten arbeitslos sind."9 Aus dieser Perspektive erschien es angesichts wachsender Beschäftigung, die 1951 den bis dahin höchsten Stand von 2,033.000 Millionen erreichte, gerechtfertigt, trotz einer Arbeitslosenrate von 5,6 Prozent von "Vollbeschäftigung"10 wenn nicht gar von "Überbeschäftigung" zu reden. Denn, so das ÖGB-Organ, "die Annahme einer vollen Beschäftigung (bedeute) nicht die völlige Beseitigung der Arbeitslosigkeit".11 Demnach konnte auch 1955, bei einer 5,4 prozentigen Arbeitslosenrate die beschäftigungspolitische Bilanz positiv ausfallen, denn, so der ÖGB, es sei gelungen "zumindest im Sommer Vollbeschäftigung herzustellen".12

Der Begriff "Vollbeschäftigung" war nach gewerkschaftlicher Diktion am ehesten im Sinne einer der allgemeinen wirtschaftlichen Lage angepaßten,

möglichst hohen Beschäftigung zu verstehen. Das Konzept der Vollbeschäftigung ging vom Modell eines krisenfreien wirtschaftlichen Wachstums aus. innerhalb dessen sich die materielle Lage der Arbeiterschaft durch gesicherte Beschäftigung und "aliquote" Partizipation am volkswirtschaftlichen Mehrbetrag kontinuierlich verbessern sollte. Auch wenn der ÖGB, im Unterschied zu konservativen Ökonomen und Wirtschaftspolitikern, die Vollbeschäftigung als ein Ziel der Wirtschaftspolitik und nicht bloß als Funktion einer prosperierenden Wirtschaft betrachtete, so zeigte die gewerkschaftliche Praxis, daß auch das Konzept der "Welfare Economics"13 der Logik kapitalistischer Ertragsrechnung folgte. In diesem Zusammenhang war klar, "daß die Vollbeschäftigung nicht als isoliertes Ziel angestrebt werden kann, sondern daß sie vielmehr das Ergebnis einer auf die Interessen der Gesamtheit ausgerichteten Wirtschaftspolitik ist. Die Aufgabe einer dynamischen Stabilisierung der Wirtschaft, ... tritt immer deutlicher in den Vordergrund, die Aufgabe, eine stetige Aufwärtsentwicklung der Wirtschaft sicherzustellen."14

Diese Politik war verbunden mit dem Wandel der gewerkschaftlichen Strategie vom "traditionellen Stil" der freien Lohnpolitik zu einer "koordinierten Lohnpolitik, und zwar einer innerhalb des ÖGB koordinierten, nach dem Grundsatz der Solidarität ausgerichteten Lohnpolitik". 15 Die solidarischen, gesamtwirtschaftlichen Prinzipien galten auch im Bereich der Arbeitsmarktpolitik. In der Phase unmittelbar nach 1945 hieß das: Sicherung der Beschäftigung durch Gewährleistung einer hohen Akkumulationsrate auf Kosten der Lohneinkommen durch eine Steigerung der Produktivität, also Rationalisierung. 16

Kalkulierte die an der Gesamtwirtschaft orientierte Beschäftigungspolitik grundsätzlich eine Verengung des Arbeitsmarktes im Falle wirtschaftlicher Wachstumsprobleme ein, so wurde darüber hinaus bei Auftreten von Arbeitsmarktproblemen auch die spezifische Interessenlage der in den Gewerkschaften dominierenden Arbeitnehmergruppen wirksam, d.h. auf eine restriktive Interpretation des Arbeitsplatzanspruchs zurückgegriffen.

1945 befürchtete der ÖGB, obwohl Österreich ein durch den Krieg und die NS-Herrschaft eingeschränktes Arbeitskräftepotential aufwies, daß es bei der Umstellung auf Friedensproduktion wie 1918 zu einer großen Arbeitslosigkeit kommen könnte. Als präventive Maßnahmen wurden vorübergehende berufsfremde Beschäftigung von Industriearbeitern in der Landwirtschaft und der Bauwirtschaft vorgeschlagen.17 Man scheute sich darüber hinaus nicht, auf ein restriktives Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik zu verweisen. "Gegen Störungen des geregelten Wirtschaftsablaufes von außen her durch das Zuströmen neuer Arbeitskräfte aus anderen Berufszweigen muß sich die Arbeiterschaft schützen und hierbei das Recht für sich in Anspruch nehmen, das andere Berufsgruppen heute bereits als Selbstverständlichkeit für sich betrachten; die Zulassung der Berufsausübung für einen unselbständigen Arbeiter muß an ähnliche gesetzliche Voraussetzungen geknüpft werden, wie die Zulassung zur Ausübung als Selbständiger. Die ständige Drohung mit der industriellen Reservearmee muß verschwinden; das Abströmen von Arbeitskräften aus der Landwirtschaft in Zeiten der Krise und die damit verbundene Lohndrückerei muß ein Ende nehmen. Arbeiter kann nur der sein, der nach seiner Klassenlage Arbeiter ist, das heißt, der seiner und seiner Familie Lebensunterhalt nur oder zum größten Teil aus dem Ertrag seiner unselbständigen Arbeit aufbringen muß. Alle anderen können zwar zur Berufsausübung als Arbeiter zugelassen werden, haben aber in Zeiten der Krise und des Überflusses an Arbeitskraft dem wirklichen Arbeiter zu weichen."18

Zur Bedrohung "von außen" zählten landwirtschaftliche und ausländische Arbeiter ebenso wie Frauen. Die Vorstellung, daß die Verdrängung "minderberechtigter" Arbeitskräfte eine Erleichterung der Arbeitsmarktprobleme bringen könne, kehrte in verschiedenen Varianten immer wieder. Das Denken in quasi naturgegebenen Hierarchien des Arbeitsplatzanspruchs und die Kategorisierung der Arbeitskräfte in "Vollarbeiter", deren rasche Rückkehr der ÖGB in seinem Notprogramm vom September 1945 forderte, und andere, die als eine Belastung des Arbeitsmarktes betrachtet wurden, erwies sich entgegen anderslautender programmatischer Bekenntnisse als äußerst persistent.

BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK, SANIERUNGSKRISE UND VERSTAATLICHTE INDUSTRIE

Im Rahmen der Lenkungswirtschaft der Nachkriegszeit erschien eine "Bewirtschaftung der Arbeitskräfte"19 und damit die Vermeidung größerer Arbeitsmarktkrise möglich. Als 1951 auch Österreich vom internationalen Konjunktureinbruch betroffen war, die ERP-Hilfe drastisch gekürzt wurde und die Regierung auf eine "marktkonforme widerspruchsfreie Wirtschaftspolitik als Voraussetzung der privatwirtschaftlichen Gesellschaftsform" umstellte und die Arbeitslosenraten stiegen, sah der ÖGB seinen Einfluß auf die Wirtschaft und damit auch die "Politik der Vollbeschäftigung" gefährdet; Die Sanierungsmaßnahmen des Finanzministers Kamitz führten in eine "Krisenspirale der Arbeitslosigkeit". In Zusammenhang mit der wirtschaftspolitischen Trendumkehr kamen die steigenden Arbeitslosenraten für den ÖGB einer Rückkehr zur klassischen Unternehmerstrategie, dem Einsatz der Arbeitsmarktkrise als Disziplinierungsinstrument gegen die Gewerkschaften gleich: "Herr Kamitz und die Seinen", kommentierte der ÖGB verbittert, "beginnen ihren eigenen kalten Bürgerkrieg in Österreich."20

Eine derartige Polarisierung der "Sozialpartner" verhinderte letztlich die Absicherung der Kooperation durch die Regierungskoalition. Auch der ÖGB ging davon aus, daß "die politische Koalition... eben auch eine gewisse wirtschaftspolitische Kooperation" bedinge.²¹ Aufgrund der starken parteipolitischen Bindung der Interessenverbände sicherte die

Regierungskoalition de facto die Aufrechterhaltung des sozialpartnerschaftlichen Dialogs. Sie garantierte dem ÖGB Einflußnahme auf die wirtschaftlichen Entscheidungen der Regierung. Der Konflikt um den Stabilisierungskurs Finanzminister Kamitz' wurde letztlich auf politischer Ebene ausgetragen. Die Regierungskrise in Zusammenhang mit dem Sparbudget von 1953 und der Erfolg der SPÖ bei den Neuwahlen 1953 erzwangen eine wirtschaftspolitische Wende. Die Lockerung des Sparkurses und vor allem die Forcierung der staatlichen Investitionen gaben nach Auffassung des ÖGB den entscheidenden Anstoß zur raschen Überwindung der Krise und dem Abbau der Arbeitslosigkeit.

Besondere Bedeutung im Rahmen der politisch abgesicherten Vollbeschäftigungspolitik kam der verstaatlichten Industrie zu. Die Regierungskoalition hatte ihr die Rolle eines "Motors des Wiederaufbaus" zugedacht, indem sie niedrige Preise als Subvention für die Privatindustrie und im Gegenzug eine Politik der Beschäftigungssicherung garantierte. Ein ministerieller Beschluß verpflichtete dann auch im Februar 1953 die verstaatlichten Unternehmen "alles in ihrer Macht stehende (zu) tun, um den gegenwärtigen Beschäftigtenstand auch weiterhin voll aufrechtzuerhalten."22 Im Unterschied zur allgemeinen Entwicklung war die Zahl der Arbeitskräfte in der Verstaatlichten in den Jahren 1951 – 1954 nahezu konstant geblieben.23

Vollbeschäftigungspolitik bedeutete aus der Sicht des ÖGB die "Koordinierung der gesamten Wirtschaftspolitik in einer Weise, daß der Einsatz sämtlicher wirtschaftspolitischer Instrumente auf das Ziel gerichtet wird, ein möglichst starkes Wachstum der österreichischen Wirtschaft zu erreichen." Kriterium dieser Politik war nicht der einzelne Arbeitsplatz, der individuelle Anspruch auf Arbeit, sondern die Gewährleistung eines hohen Beschäftigungsniveaus im Rahmen einer stabilen "Wirtschaftsordnung durch Zusammenarbeit" (Titel einer wirtschaftspolitischen Tagung des ÖGB 1957).²⁴

Der ÖGB hatte zwar infolge eines erweiterten Einflusses auf die Wirtschaftspolitik die Möglichkeit arbeitsmarktpolitische Übereinkünfte mit den Unternehmern resp. der Regierung zu treffen und auf diese Weise steuernd in die Verteilung des vorhandenen Arbeitsangebots einzugreifen (Inlandsarbeiterschutzgesetz, Beschäftigungspolitik der verstaatlichten Unternehmen etc.); er akzeptierte im Rahmen einer gesamtwirtschaftlichen Arbeitsmarktregulierung aber auch die "Wegrationalisierung" von Arbeitsplätzen mit dem Argument der Sicherung zukunftsträchtiger Arbeitsplätze: "Die Gewerkschaftsbewegung hat", so der ÖGB-Präsident Anton Benja 1977 angesichts der Wirtschaftsrezession, "wohl wissend, daß eine lebendige Wirtschaft dauernden Veränderungen unterworfen ist, ja Veränderungen durchführen muß, um lebendig zu bleiben, auch immer nur von einem Recht auf Arbeit und Erhaltung der Vollbeschäftigung, aber nicht von der bedingungslosen Erhaltung jedes Arbeitsplatzes gesprochen."25

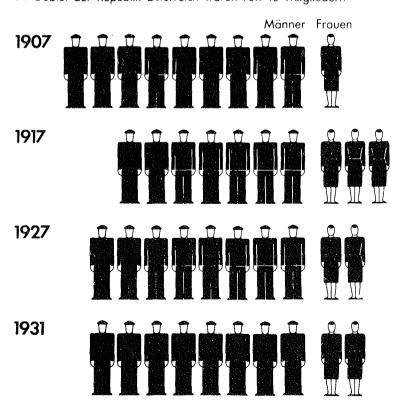
ANMERKUNGEN

- 1 Michael Schneider, Das Arbeitsbeschaffungsprogramm des ADGB. Zur gewerkschaftlichen Politik in der Endphase der Weimarer Republik, Bonn/Bad Godesberg 1975, S. 28 – 44
- 2 Fritz Weber, Österreichische Wirtschaft in der Reproduktionsperiode nach 1945, in: Zeitgeschichte, Hg.v. Erika Weinzierl, Wien April 1987, S. 280 (Äußerung Peter Krauland, ÖVP); siehe auch: Hans Prader, Die Angst der Gewerkschaften vor'm Klassenkampf. Der ÖGB und die Weichenstellung 1945 1950, In Sachen, Wien 1975, S. 25
- 3 Eduard Stark, Die neue Arbeitsmarktregelung, in: Arbeit und Wirtschaft, April 1948, S. 4
- 4 Der Arbeiterkammertag in Wien, in: Der österreichische Arbeiter und Angestellte. Mitteilungsblatt des Österreichischen Gewerkschaftsbundes und der Sozialversicherungsinstitute, 28.2.1946, S. 4
- 5 Weber, wie Anm. 2, S. 281
- 6 Emmerich Talos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse, Wien 1981, S. 304
- 7 Vgl. dazu: Peter Gerlich, Edgar Grande, Wolfgang C. Müller (Hg.), Sozialpartnerschaft in der Krise. Leistungen und Grenzen des Neokorporatismus in Österreich, Wien/Köln/Graz 1985, insbes. den Beitrag von Emmerich Talos, S. 42 81. Weiters: Anton Pelinka, Sozialpartnerschaft und Intersessenverbände, Wien 1986 und: Hannes Wimmer (Hg.), Wirtschaftsund Sozialpartnerschaft in Österreich, Wien 1984
- 8 Nationale und Internationale Maßnahmen zur Vollbeschäftigung, Köln 1950, S. 131
- 9 Johann Böhm, ÖGB für Arbeitsbeschaffung, in: Solidarität, 12.10.1953, S. 1
- 10 Karl Maisel, Kampf gegen die Winterarbeitslosigkeit, in: Solidarität, 27.8.1951, S. 1

- 11 Eduard Stark, Wir fordern Vollbeschäftigung, in: Solidarität, 28.8.1950. S. 1
- 12 Fritz Klenner, Um die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie, in: Arbeit und Wirtschaft, August 1955, S. 271
- 13 Johannes Kasnacich-Schmid, Wirtschaftspolitik und Vollbeschäftigung, in: Arbeit und Wirtschaft, Juni 1953, S. 4
- 14 Hans Bayer, Theorie und Praxis der Vollbeschäftigung im Wandel der österreichischen Wirtschaftsstruktur, in: Mittel und Wege der Vollbeschäftigungspolitik. Schriftenreihe der Arbeiterkammer in Wien (1954), S. 8/9
- 15 Fritz Klenner, Interessengruppen, in: Erika Weinzierl, Kurt Skalnik (Hg.), Die Zweite Republik, Bd. 2, Graz/Wien/Köln 1972, S. 188, 189/100
- 16 Johannes Mißlbeck, Der Österreichische Gewerkschaftsbund. Analyse einer korporatistischen Gewerkschaft, Frankfurt 1983, S. 97 – 100, 131 – 139
- 17 Johann Böhm, Wirtschaftssorgen der nächsten Zukunft, in: Der österreichische Arbeiter und Angestellte, 28.7.1945, S. 1/2
- 18 Bruno Pittermann, Die neue Arbeiterkammer und ihre Aufgaben, in: Der österreichische Arbeiter und Angestellte, 8.9 1945. S. 2
- 19 Alfred Migsch, Zur Reform der Bewirtschaftung, in: Arbeit und Wirtschaft, Oktober 1947, S. 4
- 20 Österreichisches Wirtschaftskonzept, in: Arbeit und Wirtschaft, April 1952, S. 22
- 21 Edmund Reichard, Zweckmäßigkeit vor Dogma, in: Arbeit und Wirtschaft, März 1952, S. 9
- 22 Die Injektion wirkt..., in: Solidarität, 16.2.1953, S. 1
- 23 Kurt Wolfgang Hill, Verstaatlichte Industrie 1946-1955, in: Arbeit und Wirtschaft, September 1955, S. 311
- 24 Wirtschaftsordnung durch Zusammenarbeit, in: Arbeit und Wirtschaft, April 1957, Beilage Nr. 2
- 25 Anton Benja, Zit. nach: Mißlbeck wie Anm. 16, S. 132/133

Männer u. Frauen in den Freien Gewerkschaften

Im Gebiet der Republik Österreich waren von 10 Mitaliedern



ARBEITSLOSIGKEIT IN POLEN

Historische Perspektiven und Gegenwart

WARSCHAU, MÄRZ 1991

Drei Phasen der Geschichte und Gegenwart Polens werden beleuchtet:

1. 1918 — 1939: Freie Marktwirtschaft und politische Demokratie. Es herrschte Massenarbeitslosigkeit, insbesondere im ländlichen Raum. Zu den zahlreichen staatlichen Maßnahmen gegen die steigende Arbeitslosigkeit zählten regionale Entwicklungsprogramme, günstige Investitionsbedingungen für ausländisches Kapital, Emigrationsvereinbarungen u.a. mit Frankreich und den USA, Arbeitslosenunterstützung durch diverse karitative und konfessionelle Organisationen und die Gewerkschaften. Das Problem Arbeitslosigkeit war Thema systematischer statistischer, soziologischer und ökonomischer Untersuchungen, bei denen insbesondere arbeitslose Wissenschaftler beschäftigt wurden.

2. 1945—1989: Zentrale Planwirtschaft und die Doktrin der "Vollbeschäftigung". Mit statistischen Mitteln wurde Arbeitslosigkeit "abgeschafft". Industrialisierung erfolgte unter Forcierung der Schwerindustrie und des Maschinenbaus, ohne Rücksicht auf ökonomische Effektivität, ohne Berücksichtigung sozialer und ökologische Kosten (Massenumsiedlungen, Zerstörung der Umwelt und von alten Kulturzentren). Polen wurde ein Land "verschleierter Arbeitslosigkeit": Dysfunktionale Organisation und künstlich geschaffene Arbeitsplätze führten zur Vergeudung von Qualifikationen, Zusammenbruch der Arbeitsdisziplin und Arbeitsmotivation und einem Absinken der Arbeitsqualität.

3. 1989 – 1990: Zeit der Transformation. Verzicht auf die Doktrin der "Vollbeschäftigung". Arbeitslosigkeit wird zu den notwendigen sozialen Kosten des Transformationsprozesses gerechnet.

1. ARBEITSLOSIGKEIT IN POLEN 1918 - 1939

Polen gehörte in dieser Zeit (mit Ausnahme der Jahre 1927-1929) zu jenen Ländern, die, bedingt durch geringes Wirtschaftswachstum und ländliche Überbevölkerung, eine sehr hohe Arbeitslosenrate aufwiesen. 1924 begann die Rezession, und schon im Jahre 1925 betrug die Arbeitslosenrate bei den Industriearbeitern 30 Prozent und wuchs bis 1926 auf 35.6 Prozent; von 1926-1930 kam es zu einem Absinken der Arbeitslosenrate auf 25 Prozent, von da an stieg sie wieder an und erreichte 1933 44 Prozent. In dieser Zeit wuchs der Anteil der "Kurzarbeit". 39 Prozent der Beschäftigten in großen und mittleren Produktionsbetrieben arbeiteten in solchen Beschäftigungsverhältnissen; davon ca. 12 Prozent nur ein bis drei Tage in der Woche. Arbeitslosigkeit wuchs auch bei Angestellten und Gewerbetreibenden,

Händlern, Handwerkern und Landarbeitern. Doch in der Landbevölkerung war die Arbeitslosigkeit weniger augenfällig als bei den städtischen Arbeitern.

Die Arbeitslosigkeit auf dem Land wurde in der polnischen Fachliteratur als "verborgene Arbeitslosigkeit" bezeichnet. Die "Unnötigen" auf dem Land bildeten eine eigene Kategorie: landlose Bauern und Kleinbauern, Landarbeiter und Arbeitslose aus der Agrarindustrie. Groß war die Zahl der arbeitslosen Saisonarbeiter. (Der Anteil der Saisonarbeiter an der Gesamtbeschäftigtenzahl betrug zwischen 1928 und 1933 durchschnittlich 13 Prozent).

Die offizielle Arbeitslosenstatistik in der Zeit von 1918 – 1939 registrierte bei weitem nicht alle Arbeitslosen. So wies sie z.B. 1931 313 000 Personen auf, während die Volkszählung im gleichen Jahr 604 000 Arbeitslose ergab. Insbesondere die Arbeitslosen auf dem Land wurden kaum erfaßt. Lt. Schätzung durch das Institut für Sozialwirtschaft betrug ihre Zahl Mitte der 30er Jahre ca. 2,5 Millionen. Staatliche Bemühungen, die Zahl der Arbeitslosen zu verringern, waren nicht ausreichend. Eine echte Problemlösung hätte größere Mittelaufwendungen für die wirtschaftliche Entwicklung erfordert sowie eine radikale Reform der Agrarstruktur.

Polen war ein Land, aus dem die Bevölkerung systematisch in die Länder Westeuropas, Nord- und Südamerikas auswanderte. 1918-1938 verließen über zwei Millionen Menschen das Land, eine Million davon für immer. Sie emigrierten hauptsächlich nach Frankreich (ca. 600000), nach Deutschland (ca. 475 000), in die USA (ca. 260 000) und Kanada (ca. 140 000). Außer den Emigrationen war auch die (legale und illegale) vorübergehende Auslandsbeschäftigung - vor allem in Deutschland - von großer Bedeutung für die Verminderung der Arbeitslosigkeit. In der Zeit der großen Wirtschaftskrisen der 20er und 30er Jahre begann eine Re-Emigrationswelle, im Zuge derer etwa eine Million Polen wegen restriktiver Auswanderungs- und Beschäftigungsbestimmungen in ihr Land zurückkehrten.

Die Unterstützung für Arbeitslose und ihre Familien waren nur unzureichend. 1924 wurde ein "Arbeitslosenfonds" gegründet – eine Arbeitslosenversicherung, die in Höhe von 2 Prozent des Lohnes einbezahlt wurde. (Arbeitnehmeranteil 25 Prozent; Arbeitgeberanteil 75 Prozent) Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung aus diesem Fonds entstand nach zwanzigwöchiger Beschäftigungsdauer; die maximale Dauer der Unterstützung war 13 Wochen; die Höhe war 30 Prozent des Bruttolohnes. Diese Unterstützung wurde von 15 bis 30 Prozent der registrierten Arbeitslosen in Anspruch genommen. Im Rah-

men des "Arbeitslosenfonds" gab es auch eine Wohlfahrtsaktion, die in Härtefällen Soforthilfe gewähren konnte

1933 wurde mit dem "Arbeitsfonds" eine staatliche Institution gegründet, deren Ziel Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen waren. Der "Arbeitsfonds" sollte auch Hilfe leisten bei

- Schaffung gewerblicher Arbeitsplätze
- Schaffung von Arbeitsplätzen für Jugendliche
- Arbeitsvermittlung
- verschiedenen Formen der "Soforthilfe" (Beihilfen, Verteilung von Lebensmitteln an Bedürftige)

Neben der staatlichen Unterstützung für Arbeitslose gab es diverse konfessionelle und außerkonfessionelle karitative Organisationen, Nachbarschaftshilfe und die Unterstützung durch die Gewerkschaften.

1935 übernahm der "Arbeitsfonds" die Agenden des "Arbeitslosenfonds": Auszahlung des Arbeitslosengeldes etc. Es kam zu einer Erweiterung des Umfangs der Arbeitslosenversicherung.

Eine Untersuchung des Instituts für soziale Angelegenheiten von 1935 zeigt, daß die Bemühungen des Staates um Beseitigung der Arbeitslosigkeit nicht ausreichte. Von den registrierten Arbeitslosen waren 24,6 Prozent bis zu einem Jahr arbeitslos; 40,6 Prozent ein bis vier Jahre; und 34,8 Prozent noch länger. Unter diesen Langzeitarbeitslosen waren viele Angestellte und Akademiker. Aus den Mitteln des Arbeitsfonds wurde ein spezieller Fonds für die Arbeitsvermittlung von Angestellten eingerichtet; ein Teil davon wurde für die Erforschung von Arbeitslosigkeit gewidmet.

Zwischen 1918 und 1939 wurden in Zusammenarbeit mit Universitäten, lokalen Behörden, Gewerkschaften, Sozialversicherungen u.a. Forschungsinstitutionen systematische Untersuchungen über Arbeitslosigkeit durchgeführt. Die Koordination leitete das Institut für Soziale Angelegenheiten. Die Forschung umfaßte u.a. folgende Bereiche:

- Struktur der Arbeitslosigkeit nach Merkmalen der Betroffenen
- Regionale Verteilung
- Formen der Arbeitslosigkeit (konjukturelle, strukturelle, saisonale etc.)
- Verteilung nach Wirtschaftsgruppen
- Ländliche Arbeitslosigkeit
- Demographische, wirtschaftliche und soziale Einflußfaktoren auf den Arbeitsmarkt
- Möglichkeiten aktiver Arbeitsmarktpolitik
- Arbeitsbedingungen bei öffentlichen Arbeiten
- Jugendlichen-Arbeitslosigkeit
- Lebensbedingungen der Arbeitslosen und ihrer Familien
- Allgemeine wirtschaftliche und soziale Auswirkungen hoher Arbeitslosigkeit (Beschäftigungs- und Lohnstruktur, Migration; Beurteilung der Unterstützungs- und Hilfsprogramme
- Analyse ausländischer Erfahrungen (u.a. Österreich, Deutschland, Italien)
- Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt

Ein Großteil dieser Untersuchungen, für die statistische Methoden, Befragungen, Interviews, Tagebücher etc. herangezogen wurden, wurde publiziert. Für die Sozial- und Wirtschaftshistoriker entstand damit ein reiches empirisches Material, an dem die methodische Differenziertheit und der breite sozioökonomische, demographische und politische Kontext bemerkenswert ist. Für die politischen Programme der Zeit wurden und blieben die Probleme der Arbeitslosigkeit zentral: Massenarmut, verstärkte Emigration junger Menschen, soziale Konflikte und soziale Pathologie erfüllten mit tiefer Sorge. Wirksame und dauerhafte Lösungen konnten jedoch keine gefunden werden.

2. 1945 - 1989

In den Jahren 1939—1945, während des Zweiten Weltkrieges, verlor Polen sechs Millionen Menschen. Die Zahl der Kriegsopfer war 220 von 1000 (zum Vergleich: Frankreich 13, Großbritannien 8). Weitere Bevölkerungsverluste brachten die Kämpfe um die Festigung der kommunistischen Macht – die Schätzungen reichen von einigen Zehntausenden bis einigen Hunderttausenden.

Von 1945 an wurden Wirtschafts- und Sozialpolitik dem sowjetischen Modell angeglichen. Die Existenz von Arbeitslosigkeit wurde dementsprechend geleugnet, ebenso Wirtschaftskrisen und Inflation. Das Recht auf Arbeit wurde in der Verfassung verankert. Art. 68, §1 der polnischen Verfassung lautet:

> "Die Staatsbürger der Volksrepublik Polen haben ein Recht auf Beschäftigung und auf Entlohnung nach der Menge und Qualität ihrer Arbeit."

Hiermit verpflichtete sich der Staat zur Bereitstellung einer entsprechenden Zahl von Arbeitsplätzen und zur angemessenen Entlohnung. Mit dem Recht auf gesicherte Beschäftigung waren neben den Löhnen diverse Sozialleistungen verbunden: bezahlter Urlaub, Kranken- und Pensionsversicherung, und viele andere. "Vollbeschäftigung" wurde zur zentralen Doktrin der Planwirtschaft, gemäß der Auffassung, dadurch sozialen Folgekosten fehlender Arbeit, wie Deprivation, Kriminalität, verstärkte Emigration, vorzubeugen.

Für dieses Prinzip zahlte die polnische Volkswirtschaft einen hohen Preis in Form von deutlich herabgesetzter Produktionsrentabilität, Vergeudung von Leistung und Qualifikation, Schwinden von Arbeitsdisziplin und -motivation. Offiziell herrschte in Polen seit den Sechzigerjahren ein beständiger Arbeitskräftemangel von angeblich einigen Hunderttausend Arbeitskräften. Die Planwirtschaft schuf eine künstliche Arbeitskräftenachfrage, die mit dem Anwachsen der Bevölkerung im Erwerbsalter noch gesteigert wurde. Doch dieser künstliche Arbeitskräftemangel war weder begleitet von einer entsprechenden Steigerung der Arbeitsintensität und -qualität, noch von einer erhöhten Kapitalausstattung und einer damit verbundenen Steigerung des Reallohns.

Die Vollbeschäftigung wurde durch niedrige Arbeitskosten möglich gemacht. In Polen bildeten die

Lohnkosten 8 – 9 % der Produktionskosten. Das sog. Mindesteinkommen war eine fiktive Größe und nicht einmal imstande, die Existenz zu sichern. Und die soziale Folgekosten faktisch fehlender, ausreichend bezahlter Arbeit konnten nicht dadurch verhindert werden, daß diese Arbeitslosigkeit "verschleiert" wurde. Seit 1945 wanderten Hunderttausende junger Menschen aus, darunter sehr viele Akademiker. Außerdem arbeiteten einige Hunderttausende bis einige Millionen Polen zeitweise in westeuropäischen Ländern und in den USA. Die über 45 Jahre land aufrechterhaltene Doktrin der Vollbeschäftigung (sprich: Verschleierung von Arbeitslosigkeit) führte zur totalen Desorganisation des Arbeitsmarktes, zur Deformation der Beschäftigungsstruktur hinsichtlich der Verteilung von Qualifikationen und Beständen auf Wirtschaftsbereiche und Regionen.

Ein hoher Beschäftigungsanteil wurde in der Industrie, dem Bau- und Transportwesen, sowie in der Landwirtschaft aufrechterhalten. Insgesamt waren im Primären und Sekundären Sektor 65% aller Arbeitnehmer beschäftigt. Dementsprechend niedrig war der Anteil der Beschäftigten im Tertiären Sektor. Nach der Ideologie der zentralistischen Planwirtschaft wurden Dienstleistungen dem "nichtproduktiven Bereich" zugeordnet und als unwichtig erachtet. Dies hatte natürlich Auswirkungen auf die Entlohnung im Dienstleistungssektor, auch in so zentralen Bereichen wie Bildungs- und Gesundheitswesen.

Der Vorrang der Produktionsbereiche gegenüber den Dienstleistungsbereichen hinsichtlich der Einkommenshöhe führte zur negativen Selektion der Arbeitnehmer, zur Emigration höher Qualifizierter und zum schlechten Funktionieren sozialer Einrichtungen, was zur weiteren Senkung der ohnehin niedrigen Lebensqualität der Bevölkerung beitrug. Es bewirkte auch eine beträchtliche Deformierung der Ausbildungsstruktur. Seit den Sechzigerjahren wurden ca. 75% der Jugendlichen eines jeden Jahrgangs in den Berufsschulen ausgebildet, eine Ausbildung, die charakterisiert ist durch niedrige Allgemeinbildung und schlechte, veraltete Berufsausbildung. Nur 20 Prozent der Jugendlichen eines Jahrgangs hatten einen Matura-Abschluß; nur 10 Prozent begannen ein Studium. Von diesen 10 Prozent besuchten fast 60 Prozent technische und landwirtschaftliche höhere Schulen, die direkt auf Berufe in der industriellen Produktion, im Bauwesen und in der Landwirtschaft vorbereiten. Eine akademische Ausbildung garantierte kein höheres Einkommen. Ein Facharbeiter verdiente ca. 15 Prozent mehr als ein Diplomingenieur.

Alle diese Faktoren begünstigten das Entstehen einer Sekundären Güter- und Arbeitsmarktes, dessen wahre Größe unbekannt ist. (Nach Schätzungen aus dem Jahr 1988 wurden auf ihm rund 20% des Bruttonationalprodukts umgesetzt.) Anhänger des Liberalismus verweisen auch auf die Auswüchse einer verfehlten Arbeitskräftepolitik in allen Wirtschaftszweigen: Künstliche Arbeitsplätze (verschleierte Arbeitslosigkeit) in Industrie und Landwirtschaft, die schätzungsweise drei bis sechs Millionen

Menschen betrafen, einerseits, Beschäftigungsmangel im Dienstleistungssektor andererseits. Die Kritik an den negativen Folgen der Doktrin der Vollbeschäftigung, die ein halbes Jahrhundert lang von Gesetzgebung, Wissenschaft und Politik gestützt wurde, war der Ausgangspunkt der Systemveränderungen.

3. 1989 - 1991

Mit dem Programm des Übergangs von der zentralen Planwirtschaft zur Marktwirtschaft begann im September 1989 eine neue Epoche. Die Doktrin der Vollbeschäftigung wurde fallengelassen; Arbeitslosigkeit und ihre sozialen Kosten wurden von der Gesellschaft akzeptiert. Lt. Prognosen wurde für 1990 mit einer Arbeitslosigkeit von 400 000 gerechnet; zugleich wurde erwartet, daß eine so hohe Arbeitslosenzahl die Beschäftigten zu effektiverer Arbeit, besserer Disziplin und Arbeitsqualität, sowie zu höherer Arbeitsmotivation zwingen und Forderungen nach Lohnerhöhung oder die Neigung zu Streiks dämpfen würde. Es wurden also die positiven Auswirkungen der Arbeitslosigkeit auf Gesellschaft und Wirtschaft hervorgehoben. Erfahrung und das Wissen um negative Auswirkungen fehlten; auf die materiellen, psychischen und sozialen Folgen von Arbeitslosigkeit waren die Menschen nicht vorbereitet und sind es z.T. immer noch nicht. Negative Aussagen über Arbeitslosigkeit werden als Kritik an der nichtkommunistischen Regierung angesehen, als Absage der Unterstützung des Reformprogramms und der Transformation des Systems. Eine umfangreiche Analyse der Arbeitslosigkeit und ihrer sozialen und ökonomischen Folgen existiert daher nicht. Sie ist als "Übergangsphänomen" durch zentrale politische und soziale Kräfte wie durch die Gewerkschaften akzeptiert. Weder wird aktive Hilfe für Arbeitslose und ihre Familien entfaltet, noch wird die Regierung unter Druck gesetzt, eine wirksame Beschäftigungspolitik zu entwickeln. Und somit kann weder die Arbeitslosigkeit bekämpft werden, noch der sich immer weiter vergrößernde "Schwarze Markt".

Die durchwegs optimistische Einschätzung der Folgen von Arbeitslosigkeit für eine funktionierende Wirtschaft verdeutlicht eine Desorientierung von öffentlicher Meinung, politischer Führung und Gewerkschaften. Sie erschwert eine kritische Analyse des Instrumentariums der Arbeitskräftepolitik und der Arbeitslosenunterstützung.

AUSMASS DER ARBEITSLOSIGKEIT UND IHRE DYNAMIK

Am 31. Oktober 1990 wurden 1124753 Arbeitslose registriert, davon 573.686 Frauen (ca. 51%). Das ist eine Arbeitslosenrate von 8,3%. Am niedrigsten ist die Arbeitslosigkeit in Großstädten und in Zentren mit differenzierter Wirtschaftsstruktur: Warschau: 2,9%; Kattowitz: 3,8%; Krakau: 4,5%; Poznan: 4,0%; Stettin: 5,5%; Danzig: 6,0%. In Städten mit homogener Industriestruktur herrscht viel höhere Arbeitslosigkeit (Lodz: 10,0%). Insgesamt hatten zum Jah-

resende 1990 von den 49 Woiwodschaften in Polen 32 Arbeitslosenraten von über 10 % zu verzeichnen. Die höchste Arbeitslosigkeit herrscht in den traditionellen Agrargebieten, ohne Industrie und mit beschränkten Möglichkeiten des Tertiären Sektors (Mangel an Nachfrage nach Dienstleistungen wegen der großen Armut der Bevölkerung). Doch auch die Zahlen in ländlichen Regionen betreffen nur die staatliche (Agrar-)Industrie; die Dimension der Arbeitslosigkeit in der privaten Landwirtschaft ist bislang unbekannt.

In den ersten Monaten des Jahres 1990 meldeten sich viele arbeitslos, die nicht die Absicht hatten. eine Anstellung anzunehmen (Hausfrauen, Mütter von Kleinkindern), jedoch die Möglichkeit einer Unterstützung wahrnahmen. Nach der Novellierung des Beschäftigungsgesetzes im Juli 1990 verringerte sich die Zahl der Gemeldeten um 20 %. Eine große Gruppe von Arbeitslosen bilden iene, die von Betrieben im Zug von Rationalisierungsmaßnahmen abgebaut wurden - ca. 15 % der registrierten Arbeitslosen. Weitere 15 % bilden die Schulabgänger, die keine Beschäftigung finden. Über ein Drittel der Arbeitslosen sind Ungelernte. Problemgruppen sind auch Frauen, Invalide, Haftentlassene und Kranke. Beschäftigungsinitiativen für diese Gruppen blieben wirkungslos.

Im ersten Jahr des Übergangs Polens zur Marktwirtschaft trat ein bedeutender Produktionsrückgang ein. Die Produktionsleistung sank um 25 %; der Absatz um 30 %. Zugleich verringerte sich die Zahl der Beschäftigten um 15 %. In manchen Regionen insbesondere in solchen, die hohe Arbeitslosigkeit aufweisen - wurde der Produktionsrückgang allerdings mit "Verteidigungsmaßnahmen", also einer Beibehaltung, ja Vergrößerung der Beschäftigtenzahl beantwortet. Die Situation wurde von den Betrieben als vorübergehend betrachtet; die Beschäftigten wurden deshalb gehalten und zu verschiedenen anderen entlastenden Maßnahmen gegriffen: bezahlte und unbezahlte Urlaube, Arbeitszeitverkürzung, Lohnsenkung, Verkauf des Betriebsvermögens usw. Erst von oben verhängte finanzielle Restriktionen erzwangen einen Abbau der Beschäftigten. Diese finanziellen Zwangsmaßnahmen zur Rationalisierung führten einerseits zur Kündigung der schwächsten Arbeitnehmer: Frauen, Invalide, Haftentlassene; andererseits blockierten sie die Aufnahme von Schulabgängern, die auf den Arbeitsmarkt eintraten.

Die durch Beschäftigtenabbau entstandene Arbeitslosenpopulation war und ist wenig ansprechbar für die diversen "Aktivierungsmethoden": Betriebsgründungen, Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit. Diese Arbeitslosen folgten ihrer eigenen Rationalität, indem sie eine Beschäftigung auf dem Sekundären oder Schwarzen Arbeitsmarkt suchten und fanden. Die Folge ist ein unkontrollierter Markt von Gütern und Leistungen.

Weiterhin wurden 1990 mehr Arbeitsplätze angeboten als gesucht, wobei das Verhältnis von Angebot und Nachfrage 20:1 betrug. Entscheidend ist jedoch,

daß die Struktur der angebotenen Arbeitsplätze deutlich von der Struktur der gesuchten Arbeitsplätze abweicht. Arbeiten werden angeboten, die von den Bedingungen und der Entlohnung her von den Arbeitsämtern gar nicht vermittelt werden dürften.

ARBEITSLOSENHILFE

Sie umfaßt It. Gesetz folgende Dienste und Leistungen: finanzielle Unterstützung, Sozialversicherung; Arbeitsvermittlung; Hilfe bei beruflicher Umschulung; Erteilung eines (nur geringfügigen) Darlehens für die Gründung eines eigenen Unternehmens. Die monatliche Beihilfe beträgt zwischen 25 % und 40 % des ortsüblichen Durchschnittseinkommens. In Umschulungsmaßnahmen wurden 1990 insgesamt 0,9 % der Arbeitslosen vermittelt. Öffentlichen Arbeiten – hauptsächlich Reinigungsarbeiten – wurden 9,1 % der Arbeitslosen zugeteilt. Darlehen zur "wirtschaftlichen Aktivierung" wurden erteilt an: 32 419 Einzelpersonen (2,7 % der Arbeitslosen); Betrieben für die Gründung von insg. 27 878 Arbeitsplätzen (2,3 % der Arbeitslosen).

Insgesamt wurde – von der Auszahlung der Arbeitslosenunterstützung abgesehen – ca. 15% der Arbeitslosen "aktiv" geholfen; wobei eine Einweisung in diverse Beschäftigungsmaßnahmen in den meisten Fällen nur eine vorübergehende Lösung darstellte, weil dadurch keine Dauerbeschäftigung erreicht wurde. Auf Dauerarbeitsplätze konnten nur 2,3% der Arbeitslosen vermittelt werden.

Im allgemeinen kann gesagt werden, daß bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit 1990 die passiven Maßnahmen dominierten (Beihilfen). Bis jetzt wurde kein leistungsfähiges System einer Arbeitskräftepolitik entwickelt. Es gibt keine ausreichenden Statistiken, keine Analysen, keine grundsätzliche Reform des Arbeitsrechts. Es gibt keine Untersuchung der Folgen der Arbeitslosigkeit und ihrer sozialen Kosten. Das Netz sozialer Unterstützung reicht bei weitem nicht aus.

Die Aktivitäten der "Solidarnosc" konzentrieren sich auf Warschau. Die schlechte Organisation der Arbeitsämter wird kritisiert, ihre ungünstige Position in der administrativen Machtstruktur, ihre doppelte Abhängigkeit von lokalen und zentralen Behörden, ihre technische Ausstattung etc.

In der Öffentlichkeit überwog zuerst die positive Reaktion auf Arbeitslosigkeit, die als Beweis für das Funktionieren marktwirtschaftlicher Mechanismen genommen wurde. Die Presse brachte kritische Meinungen über Arbeitslose, ihre geringe Flexibilität und Initiative wurde beanstandet. Langzeitarbeitslosigkeit wurde als persönliches Verschulden denunziert. Außerdem wurden Schwarzarbeit und Mißbrauch des sozialen Systems angegriffen. So schätzte der Sozial- und Arbeitsminister in einem Interview für die Wochenzeitschrift "Politik", daß etwa 60 % der Arbeitslosen "schwarz" arbeiteten. In diesem Zusammenhang wurden Forderungen nach Einschränkung der Arbeitslosen-Unterstützung laut. Zweifellos tra-

gen die Mängel des Systems, schlecht funktionierende Arbeitsämter, fehlende Auswahlkriterien für die Differenzierung der Hilfsmittel zu den negativen Begleiterscheinungen bei. Außerdem wachsen die Ausgaben für innere Sicherheit, Gesundheitswesen und soziale Fürsorge.

Prognosen für 1991 sagen eine Steigerung der Arbeitslosigkeit bis zu zwei Millionen voraus, d.s. 15% der außerhalb der Landwirtschaft Beschäftigten. Die Mittel des Arbeitsministeriums reichen aus, ca. 15% der Betroffenen mit Umschulungen, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Subventionen der Arbeitgeber "aktiv" zu helfen; für die übrigen bleibt nur die Arbeitslosenunterstützung in der Höhe von 50% des polnischen "Durchschnittseinkommens" (das gerade reicht, um die Ernährungskosten eines Haushaltes zu decken).

Zusammenfassend läßt sich sagen, daß im Zuge der politischen und wirtschaftlichen Transformation der Jahre 1989 und 1990 die Arbeitsmarktprobleme zu wenig berücksichtigt wurden: Keine staatliche Intervention in den Arbeitsmarkt, eine Arbeitslosenpolitik, die sich für den größeren Teil der Betroffenen auf die Auszahlung einer geringen Unterstützung beschränkt. Die aufeinander folgenden nichtkommunistischen Regierungen versuchen, die Sozialpolitik nach marktwirtschaftlichen Kriterien zu verwirklichen. Gegner eines solchen Paradigmas haben derzeit keinen Einfluß auf Regierung und Parlament.

BIBLIOGRAPHIE (AUSWAHL)

J. Hrynkiewicz, Biura pracy – stan i uzasadnienie potrzeby zmiany funkcjonowania. Ekspertyza dla wladz centralnych, Warszawa 1990 (Arbeitsämter – Ihr Zustand und die Notwendigkeit von Veränderungen für ihr Funktionieren. Eine Expertise für die Zentralbehörde)

Informacja sygnalna o sytuacji na rynku pracy na dzien 31 grudnia 1990, Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej, Warszawa 1991 (Information über die Arbeitsmarktsituation mit Stand 31. Dezember 1990, Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik)

- W. Landua, Bezrobocie i stopa zyciowa ludnosci dzielnic robotniczych Warszawy, Warszawa 1936 (Arbeitslosigkeit und Lebensbedingungen der Bevölkerung in den Arbeitervierteln in Warschau)
- J. Nowicki, Paradoksy pelnego zatrudnienia w Polsce, Warszawa 1990 (Paradoxa der Vollbeschäftigung in Polen)

Pamietniki Bezrobotnych, Warszawa 1933 (Tagebücher von Arbeitslosen)

L. Sobczak, Rynek pracy w Polsce Ludowej, Warszawa 1971 (Arbeitsmarkt in der Volksrepublik Polen)

Aus dem Polnischen übersetzt von Nadja Gärner.

JOSEF FALTUS

ARBEITSLOSIGKEIT IN DER TSCHECHOSLOWAKEI IN DER ZWISCHENKRIEGSZEIT

BRATISLAVA, FEBRUAR 1991

Die Tschechoslowakei, erst seit 1918 als junger Staat auf der Europa-Karte, stand vom Anfang ihres Bestehens an – neben vielen anderen Problemen vor dem Problem der Arbeitslosigkeit. Während der folgenden "Zwischenkriegszeit" blieb es für die sozialen Verhältnisse bestimmend.

Der Ursprung lag im November 1918, als Hunderttausende Soldaten aus dem Krieg zurückkamen, als die Rüstungsindustrie eingestellt wurde und auch die Zivilproduktion aus Mangel an Rohstoffen und Kohle stillgelegt werden mußte. Ein wirtschaftliches Chaos herrschte – nicht zuletzt durch den Zerfall der Habsburger-Monarchie. Erst mit Ende 1919 hatte die Lage sich etwas gebessert. Eines der ersten Sozialgesetze, das in der neuen Republik verabschiedet werden mußte, regelte die staatliche Arbeitslosenunterstützung. Es war als kurzfristige Übergangsmaßnahme gedacht, da man noch der Überzeugung war,

daß die Massenarbeitslosigkeit nur eine Folge der außerordentlichen Nachkriegssituation und der Demobilisierung sei. Das fand seinen Ausdruck darin, daß als Behörde für die Arbeitslosenunterstützung nur provisorische, sogenannte "Demobilisierungs-Ausschüsse" berufen wurden.

Bald zeigte sich jedoch, daß das Problem der Arbeitslosigkeit langfristiger und komplizierter war; die Gültigkeitsdauer des Gesetzes zur Arbeitslosenunterstützung mußte wiederholt verlängert werden. Dabei wurden die Aufgaben der Demobilisierungs-Ausschüsse auf die Bezirksbehörden übertragen.

Schätzungen nach haben 1919 nur in den tschechischen Ländern mehr als eine halbe Million Arbeitsloser über diese Behörde eine Arbeitsvermittlung gesucht. Davon konnten lediglich 231000 tatsächlich vermittelt werden. Eine staatliche Arbeitslosenunterstützung wurde einerseits direkt, anderer-

seits indirekt über den Arbeitgeber geleistet, dem der Staat 85-90 Prozent der Lohnkosten refundierte. Letztere Form der Unterstützung bot dem Arbeitgeber die Möglichkeit, qualifizierte Arbeitskräfte nicht entlassen zu müssen, sondern sie sich für die zu erwartende Zeit des Wirtschaftsaufschwunges zu sichern.

In der Slowakei haben die Demobilisierungs-Ausschüsse bis 31. März 1919 sog. "Entwaffnungsbeiträge" ausgezahlt, unter der Bedingung, daß im Falle einer Anspruchsgeltungsmachung auf staatliche Arbeitslosenunterstützung dieser Betrag wieder abgezogen wird.

Ende des Jahres 1919 kam es mit der Verlängerung der Gültigkeit des Arbeitslosenunterstützung-Gesetzes auch zu einer gewissen Novellierung: Bezirksund Gemeindeorgane sollten sich um öffentliche Arbeit und Bautätigkeit für die örtlichen Arbeitslosen kümmern. Staatlicherseits wurde diesen Gebietskörperschaften zwei Drittel des ausgezahlten Lohnes refundiert. Diese Praxis wurde als "produktive Arbeitslosenfürsorge" bezeichnet. Sie war heftig umstritten, und tatsächlich machte nur der kleinere Teil der Arbeitslosen von einem solchen "Arbeitsangebot" Gebrauch.

Dank der Wirtschaftsbelebung bis Herbst 1921 konnte die Zahl der Arbeitslosen bis auf 63 000 gesenkt werden, die Zahl der Unterstützungs-Bezieher sank auf 20000. Unter der Voraussetzung, daß die Arbeitslosenzahlen weiter sinken würden, kam es im Sommer 1921 zur Verabschiedung eines Gesetzes, mit dem die bisherige Praxis staatlicher Arbeitslosenunterstützung verlassen und das sogenannte "Genter-System" eingeführt werden sollte. Dieses System sieht vor, daß nur gewerkschaftlich organisierte Arbeitslose einen Anspruch haben und das Unterstützungsgeld durch die Gewerkschaften ausgezahlt wird. Der Staat beteiligt sich nur mit einem Teil der Kosten. Die positive Prognose von 1921 erfüllte sich jedoch nicht, eine Wirtschaftskrise kündigte sich an. Erst April 1925, als die Arbeitslosenzahl sich auf ein sozial und politisch erträgliches Maß reduzierte, wurde das neue Gesetz aktiviert. Bis dahin hatte das alte gegolten.

In der Wirtschaftskrise von 1921—1923 erhöhte sich der offizielle Stand der Arbeitslosen in der Tschechoslowakei auf 441 000 (Februar 1923). Die Zahl der durch den Staat direkt Unterstützten erreichte 204 000, die der mittels der Betriebe indirekt Unterstützten fast 90 000.

Die Einführung des Genter Systems brachte eine Erleichterung für die staatlichen Finanzen – auch, daß die Organisation der Beistands-Auszahlung an die Gewerkschaftsverbände übertragen wurden. Ende der Zwanzigerjahre existierten bis zu 139 Gewerkschaftsverbände. Die gewerkschaftlich organisierten Arbeitslosen konnten von den Gewerkschaften eine sog. "Organisations-Unterstützung" erhalten, zu der noch ein Staatsbeitrag kam. Für die Betroffenen bedeutete die Neuregelung jedoch, daß alle Bedingungen der Arbeitslosenunterstützung sich verschlechterten. Zu dieser Verschlechterung

der Arbeitslosenfürsorge kam es in einer relativ guten Wirtschaftslage; die Volkswirtschaft trat in eine Aufschwungs-Phase ein, gleichzeitig erreichte die Auswanderung aus der Tschechoslowakei einen Höhepunkt. Auf dem Gipfel der Konjunktur, im Jahre 1929, sank die Zahl der registrierten Arbeitslosen auf 42 000 im Jahresdurchschnitt, d.h. auf etwa 1,5 Prozent der Gesamtbeschäftigten. Die Zahl der nach dem Genter System Unterstützten betrug weniger als 24 000 Personen.

In den 30er Jahren hatte sich die wirtschaftliche Situation wesentlich verschlechtert, und die Tschechoslowakei zählte zu jenen Ländern, die von der Krise am meisten betroffen waren. Die Zahl der Arbeitssuchenden, die nicht vermittelt werden konnten, wuchs in atemberaubendem Tempo: im Jahr 1933 erreichte sie die phantastische Höhe von 738 000 im Jahresdurchschnitt. Im schlechtesten Monat, Februar 1933 waren 920 000 Arbeitslose offiziell registriert, d.h. rund ein Viertel der Sozialversicherten von 1929. Die höchsten Arbeitslosenziffern wurden in den Beschäftigungsbereichen: "Taglöhner", Baugewerbe, Textilindustrie, Metallverarbeitung, Industrie der Steine und Erden, Glaserzeugung und Holzverarbeitung ausgewiesen.

Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit hatte sich verlängert. Kurzarbeit zwei bis drei Tage in der Woche wurde zur Massenerscheinung. In der staatlichen Verwaltung kam es zu Personalreduktionen. Die Zahl arbeitsloser Akademiker wurde auf etwa Fünfzigtausend geschätzt; die Mehrzahl der Absolventen von höheren Schulen und Universitäten des Jahres 1933 hatten noch nach einem Jahr keine Anstellung finden können. Erweitert wurden die Arbeitslosenbestände noch durch viele bankrotte Gewerbetreibende. Die Einstellung der Auswanderungsmöglichkeiten brachte eine weitere Verschärfung der Situation.

Die außerordentlich schwere Bürde der Arbeitslosigkeit blieb trotz Wirtschaftsbelebung auch in den weiteren Jahren. Im Jahr 1937 erreichte die industrielle Produktion beinahe die Kennziffern des Vorkrisenjahres 1929, trotzdem blieb Arbeitslosigkeit ein Massenphänomen. Zielbewußte Rationalisierungen ermöglichte es den Betrieben, die gleiche Produktionsleistung mit verminderter Belegschaft zu erreichen.

Immer noch gab es 409 000 nicht vermittelte Arbeitslose im Jahresdurchschnitt. Unter ihnen hatte sich seit 1934 der relative Anteil der Jugendlichen mit Pflichtschulabschluß erhöht. Nach und nach traten die Nachkriegsgeborenen auf den Arbeitsmarkt. Die tragische Arbeitslosigkeit der Jahre 1930 – 1933 wäre noch höher gewesen, wäre es nicht während des Ersten Weltkrieges zu Störungen der natürlichen Populationsprozesse – oder wie man auch schrieb: "zu Verlusten in den Wiegen" gekommen.

Weitere Ursachen beständiger Massenarbeitslosigkeit waren das erhöhte Arbeitskräfteangebot der Leute, die früher Selbständige oder Freiberufler gewesen waren; Angehörige, die zum Familieneinkommen beitragen wollten und mußten bzw. Pensionisten, deren Rente für die Existenz nicht ausreichte.

Ein spezifischer Umstand des Arbeitslosenproblems in der Tschechoslowakei machte aus einem ökonomischen und sozialen Problem auch ein brennendes Nationalitätenproblem. Durch die Krise am schwersten betroffene Industriezweige wurden in die Grenzgebiete mit einem hohen Anteil deutscher Bevölkerung verlegt. Es gibt statistische Erhebungen, die nachweisen, daß in jenen Bezirken, in denen mehr als die Hälfte deutsch war, die Arbeitslosenrate höher war als im gesamtstaatlichen Durchschnitt. Auch dies wurde zu einem Faktor der deutschen "Irredenta" in der Tschechoslowakei.

Das Genter System der Arbeitslosenunterstützung hatte sich unter den Bedingungen der rapid angewachsenen Arbeitslosigkeit als völlig ungenügend erwiesen. Schon 1930 waren die finanziellen Reserven der Gewerkschaften fast erschöpft. Die Mehrheit der Arbeitslosen war zudem nicht gewerkschaftlich organisiert und hatte also keinen Unterstützungs-Anspruch. 1930 hatten von 105 000 Arbeitslosen 51 000, also fast die Hälfte, eine Unterstützung erhalten. 1933 bekamen von der wesentlich höheren Zahl Arbeitsloser nur etwa ein Drittel Arbeitslosengeld. Und auch in den weiteren Jahren ist der Anteil der Unterstützten auf diesem niedrigen Niveau geblieben. Hunderttausende blieben also fast ohne Mittel, da die Aushilfe der Heimatgemeinden nur sporadisch erfolgte und viel zu gering war.

1930 wurden per Gesetzesnovelle die Bedingungen der Arbeitslosenunterstützung nach dem Genter System geändert. Der Staat erhöhte seinen Anteil an der Unterstützung. Gleichzeitig wurde die Dauer des Anspruchs auf sechs Monate verlängert, wobei man in jenen Bereichen, die vom Ministerium für Soziale Fürsorge als durch die Krise außergewöhnlich betroffene Sektoren anerkannt wurden, die Unterstützung noch weitere 13 Wochen hindurch auszahlen konnte. Die solcherart Unterstützen wurden verpflichtet, Arbeiten, die der Staat oder Organe der Gebietskörperschaften im öffentlichen Interesse organisierten, anzunehmen. Für jeden dieser Arbeiter zahlte das Ministerium dem Unternehmer 10 Kc täglich zur Deckung der Lohnkosten. Auf diese Weise wollte man die "produktive Arbeitslosenfürsorge" aus der ersten Hälfte der 20er Jahre wiederbeleben. Bis 1935 blieb jedoch das Volumen solcher Arbeiten wegen Mangel an Investitionsmitteln auf einem Minimal-Niveau. Erst mit Befestigungsbauten im Grenzgebiet und dem Ausbau des Verkehrssystems erfuhr diese Form der Arbeitsbeschaffung eine weitere Verbrei-

1933 änderten sich die Bedingungen der Arbeitslosenunterstützung abermals – zum Schlechteren. Der Staatsbeitrag wurde reduziert. Später wurden noch diverse Reformen des Genter Systems vorgenommen, die jedoch nur von marginaler Bedeutung waren.

Schon zu Anfang der großen Wirtschaftskrise war die Zahl der nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitslosen – die somit keinen Anspruch auf Unterstützung hatten – so alarmierend, daß Staat und örtliche Behörden eingreifen mußten, um soziale Konflikte zu vermeiden. 63 Bezirke wurden als "Hungerbezirke" definiert; in der Folge wurden es mehr. In diesen "Hungerbezirken" wurde von August 1930 an eine staatliche Verköstigungsaktion organisiert. Entsprechend der Anzahl der nicht unterstützten Arbeitslosen wurde den Bezirken Mittel für die Ausgabe spezieller Lebensmittelbezugsscheine zur Verfügung gestellt. Unter der Voraussetzung, daß er im Jahr 1929 mindestens 3 Monate beschäftigt war und daß er sich regelmäßig bei der Arbeitslosenvermittlungsanstalt gemeldet hatte, konnte ein Arbeitsloser pro Woche einen Lebensmittelbezugsschein im Wert von 10 Kc (für ledige Arbeiter) oder im Wert von 20 Kc (wenn er verheiratet war) bekommen. Mit diesem Bezugsschein konnte man bei Lebensmittelhändlern oder im Konsum Mehl, Brot, Fett, Kartoffel, Zucker und Milch bezahlen. Von dieser Unterstützung waren ein großer Teil der Jugendlichen, der Saisonarbeiter und jener Personen, die eine andere Unterstützung bezogen, ausgeschlossen. In der Zeit vor Weihnachten konnten arbeitslose "Familienernährer" besondere Bezugsscheine imWert von 20-40 Kc bekommen. In ähnlicher Weise wurde auch von den Landes-, Bezirks- und Gemeindebehörden eine gewisse Unterstützung in der Form von "Brotanweisungen" geleistet. Seit Dezember 1930 wurde in den Städten eine "Milchaktion" durchgeführt: Die Kinder von Arbeitslosen bekamen einen halben Liter Milch täglich. Verzeichnet sind auch Fälle der Zuteilung von Kohle, Kartoffeln, Zucker, Gerstengraupen, Hülsenfrüchten u.ä., wie auch "Notbekleidungs-Aktionen", die die Gemeinden finanzierten. Sämtliche dieser Unterstützungsformen wurden 1934-1937 wieder eingeschränkt.

Um dem enormen Abbau von Beschäftigten zu begegnen, wurden auf politischer Ebene Verhandlungen mit Unternehmern über eine humane Lösung des Beschäftigungsproblems angestrebt – mit wenig Erfolg. Schließlich kam es zur Regierungsverordnung von 1934, durch die Arbeitgeber verpflichtet wurden, Entlassungen von mehr als 10 Arbeitern der Bezirksbehörde und der Gewerbeinspektion im voraus schriftlich zu melden. Darauf folgende Verhandlungen unter Teilnahme von Vertretern der Arbeiterschaft konnten die Realisierung der Entlassungspläne meist nur verzögern, nicht verhindern, in manchen Fällen führten die Verhandlungen aber auch zu einer Änderung der Personalpolitik. Statt zu Entlassungen kam es zur Einführung von Kurzarbeit in wechselnden Schichten. Und manchmal wurden Entlassungen nicht realisiert, wenn z.B. die Bezirksbehörde beim Finanzamt eine Steuererleichterung für den Unternehmer erwirkte.

Um eine Lösung des Problems der Jugendarbeitslosigkeit bemühte sich eine Regierungsverordnung von 1936: Arbeitgeber, die um Zuschuß im Rahmen der produktiven Arbeitslosenfürsorge ansuchten, wurden verpflichtet jugendliche Arbeitslose zu beschäftigen. Der Erfolg dieser Maßnahme war begrenzt. Ungefähr in der gleichen Zeit startete ein Experiment mit Arbeitslagern für arbeitslose männliche Jugendliche, die unter der Leitung von Armee-Offizieren und Unter-Offizieren standen. Diese Versuche, der Jugendarbeitslosigkeit zu begegnen, stießen jedoch auf breiten Widerstand der Öffentlichkeit und konnten sich nicht durchsetzen.

Insgesamt betrugen die staatlichen Aufwendungen für die Arbeitslosenunterstützung von den 30er Jahren bis 1937 rund 4,8 Milliarden Kc. Davon kam die Hälfte auf die staatlichen Beiträge für die Unterstützung durch das Genter System; 1.445 Millionen Kc auf die diversen Verköstigungs-Aktionen, 311 Millionen Kc auf die "produktive Arbeitslosenfürsorge" und der Rest auf verschiedene Aushilfen. Ein Teil davon wurde auf dem Kreditweg beschafft. Namentlich war es die Investitionsanleihe 1931 und die sogenannte "Anleihe der Arbeit" von 1932, bei deren Aufnahme man mit den Bedürfnissen der Arbeitslosenfürsorge argumentierte. Die Gewerkschaftsorganisationen hatten im gleichen Zeitraum aus eigenen, ebenfalls hoch kreditierten Mitteln rund 780 Millionen Kc ausbezahlt. Wieviel Arbeitslosenunterstützung die Bezirks- und Gemeindeverwaltung und verschiedene humanitäre Organisationen kostete, ist heute noch sehr schwer festzustellen.

Zur Frage der Überwindung der Arbeitslosigkeit entstanden in der Tschechoslowakei in der Zwischenkriegszeit verschiedene Theorien und Entwürfe. Bis zur Form eines Gesetzesentwurfs realisiert wurde der Gedanke der Wochenarbeitszeit-Verkürzung von 48 auf 40 Stunden. Dieser Entwurf wurde jedoch vom Parlament abgelehnt. Seriös gemeint , waren auch Erwägungen über die "Re-Agrarisierung" von Arbeitslosen. Auch solche Pläne blieben unrealisiert. Mehrere Investitionsprojekte wurden vorgelegt. Einige davon wurden verwirklicht, allerdings nicht in erster Linie als Maßnahme gegen die Massenarbeitslosigkeit, sondern als Mittel der Verteidigungspolitik. Die wirtschaftliche Mobilmachung in den Jahren 1936 – 1938 trug dann allerdings zur Verringerung der Arbeitslosigkeit viel mehr bei als irgendwelche andere Schritte der Wirtschaftspolitik in dieser Zeit.

Das Problem der Arbeitslosigkeit wurde erst Anfang der 40er Jahre, als das Wirtschaftspotential der Tschechoslowakei in das System der nazistischen, kriegerischen "Großraumwirtschaft" einbezogen wurde, liquidiert.

VÉRA JEHLIČKOVÁ

ARBEITSPOLITIK IN DER CSFR

PRAG, NOVEMBER 1990

Der Zerfall des totalitären Regimes hat viele neue Probleme mit sich gebracht, drohende Arbeitslosigkeit gehört zu den vordringlichsten.

Nach dem Zweiten Weltkrieg, nach dem kommunistischen Putsch 1948 war die tschechoslowakische Wirtschaft immer enger an die sowjetische Wirtschaft gebunden. Hauptgewicht wurde auf die Schwerindustrie und dementsprechend auf die Kohlen- und Erzförderung gelegt. "Ich bin Bergarbeiter, und wer ist mehr?" war der stolze Slogan dieser Zeit. Da die Industrieproduktion auf extensiver Ausnützung der (gering entlohnten) Arbeitskräfte basierte. wurden Beschäftigte anderer Sektoren gezwungen, als Metall- oder Bergarbeiter zu arbeiten. Auch in die Waffenproduktion wurde eine große Zahl von Arbeitnehmern gezwungen. Da auch der staatliche Verwaltungsapparat, sowie Militär und Polizei massenhaft Leute benötigte, entstand ein akuter Mangel an (männlichen) Arbeitskräften, sodaß man dazu überging, Frauen zu rekrutieren. Heute sind 80 Prozent der Frauen erwerbstätig. Dieser große Umschichtungsprozeß erfolgte auf "gesetzliche" Weise, indem Personen aus politischen Gründen für ihre vorangegangene Beschäftigung als ungeeignet erklärt wurden. Da andererseits allgemeine "Arbeitspflicht" herrschte, mußten die Leute Arbeiten annehmen, die ihnen erlaubt und zugewiesen wurden. Nach zweiundvierzig Jahren solcher "Arbeitskräftepolitik" müssen wir ganz neu beginnen. Zurück geblieben ist eine Schwerindustrie mit völig veralteter Ausrüstung, eine vernachlässigte Leichtindustrie, ein völlig unzureichender Binnenhandel und Dienstleistungssektor, eine Landwirtschaft auf der Grundlage landwirtschaftlicher Genossenschaften und der Staatsgüter. Bereiche wie das Schul- und Gesundheitswesen sind stark feminisiert; Frauen arbeiten an Fließbändern und in der teilweise automatisierten Leichtindustrie; sie dominieren die niedrigen Positionen in der staatlichen Verwaltung.

Die Hoffnung von Staat und Gesellschaft richtet sich gegenwärtig auf die Einführung der liberalen Marktwirtschaft, die alle Probleme lösen soll. Die Regierung sieht eine rasche und weitreichende Privatisierung als unvermeidlich an; im Parlament werden die gesetzlichen Voraussetzungen für die "kleine" und "große Privatisierung" geschaffen. Bei ersterer sollen große Unternehmen in lebensfähige und selbständige kleine Unternehmen aufgesplittert werden, die entweder in Aktiengesellschaften umgewandelt oder an einzelne Interessenten verkauft werden können. Bei der "kleinen Privatisierung" werden Betriebe versteigert. Es bedarf keiner großen Vorstellungskraft, um sich auszumalen, daß solche wirtschaftlichen Umwandlungen abermals mit einer

massenhaften Bewegung der Arbeitskräfte verbunden sein werden.

An einigen Gruppen möchte ich die großen Probleme aufzeigen, die sich für die Arbeitskräftepolitik der nächsten Jahre stellen werden.

Beschäftigte in Unternehmen, die aufgelöst werden: Man plant für diese Gruppe Umschulungen (Requalifizierungen); doch dies ist für den Moment noch ein Wunschtraum. Man weiß nicht, wer, womit und wozu umgeschult werden soll. Es fehlt an Plänen und an Infrastruktur - vor allem aber an den nötigen finanziellen Mitteln. Die Schwierigkeiten werden dadurch verstärkt, daß es für Arbeitssuchende fast unmöglich ist, zu übersiedeln, der akute Wohnungsmangel verhindert eine Binnen-Migration. Da zudem in jeder Familie mehrere Personen berufstätig sind, kann das Finden einer Anstellung in einer anderen Region mehr Probleme schaffen als lösen. Am schwersten wird es voraussichtlich für die Bergleute werden. Viele werden ihre Arbeitsplätze verlieren, und ihre Fähigkeit zur Umschulung ist oftmals durch gesundheitliche Beeinträchtigung nicht gegeben.

Ältere Arbeitnehmer:

Für diese Gruppe wurde die Möglichkeit geschaffen, in zwei Jahren vorzeitig in den Ruhestand zu treten. Betroffen werden eine ziemlich große Zahl von Personen sein, da beträchtliche Produktionseinschränkungen in mehreren Industriezweigen bevorstehen. Dazu gehören die Schwerindustrie, die Uranproduktion und die Waffenproduktion.

Mütter mit kleinen Kindern:

Junge Mütter mit geringen beruflichen Qualifikationen stellen eine große Problemgruppe auf dem zukünftigen Arbeitsmarkt dar. Die Umweltschäden sind in manchen Regionen so gravierend, daß sie wiederholte und chronische Erkrankungen der Kinder verursachen. Mütter, die oft zuhause bleiben, um kranke Kinder zu betreuen, werden damit ihre Anstellung riskieren. Eine Alternative zur Erwerbslosigkeit bietet die Einführung eines Kindergeldes: Jener Elternteil, der zuhause bei einem betreuungspflichtigen Kind bleibt und deshalb nicht erwerbstätig ist, erhält monatlich 900 Kcs.

Weiter Problemgruppen sind:

- Absolventinnen der Hochschulen. Arbeitgeber lehnen sie wegen fehlender Praxis und hoher Gehaltsansprüche ab.
- Behinderte, die bis jetzt Beschäftigung in Kooperativen oder geschützten Werkstätten fanden. Diese Institutionen werden nun aufgelöst. Für den privaten Unternehmer, dem die Anstellung des Behinderten nicht durch eine Förderung rentabel gemacht wird (etwa durch die Senkung von Steuern), kommen sie als Arbeitnehmer nicht in Betracht.
- Arbeitende Rentner: Bis heute haben Rentner die Möglichkeit, weiterzuarbeiten und entweder einen regulären Lohn zu beziehen oder einen eingeschränkten Lohn zu erhalten. Zusätzlich erhielten sie

ihre Rente, die meist zu niedrig ist, um damit das Auskommen zu finden. Diese Beschäftigungsgruppe wird nunmehr als Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt betrachtet werden.

Die CSFR hat bei einer Bevölkerung von etwa sechzehn Millionen etwa sechs Millionen Einwohner im arbeitsfähigen Alter. Hievon waren im November 1990 etwa 30000 arbeitslos gemeldet; 18000 bezogen Arbeitslosengeld.

Neben den traditionellen Aufgaben der Arbeitsämter - Information über das Stellenangebot, Auszahlung der Unterstützung - treten heute die Aufgaben einer "aktiven Arbeitsmarktpolitik": Wenn ein Unternehmen seine Arbeiter entlassen will, weil ihre Arbeitsplätze wegrationalisiert werden, dann muß es dem Arbeitsamt zunächst etwaige freie Stellen im Betrieb bekannt geben. Hat ein Arbeiter, der seine frühere Stelle verliert, für diese offene Stelle nicht die erforderliche Qualifikation, so muß ihm das Unternehmen eine theoretische und praktische Umschulung im Umfang von mindestens 150 Stunden gewähren. Falls dies nicht möglich ist, soll das Unternehmen helfen, in anderen Unternehmen Anstellungen für die "abgebauten" Arbeiter zu finden. Das Unternehmen ist ferner verpflichtet, die Betroffenen drei Monate vorher von geplanten Kündigungesmaßnahmen zu informieren, und es besteht eine zweimonatige Kündigungsfrist. Sollte das Arbeitsverhältnis vor diesen insgesamt fünf Monaten beendet werden, erhalten die Arbeiter eine Abfertigung, die mit dem Arbeitgeber gegebenenfalls vertraglich zu vereinbaren ist. Wer während der Kündigungsfrist keine Umschulungs- oder Anstellungsmöglichkeit findet, wird auf dem Arbeitsamt registriert. Die vom Arbeitsamt angebotenen Stellen muß er auch dann annehmen, wenn sie um eine Qualifikationsstufe niedriger (bezahlt) sind als seine letzte Stelle, will er nicht das Arbeitslosengeld verlieren. Hat das Arbeitsamt keine Stelle anzubieten, so bekommt er eine Unterstützung in Höhe von 60 Prozent des durchschnittlichen Lohneinkommens vor Verlust des Arbeitsplatzes. Nach einem Jahr Arbeitslosengeldbezug läuft der Anspruch aus. Danach kann eine Unterstützung für sozial Bedürftige beantragt werden. Sie ist auch für Personen möglich, die von vornherein keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben. Für diese Unterstützung wird das Familieneinkommen in Betracht gezogen. Je nach Höhe des Familieneinkommens wird dann die Unterstützung (höchstens 800 Kcs) einmal oder wiederholt geleistet.

Eine Forderung der tschechoslowakischen Sozialdemokraten ist der rasche Ausbau eines Netzwerkes von Arbeitsämtern, damit überall Informationen über Arbeitsangebote jedes Arbeitsamtsbezirkes zur Verfügung stehen.

Klar ist, daß nur durch eine funktionierende Wirtschaft die notwendigen Mittel für eine effiziente Sozialpolitik aufgebracht werden können. Die Einführung einer großen Steuerreform ist für 1993 geplant. Das ist spät, die neuen Unternehmer gibt es schon jetzt. Sie fordern für sich Steuererleichterungen und begünstigte Investitionskredite. Auf der anderen

Seite ist der Staat auf das Steuereinkommen als wichtigste Einnahmenquelle angewiesen. Nicht zuletzt, um seine Sozialpolitik zu finanzieren.

Wir sind der Ansicht, daß für die Kosten der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch das Vermögen der aufgelösten und privatisierten Firmen herangezogen werden soll. Als eine weitere Möglichkeit, das Arbeitslosenproblem zu lösen, erscheint uns die Kürzung der Wochenarbeitszeit und die Möglichkeit unbezahlter Urlaube. Wir unterstützen die Schaffung neuer Betriebe auf dem Land und in peripheren Regionen, damit die Bewohner dort eine Anstellung finden und nicht auspendeln oder aussiedeln müssen. Wir fordern Steuererleichterungen für Arbeitgeber,

die Arbeitsplätze für Behinderte einrichten. Und endlich sind wir fest davon überzeugt, daß es nicht unbedingt nötig ist, alle Unternehmen zu privatisieren. Auch in westlichen "Wohlfahrtsstaaten" mit freier Marktwirtschaft, gibt es staatliche Unternehmen, die prosperieren und Arbeitsplätze schaffen.

ANMERKUNGEN

Zu Jahresbeginn 1991 wurden an den Arbeitsämtern in der CSFR insgesamt 120 000 Arbeitslose registriert, womit die Quote erstmals ein Prozent der Gesamtbeschäftigten überstieg. Ein Anstieg auf acht bis zehn Prozent wird erwartet. (Anmerkung der Redaktion)

JÖRG ROESLER

ARBEITSLOS IN DER EX-DDR

Ursachen, Befindlichkeiten, Bewältigungsstrategien

BERLIN, NOVEMBER 1990

Ende September 1990 waren in der (Noch)DDR 445 000 Arbeitslose offiziell registriert. 1 Weitaus grö-Ber war die Zahl der Kurzarbeiter: 1771600. Rechnet man diejenigen unter ihnen, die zu weniger als 50 Prozent der Arbeitszeit beschäftigt waren - einige Hunderttausend sogar null Stunden in der Woche hinzu, dann betrug die Arbeitslosenrate 1,65 Millionen. Das bedeutet eine Arbeitslosenquote von 17,4 Prozent. Damit lag die DDR in Mittel- und Westeuropa an erster Stelle, noch vor dem bishin "führenden" Irland.² Ein Jahr zuvor, im planwirtschaftlichen System, hatte es in der DDR faktisch keine Arbeitslosigkeit gegeben. Was war die Ursache für den explosionsartigen Anstieg der Erwerbslosigkeit seit der Einführung der Marktwirtschaft im Osten Deutschlands?

Mit der faktischen Grenzöffnung seit dem Frühjahr und dem Beginn der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion Anfang Juli 1990 war die Wirtschaft der DDR schlagartig Weltmarktbedingungen ausgesetzt. Nun wirkten sich der Produktivitätsrückstand gegenüber der BRD von etwa 50 Prozent, ein niedrigeres Qualitätsniveau der Erzeugnisse und umweltbelastende Produktionsmethoden unmittelbar auf die Produktion bzw. den Absatz aus.3 Zwanzig bis dreißig Prozent der Betriebe würden schon wegen des Produktivitätsrückstandes, so schätzen Fachleute ein, bald in den Konkurs gehen, etwa fünfzig Prozent müßten, um konkurrenzfähig zu werden. Arbeitskräfte entlassen.4 Auf die Ursachen des Produktivitätsrückstandes soll hier nicht näher eingegangen werden. Zwei wurden immer wieder genannt - unzureichende Leistungsmotivation auf betrieblicher

Ebene und eine (vom Weltmarkt aus gesehen) verfehlte Strukturpolitik auf Landesebene.⁵

Zum Erbe der sozialistischen Vergangenheit, heutzutage vielfach als "Altlast" bezeichnet, kamen seit dem Frühjahr 1990 noch eine Reihe von Faktoren hinzu, die ebenfalls in großem Maßstabe Erwerbslosigkeit hervorriefen. Für sie zeichneten bereits die Regierungen der DDR nach der Wende und die Bundesregierung in Bonn verantwortlich, deren Einfluß seit dem Frühjahr in der DDR bestimmend war. Zu diesen Faktoren gehört erstens die Art und Weise der Einführung der Marktwirtschaft: Sie erfolgte en bloc und in kürzester Frist ein Vierteljahr nach der Bildung der Regierung de Maiziere im April 1990, die die rasche politische und wirtschaftliche Einheit zum Regierungsprogramm erhob. Demgegenüber hatten der "Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung" der Bundesregierung ein schrittweises Vorgehen empfohlen: "Mancher Reformschritt benötigt eine geraume Zeit, für die Vorbereitung, für die Durchführung, für die Durchführung und für das Wirksamwerden. 6 Bundeskanzler Kohl setzte sich über diesen Rat hinweg. Er begründete dies mit der besonderen politischen Konstellation, der es Rechnung zu tragen gelte, räumte aber durchaus ein:

"In einer politisch und wirtschaftlich normalen Situation wäre der Weg ein anderer gewesen, und zwar derjenige schrittweiser Reformen und Anpassungen mit der gemeinsamen Währung erst zu einem späteren Zeitpunkt."7

Natürlich fanden sich unter den BRD-Wirtschaftswissenschaftlern auch Befürworter der ad hoc und en bloc Einführung der D-Mark. Hans Willgerodt von der Universtät Köln sagte in seinem Gutachten für die Zeit unmittelbar nach der Währungsumstellung herrliche Zeiten voraus:

> "Die gerade zu Beginn der Reform zu erwartende Produktivitätssteigerung kann sehr hoch sein und die Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe durch Kostensenkung massiv erhöhen."⁸

Willgerodt glaubte, daß es genüge den "Plan" aus der Wirtschaft herauszunehmen und die in der BRD bewährten marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu dekretieren. Kaum je hatte sich ein deutscher Wirtschaftswissenschaftler über einen so kurzen Zeitraum so gründlich geirrt. Das komplizierte Netz der arbeitsteiligen Wirtschaftsbeziehungen brach nach dem 1. Juli 1990 fast über Nacht zusammen und konnte in der Folgezeit nur mühsam durch Staatssubventionen wieder geflickt werden. Im ersten Monat nach der Einführung der D-Mark kam es in der Industrie zu einem seit den letzten Monaten des Zweiten Weltkrieges nicht mehr beobachteten Produktionsrückgang. In 56 von 69 Industriezweigen verringerte sich die industrielle Warenproduktion erheblich, bis zu 40 Prozent. Diese Entwicklung war begleitet von einem sprunghaften Ansteigen der bis dahin noch relativ geringfügigen Arbeitslosigkeit.9 Ein dritter die Arbeitslosigkeit in die Höhe treibender Faktor war das für DDR-Wirtschaftsunternehmen äußerst ungünstige Währungstauschverhältnis von 1:1 bei Löhnen und 1:2 bei den sonstigen Kostenfaktoren. Die Entscheidung darüber war nach einigem Tauziehen zwischen der Regierung de Maiziere und Bonn rein (wahl)politisch motiviert erfolgt. Als wirtschaftlich verträglich galten, die Produktivitäts-und sonstigen Nachteile der ostdeutschen Unternehmen berücksichtigt, Umrechnungskurse von 1:3 bis 1:5. Für die DDR-Betriebe war mit dem 1:1 bzw. 1:2 Umtausch - bildlich gesprochen - die Latte viel zu hoch gelegt worden.10 Seit dem Juli hatten die meisten Liquiditätsprobleme, unabhängig davon, wie gut oder schlecht sie ökonomisch und technisch in der Lage waren, sich auf die veränderten Weltmarktbedingungen einzustellen. Kaum ein Betrieb kommt dadurch ohne Investitionen von außen weiter. Und nur wenige Betriebe aus der BRD oder aus dem westlichen Ausland sind bisher bereit, in der Produktion zu investieren. Sie ziehen es vor, ihre Kapazitäten in der Alt-BRD weiter auszulasten und sich im Osten Deutschlands auf die Errichtung von Vertriebsnetzen zu beschränken. Dieses Verfahren sichert allein rasche Profite bei geringem Risiko.11

Ein vierter Faktor, der zur Massenarbeitslosigkeit in der Ex-DDR geführt hat, sind die sogenannten Reinigungen, politische Säuberungen, die mit dem formellen Anschluß Ostdeutschlands begonnen haben und die die Beschäftigten in den Ministerien und Verwaltungen, den Gerichten, den Universitäten, Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen betreffen. Allein in den ehemaligen DDR-Ministerien und deren nachgelagerten Verwaltungseinrichtungen sind dies etwa 250 000 Menschen. Betroffen sind weiterhin Beschäftigte mit Hochschul-

bildung in Lehre und Forschung. So heißt es in einem Regierungspapier über die ca. 2000 Beschäftigten an den geistes- und sozialwissenschaftlichen Instituten der Akademie der Wissenschaften in Berlin:

"Der Einfluß der marxistisch-leninistischen Denkund Arbeitsrichtungen muß durch inhaltliche, personelle und strukturelle Veränderungen ausgeschaltet werden."¹²

Zur Verwirklichung der Säuberungsmaßnahmen wurde ein System der "Evaluationen" geschaffen, für deren Durchführung der BRD-Wissenschaftsrat in Köln verantwortlich ist 13

Beim Versuch, die Frage zu beantworten, wie die Bewohner der Ex-DDR die durch wirtschaftliche Altund Neulasten sowie durch die Verfolgung politischer Ambitionen entstandene Massenarbeitslosigkeit bewältigen, muß auf das Fehlen eines historischen Hintergrundes für Arbeitslosigkeit im Osten Deutschlands hingewiesen werden. Nach Überwindung einer beträchtlichen Arbeitslosigkeit in den ersten Nachkriegsjahren ging die Arbeitslosigkeit im Zuge der Umstrukturierung der DDR-Wirtschaft entsprechend den wirtschaftlichen Bedürfnissen des Rats für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) bereits im Jahre 1953 auf 100 000 zurück und betrug 1957 nur noch 23 000. In den nächsten 30 Jahren existierte sie faktisch nicht mehr.14 Die Arbeitslosigkeit trifft die Ostdeutschen also völlig unvorbereitet. Die Verhaltensmuster können daher auch nicht die in Westeuropa üblichen sein. Eine erste Reaktion auf die drohende Erwerbslosigkeit ist vielfach die Weigerung, den nackten Tatsachen ins Gesicht zu sehen.

Tritt die Arbeitslosigkeit dann tatsächlich ein, wird sie vielfach als persönliche Schuld, als etwas, das man allein zu verantworten hat, betrachtet. Das ist teilweise noch auf die Zeit der absoluten Vollbeschäftigung in der DDR zurückzuführen, wo schon jemand, der mehr als vier Wochen ohne Arbeit war, als irgendwie asozial galt. In die gleiche Richtung wirkt die in der Alt-BRD allgemein verbreitete Auffassung, daß jeder, der "nur wirklich wolle", Arbeit bekommen könne; das Gefühl persönlicher Schuld bewirken auch durch die Wirtschaftskatastrophe im Osten Deutschlands provozierte Pauschalurteile aus dem Westen, die besagen, daß für den Ex-DDR-Bürger berufliches Unvermögen und wenig ausgeprägter Arbeitswille typisch seien. 15

Derartige Vorurteile, wie auch das vollständige Fehlen von Erfahrungen bei der Arbeitssuche, führen nach einigen Ablehnungen von Bewerbungen rasch zu resignativem Verhalten. 16 Weitere Versuche werden kaum unternommen. Man wartet auf Zuweisungen des Arbeitsamtes, die bei der sehr geringen Zahl der gemeldeten freien Stellen 17, kaum eine beschäftigungsfördernde Rolle spielen können. Vor allem die Arbeitslosigkeit zweier Gruppen verdient besondere Aufmerksamkeit: Frauen und Ausländer.

Frauen stellen bereits seit einigen Monaten die Mehrzahl der offiziell registrierten Arbeitslosen. Ende September hatte sich der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen auf 55 Prozent erhöht. Geht man von dem im Jahr 1989 bestehenden Frauenanteil an den Berufstätigen der DDR von 49 Prozent aus, dann ist die Frauenarbeitslosigkeit überproportional.¹8 Noch deutlicher ist die Benachteiligung von Frauen bei der Wiedereinstellung. Als Ende Februar 1990 in einer DDR-Zeitung die erste Anzeige erschien, in der eine private Handelsfirma aus Halle eine Annonce zur Einstellung weiblicher Mitarbeiter aufgab und als Bedingung "keine Kinder im Krippen-, Kindergarten- oder Schulalter" nannte, löste das noch eine Welle der öffentlichen Proteste aus.¹9 Heute gehören derartige Ausgrenzungen von Frauen mit Kindern zur Alltäglichkeit des sich herausbildenden "Arbeitsmarktes".

Für das überproportionale Ausscheiden von Frauen aus den Betrieben gibt es neben den allgemeinen noch einige spezifische Gründe. Durch die nahezu vollständige Einbeziehung der Frauen in den Produktionsprozeß, ohne die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung anzutasten, verschärften sich die Vereinbarkeitskonflikte von Beruf, Familie und Partnerschaft. Vom Staat wurden gesellschaftspolitische Lösungsvarianten in Form von sozialpolitischen Maßnahmen entwickelt. Um den Frauen zu ermöglichen, beruflich tätig zu werden, standen ihnen für ihre Kinder vom zweiten bis zum zehnten Lebensjahr Kinderkrippen, Kindergärten und Kinderhorte in ausreichender Zahl gegen ein geringes Entgelt zur Verfügung.20 Mit dem Übergang zur Marktwirtschaft haben nun viele Betriebe ihre Kindereinrichtungen als belastenden Kostenfaktor abgebaut.21 Die Unkostenbeiträge für Kindereinrichtungen sind drastisch erhöht worden. Diese Frauen können sich - welch geringe Aussicht sie in der gegenwärtigen Krisensituation auch immer hätten - nicht mehr bewerben, solange ihre Kinder klein sind. Sie werden im Grunde Langzeitarbeitslose bis die Familienverhältnisse es ihnen ermöglichen, wieder auf dem Arbeitsmarkt zu erscheinen. Das ist die Situation von verheirateten Frauen mit Kindern.

Daneben gab es in der DDR eine verhältnismäßig große Zahl von alleinerziehenden Frauen - 97 Prozent aller Alleinerziehenden. 93 Prozent dieser Frauen hatten - gemäß einer 1988 unternommenen "Einkommensstichprobe in Arbeiter- und Angestelltenhaushalten der DDR" eine Fach- oder Hochschulausbildung. So gut wie alle übten einen Beruf aus. Sie sind von der rasch um sich greifenden Arbeitslosigkeit besonders bedroht. Und sie erhalten - da die durchschnittliche Differenz zwischen männlichen und weiblichen Einkommen in der DDR ca. 25 Prozent beträgt - auch ein geringeres Arbeitslosengeld als der Durchschnitt. Möglichkeiten, die durch den Übergang in die Arbeitslosigkeit eintretenden Einkommensverluste durch private Transfers auszugleichen, sind gering. Im Gegenteil, durch die allgemein um sich greifende Arbeitslosigkeit sind auch die bisherigen privaten Transfers - sie betrugen, ausgedrückt als Anteil am Haushaltsnettoeinkommen pro Kopf 1988, immerhin 11 Prozent und lagen damit doppelt so hoch wie in der BRD – in ihrer gewohnten Höhe wahrscheinlich nicht mehr aufrechtzuerhalten.22 Die alleinerziehenden Frauen trifft demnach die Arbeitslosigkeit zweimal.

Ausländerbeschäftigung größeren Ausmaßes begann in der DDR erst in den 80er Jahren. Auch 1990 lag ihr Anteil bei nur einem Prozent der Gesamtbevölkerung. Für 146 000 der insgesamt 160 000 Ausländer ist die Aufenthaltserlaubnis für die DDR befristet. Diese Ausländer sind auf der Grundlage von Regierungsabkommen in die DDR gekommen. Neben Studenten und Berufsschülern handelt es sich vor allem um Produktionsarbeiter, die in 890 Unternehmen das traditionelle Arbeitskräftedefizit hatten stopfen helfen. Noch Anfang Juli waren es insgesamt 110 000. Etwa die Hälfte kam aus Vietnam (54 000), kleiner Gruppen aus Mocambigue (12000), Angola (10000), Kuba (4000) und Polen. Mit zunehmender Arbeitslosigkeit wurde unter den DDR-Bürgern die Forderung populär, die Ausländer zuerst zu entlassen und vor dem Ablaufen der in den Regierungsabkommen gesetzten Fristen nach Hause zu schicken.

Die Gastarbeiter bekamen die rasch wachsende Ausländerfeindlichkeit zu spüren. Die Arbeitskräfte aus Vietnam, Mocambique und Angola klagen über Belästigungen durch Skinheads und beschweren sich über die Polizei, die formal nach Vorschrift arbeitet und sie dadurch gegen Übergriffe nur unzulänglich beschützt. Die überwiegend in kommunalen oder betrieblichen Wohnheimen untergebrachten Ausländer wurden in den letzten Monaten wiederholt Zielscheibe von Ausschreitungen rechtsgerichteter Gruppierungen. Nach der letzten Mitteilung des Büros der Ausländerbeauftragten der ehemaligen DDR-Regierung von Anfang Oktober haben seit der Währungsunion (seit 1. Juli bis Ende September) hauptsächlich auf Grund des Verlustes von Arbeitsplätzen 30 000 Ausländer (=19 Prozent aller Ausländer) die DDR verlassen, davon allein im September 20 000. Es nützt nämlich wenig, wenn den Ausländern zugesichert wird, sie hätten den gleichen Anspruch auf Arbeitslosengeld wie Einheimische. Denn die Chancen, eine neue Beschäftigung zu bekommen, sind gleich Null.23 Gegangen wird aber nicht nur, weil es keine Arbeit gibt. Wegen der ungezählten Übergriffe haben 25000 Vietnamesen und 5000 Mocambiquaner Anträge für die vorfristige Beendigung ihrer Arbeitsverträge gestellt. Kuba zieht seine Landsleute generell aus der DDR ab.24 Gemäß dem Einigungsvertrag können die Ausländer, auch wenn sie arbeitslos geworden sind, bis Ablauf der gesetzten Fristen in der DDR verbleiben. Ca. 10 000 - 12 000 der auf diese Weise in die DDR gekommenen Ausländer wollen - allen düsteren Beschäftigungsaussichten zum Trotz - auf eigenen Wunsch für immer in der Ex-DDR bleiben. Ob die Bundesregierung ihren Wunsch respektieren wird, ist bisher ungewiß.25

So wenig man in Deutschland auf die Folgen der bewußt angesteuerten Crash-Variante der Einführung der Marktwirtschaft vorbereitet war, so sehr mangelte es und mangelt es bis heute von Seiten der Regierenden an Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Die Regierung Modrow (November 1989 bis März 1990) hatte sich damit begnügt, den rechtlichen Rahmen für die zu erwartende strukturelle Arbeitslosigkeit zu schaffen: Umorganisation

der "Ämter für Arbeit", staatliche Arbeitslosenhilfe (bis zur Einführung einer Arbeitslosenversicherung), Schaffung der Möglichkeit für Umschulungen, Gewährung des (in der DDR bis dahin unbekannten) Vorruhestandes, usw. Diese Maßnahmen sollten im Rahmen eines schrittweisen (bis 1993 berechneten) Übergangs zur Marktwirtschaft erfolgen.²⁶

Die Verkürzung dieses Übergangs von zweieinhalb Jahren auf wenige Monate unter der Regierung de Maiziere (ab April 1990) führte keineswegs zu einer intensiveren Beschäftigung mit Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Vielmehr herrschte regierungsintern die Meinung vor, daß es – sofern die Löhne in der DDR unter denen in der BRD bleiben und nur der erwarteten Arbeitsproduktivitätssteigerung folgen würden – nach der Währungsunion keine gravierenden Beschäftigungsprobleme geben würde. Die Aufmerksamkeit der Ministerin für Arbeit und Soziales, Regine Hildebrandt, richtete sich vor allem darauf, die 200 Arbeitsämter im Sinne der Arbeitsgesetzgebung der BRD "funktionsfähig" zu machen. 28

Sollte es doch zu umfangreicheren Entlassungen in den ehemals volkseigenen Betrieben kommen so das im Frühsommer 1990 immer wieder von der Regierung vertretene Konzept - würde diese in den schnell expandierenden Betrieben des Mittelstandes Arbeitsplätze finden. Noch für 1990 wurden 500 000 Arbeitsplätze erwartet.29 Die diesbezüglichen Hoffnungen waren von vornherein übertrieben. Niemand kümmerte sich regierungsseitig ernsthaft um die Startbedingungen der nur publizistisch gehätschelten mittelständischen Unternehmen. Diese waren denkbar ungünstig.30 Anfang Juni mußte das Ministerium für Arbeit und Soziales feststellen, "die Bildung klein- und mittelständischer Betriebe verzögere sich noch"31. Im Juli war das einzige bis dahin erkennbare Beschäftigungskonzept - über eine rasche Expansion mittelständischer Betriebe Entlassungen in Großbetriebe aufzufangen – fürs erste gescheitert, da die Crash-Variante der Währungsunion auch Kleinunternehmen nicht verschonte. Etwa die Hälfte der mittelständischen Unternehmen, so urteilte der Präsident des Bundes der Selbständigen, Noack, Mitte Juli, würde demnächst Bankrott gehen. "Es wird keinen eigenen Mittelstand geben, wenn die Regierung de Maiziere nicht sofort handelt", schätzte Noack ein.31 Die Regierung sah keinen Handlungsbedarf. Allein im Juli 1990 entließen die mittelständischen Betriebe ca. 30 000 ihrer Beschäftigten.33 Da im Juli der Regierung de Maiziere endgültig klar geworden war, daß allein durch das "Wirken der Marktgesetze" Massenarbeitslosigkeit nicht verhindert werden konnte, bemühten sie sich - in Absprache mit der Bonner Regierung - das Ausmaß der Erwerbslosigkeit statistisch gering zu halten. Ein Kabinettsbeschluß räumte die befristete (auf drei Monate begrenzte) Aussetzung von Konkursverfahren ein. Entlassungen aus konjukturellen Gründen dürften in dieser Zeit nicht vorgenommen werden. Kurzarbeit (vielfach mit Null Wochenstunden) wurden angeordnet.34

Im September und Anfang Oktober wurden die Betriebe darüber hinaus ermuntert und die betroffenen Beschäftigten über 55 bzw. 60 Jahre fast genötigt, "freiwillig" in den Vorruhestand zu treten – unter Ausnutzung der noch relativ großzügigen DDR-Regelungen, die am 3. Oktober erloschen. Bis Ende September erreichte die Zahl der "Vorruheständler" auf diese Weise immerhin eine Größenordnung von 130.000.35

Nicht für eine echte Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, eher für ein Palliativmittel, wird in der Ex-DDR auch das gehalten, was an Umschulungsmaßnahmen bisher in Ostdeutschland zu Wege gebracht wurde. Solange kein Sanierungskonzept für die ganze Wirtschaft stehe, so argumentierten viele, könne keiner erwarten, daß Umschulungsmaßnahmen in die "richtige" Richtung gehen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), wie sie die Alt-BRD als Variante der Arbeitsmarktpolitik bereits seit Jahren kennt, gehören in der Ex-DDR noch zu den Seltenheiten. Ende September entfiel laut Bericht der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg im Osten Deutschlands nur eine ABM-Stelle auf 100 offiziell registrierte Arbeitslose. Immerhin wird geschätzt, daß 50 Prozent der von ABM-Maßnahmen erfaßten später wieder in normale Beschäftigungsverhältnisse eingegliedert werden können. Danach sind ABM-Maßnahmen den Umschulungen deutlich vorzuziehen. Allerdings werden erhebliche Mitnahmeund Substitutionseffeke vermutet. Die Effektivität dieser arbeitspolitischen Maßnahmen ist in der Alt-BRD nicht unbestritten.36

Angesichts des bisherigen Fehlens eines durchdachten arbeitsmarktpolitischen Konzeptes für den Osten Deutschlands³⁷ und angesichts der sich aus einer im September 1990 durchgeführten Unternehmerbefragung ergebenden Zukunftsaussicht, daß ein konjunktureller Aufschwung in der Ex-DDR, sollte er in den nächsten anderthalb Jahren überhaupt kommen, von weiterem Personalabbau oder unproportional geringem Beschäftigungszuwachs begleitet wird, kommt der Selbsthilfe der Arbeitslosen in der Ex-DDR besondere Bedeutung zu. Hier ist vor allem der Arbeitslosenverband Deutschlands e.V. zu nennen. Als Arbeitslosenverband der DDR Anfang 1990 in Berlin von Klaus Grehn gegründet, hat er sich durch die schonungslose Aufdeckung der Defizite in der Arbeitsmarktpolitik der jeweiligen DDR- bzw. BRD-Regierungen und der Anprangerung der in den Arbeitsämtern weit verbreiteten Überforderung bzw. Unfähigkeit einen Namen gemacht und öffentliches Vertrauen erworben. Mit den ca. 3000-5000 Beratungen in der Woche und einer eigenen "Arbeitslosenzeitung", für die bis Anfang September das Gewerkschaftsblatt "Tribüne" und seit Oktober die in Bonn beheimatete Wochenzeitschrift "Der Arbeitsmarkt" regelmäßig Seiten reserviert hat, wendet sich der Verband aufklärend an die registrierten Arbeitslosen wie auch an die arbeitslosen Kurzarbeiter. Ende September 1990 mußte der Vorsitzende des Arbeitslosenverbandes, Klaus Grehn, auf die besorgniserregend wachsende Selbstmordrate unter den Arbeitslosen hinweisen. Vor allem die Zahl jugendlicher Selbstmörder sei stark gestiegen. Sie liege doppelt so hoch wie in der Alt-BRD. 38

Zu den im Gespräch befindlichen Maßnahmen zur Begrenzung des durch die Massenarbeitslosigkeit in der Ex-DDR entstandenen sozialen Schadens gehört auch der Vorschlag zur Bildung von Qualifizierungsund Beschäftigungsgesellschaften. Ziel dieser Aktion ist es, die Beschäftigten eines in Konkurs gegangenen Betriebes möglichst zusammenzuhalten für gemeinsame Umschulungs- oder für gemeinsame Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Zu dem Schock, ohne Arbeit dazustehen, soll nicht noch der Verlust der sozialen Bindungen kommen, die es im Betrieb gibt. Bisher haben jedoch derartige Vorschläge bei der für das Gebiet der DDR nunmehr zuständigen Bundesanstalt für Arbeit wenig Gehör gefunden.³⁹

Sich Gehör verschaffen muß auch erst noch der im September 1990 zustandegekommene "Runde Tisch Arbeitslosigkeit". In ihn haben insgesamt 57 Parteien, Organisationen, Gewerkschaften und Behörden Vertreter entsandt. Er wird vom Arbeitslosenverband koordiniert und soll monatlich tagen. Seine Aufgabe sieht er darin, eine breite Palette an Maßnahmen anzuregen, die einen weiteren Abbau und das Nachlassen der Wirksamkeit von (DDR-traditionellen) Maßnahmen zur sozialen Sicherung der Bevölkerung verhindern und neue soziale Sicherheiten entsprechend dem nunmehr marktwirtschaftlichen Umfeld durchsetzen sollen. Zu den Themen des "Runden Tisches" gehört die Dynamisierung des Arbeitslosengeldes ebenso wie die materielle und finanzielle Förderung von Arbeitslosentreffs, -initiativen und Selbsthilfegruppen.40

Die Arbeitslosigkeit hat in der Ex-DDR bereits ein Ausmaß erreicht, das seit der Weltwirtschaftskrise vor 60 Jahren in Deutschland nicht mehr aufgetreten war. Bestanden aber damals aufgrund der konjunkturellen Entwicklung in den 20er Jahren bereits Erfahrung darüber, wie man mit einem Leben ohne Arbeit zurecht kommt, so gibt es im Falle der Ex-DDR, worauf Klaus Grehn in einem Interview mit der "Frankfurter Allgemeinen Zeitung" hinwies, im Unterschied auch zur Alt-BRD "keine Erfahrung, keine Verhaltensmuster, kein administratives Geländer, an dem der einzelne Betroffene sich festhalten kann". Die sozialen und politischen Auswirkungen sind bedrohlich. Überall erkennbar sind die Indizien für die Radikalisierung der ostdeutschen Gesellschaft. Aus sozialer Unsicherheit erwachsen Ausländerfeindlichkeit und rechtsradikales Potential. Die politischen und sozialen Folgen der Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern werfen somit ihre Schatten auch auf die alten Bundesländer. Die Massenarbeitslosigkeit in der DDR darf in Deutschland nicht länger als Auswirkung einer "gespaltenen Konjunktur", als regionales Problem verharmlost werden.41 Die Arbeitslosigkeit in der Ex-DDR sollte aber darüber hinaus auch das Interesse und die Besorgnis der europäischen Nachbarn hervorrufen.42

ANMERKUNGEN

- 1 Stand vom März 1991: 787 000 Arbeitslose (Anm. der Redaktion)
- 2 Vgl. Tribüne vom 19.10.1990 und Der Arbeitsmarkt (DA), Nr. 44/ 1990
- 3 Doris Cornelsen, Wolfgang Kirner, Zum Produktivitätsvergleich Bundesrepublik-DDR: in DIW-Wochenbericht Nr. 14/ 1990, 172 f.
- 4 Vgl. Der Tagesspiegel v. 3.6.1990
- 5 Vgl. dazu: Norbert Peche, Wilfried Ettl, Dieter Walter, Konzept einer radikalen Wirtschaftsreform, in: Was heißt Radikale Reform? Berlin 1990, S. 29 und vgl. auch: Gernot Gutmann, Produktivität und Wirtschaftsordnung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 33/1990, S. 21
- 6 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Zur Unterstützung der Wirtschaftsreform in der DDR; Voraussetzungen und Möglichkeiten, Sondergutachten, Wiesbaden 1990, S. 36
- 7 Das Parlament, Nr. 9-10/1990, S. 1
- 8 Hans Willgerodt, Vorteile der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands, Gutachten, Köln 1990, S. 44
- 9 Vgl. Die Wirtschaft, Nr. 20/1990, S. 3
- 10 Vgl. Reform der Wirtschaftsordnung in der DDR und die Aufgaben der Bundesrepublik, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 6/1990
- 11 Vgl. Der Morgen v. 8.8.1990
- 12 Ministerium für Forschung und Technik der DDR, Vorläufige Einschätzung der von der Institutsgemeinschaft der Akademie der Wissenschaften der DDR vorgelegten konzeptionellen Vorstellungen zur Entwicklung der Institute und Einrichtungen, Berlin 1990, S. 12
- 13 Vgl. Die Tageszeitung v. 25.10.1990, S. 24
- 14 Wolfgang Zank, Wirtschaft und Arbeit in Ostdeutschland 1945 – 1949, München 1987 und vgl.: Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) 1957, S. 196
- 15 Vgl. Berliner Infos, 5. Ausgabe, S. 5ff.
- 16 Vgl. Der Arbeitsmarkt, Nr. 42/1990, S. 9
- 17 Im September 1990: 18 600 bei einer Anzahl von 444 800 Arbeitssuchenden und einem Zugang von 107 000 Arbeitslosen allein im gleichen Monat Vgl. Tribüne v. 19.10.1990
- 18 Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, S. 17 und auch: Der Arbeitsmarkt, Nr. 43/1990, S. 16
- 19 Vgl. dazu Neues Deutschland v. 1.3.1990
- 20 Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1990, S. 329, 331, 379
- 21 Ein Achtel der Gesamtkapazität der Kinderkrippen gehörte z.B. 1989 noch zu den Betrieben. Vgl. Statistisches Jahrbuch der DDR 1990
- Vgl. Joachim Frick, Peter Krause, Heinz Vortmann, Die ökonomische Situation von Alleinerziehenden in der DDR und der Bundesrepublik Deutschland in den 80er Jahren, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 42/1990, S. 598 ff.
- 23 Vgl. Neues Deutschland v. 8.11.1990, S. 1
- 24 Der Arbeitsmarkt, Nr. 41/1990, S. 6
- 25 Vgl. Neues Deutschland v. 6./7.10.1990
- 26 Vgl. Regierungskonzept zur Wirtschaftsreform in der DDR, Berlin 1990, S. 15 ff.
- 27 Vgl. dazu Willgerodt, Vorteile, S. 72 ff.
- 28 Neues Deutschland v. 1.6.1990
- 29 Vgl. Die Wirtschaft, Nr. 10/1990, S. 7 und Neues Deutschland v. 19.10.1990
- 30 Vgl. Tribüne v. 19.10.1990
- 31 Neues Deutschland v. 1.6.1990
- 32 Vgl. Neues Deutschland v. 19.10.1990
- 33 Vgl. Tribüne v. 19.10.1990
- 34 Vgl. Die Wirtschaft, Nr. 20/1990
- 35 Vgl. Tribüne v. 19.10.1990
- 36 Vgl. Ulrich van Suntman, Arbeitsmarktpolitik als Instrument der Beschäftigungspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Zeitschrift "Das Parlament", B 29/1989
- 37 Vgl. Der Arbeitsmarkt, Nr. 44/1990, S. 9
- 38 Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 27.9.1990
- 39 Der Arbeitsmarkt, Nr. 42/1990, S. 5
- 40 Erklärung des "Runden Tisches Arbeitslosigkeit" zum Thema soziale Sicherheit und Arbeitslosigkeit, Berlin, 9/1990
- 41 Der Arbeitsmarkt, Nr. 42/1990. S. 9
- 42 Ebd.

ARBEITSLOSIGKEIT IN UNGARN

Der Preis des Wandels?

BUDAPEST, DEZEMBER 1990

I. GRÜNDE GEGENWÄRTIGER ARBEITSLOSIGKEIT

EINIGE EMPIRISCHE FAKTEN

Die gegenwärtige Arbeitslosigkeit in Osteuropa ist auf der einen Seite die Folge des sogenannten realen Sozialismus. Immer gab es Arbeitslosigkeit in den sozialistischen Gesellschaften, aber sie war verborgen, wurde nicht amtlich registriert. Nun ist sie amtlich. Klassische Problemgruppen sind Frauen, Jugendliche, ungelernte Arbeiter, Angehörige ethnischer Minderheiten und ältere Arbeitnehmer.

Die Beschäftigungs-Schwierigkeiten ungelernter und angelernter Arbeiter sind Anzeichen einer rationaleren Personalpolitik der Unternehmer. Sie indizieren das Ende einer extensiven Nutzung der Arbeitskraft, wie sie die letzten vierzig Jahre üblich war. Die dem sowjetischen Modell folgende Industriestruktur beruhte auf einfacher, ungelernter Arbeit; auf manueller Arbeit, die rasch und massenhaft rekrutiert werden konnte. Diese Schicht von Arbeitern hatte ein geringes Schulbildungsniveau; die Mehrzahl von ihnen stand am Rand der Gesellschaft und der Arbeitsorganisation. Der Verlust ihrer Arbeitsplätze bedroht auch ihre soziale Integration.

Der Anfang einer ökonomischen Umstrukturierung zeigt sich jedoch auch in der Situation der Facharbeiter. Bereiche, die für die politische Führung Priorität hatten, und in die Milliarden von Investitionen und Ausbildungsgeldern gesteckt wurden, werden nunmehr wegen mangelnder Wettbewerbsfähigkeit der Produkte auf dem Weltmarkt stark eingeschränkt. Die betroffenen Facharbeiter geraten in eine kritische Lage, sie verlieren ihre elitäre Position, die sie "politischen Präferenzen" verdankten und die in vielen Fällen bedeutende Privilegien mit sich brachte. Ihr Wissen, ihre Fähigkeiten, ihre Praxis, ihr Expertentum haben auf einmal den Wert verloren; ihre Position wird möglicherweise auf die von ungelernten Arbeitskräften absinken. Die Rigidität des ungarischen Ausbildungssystems, seine Ausrichtung auf extreme Spezialisierung tragen zu dieser Entwertung bei.

Die Probleme von Berufsanfängern zählen zu den schwierigsten und ernstesten. Einige Beobachter sind der Ansicht: selbst wenn die Notwendigkeit einer Umstrukturierung sich nicht ergeben hätte, selbst wenn die Wirtschaftskrise sich nicht verschärft hätte, die Beschäftigungsprobleme der Berufsanfänger allein hätten das Gebäude traditioneller institutioneller Beschäftigungspolitik zusammenbrechen lassen. Im Hintergrund stehen bevölkerungspolitische Entscheidungen der letzten Jahrzehnte.

Gesetze der Stalin-Ära (das Abtreibungs-Verbot), gefolgt von pro-natalen Maßnahmen: Mütter erhalten ein monatliches staatliches Kindergeld bis zum dritten Geburtstag des Kindes, damit sie in dieser Zeit nicht erwerbstätig sein müssen, resultierten in beträchtlichen Geburtenzuwächsen, die sich jetzt auf den Arbeitsmarkt auswirken: In der ersten Hälfte der Neunzigerjahre werden mehr als 200 000 Arbeitssuchende auf den Arbeitsmarkt strömen.

Die Situation weiblicher Arbeitssuchender in Ungarn ist ebenfalls kritisch. Während ihr Beschäftigungsgrad hoch ist, ist ihr Einkommen niedrig. Weibliche Arbeit ist überrepräsentiert in einfacher manueller Tätigkeit, hauptsächlich angelernte Arbeit, sowie einfacher Büroarbeit. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre sind weibliche Beschäftigte häufiger in solchen Unternehmen und Positionen, wo Kündigungen stattfanden. Für Verwaltungsbeamte und Angestellte ist die Lage unsicher geworden. Die Praxis wirtschaftlicher und sozialer Führung schuf eine riesige Bürokratie mit einem Heer von Beamten und Angestellten aller Positionen - die beinahe ein Viertel aller Beschäftigten ausmachten. Die Einschränkung der zentralen Rolle des Staates, die Rationalisierungen in der staatlichen Administration wirkt sich auf diesen Beamtenapparat (die Hälfte von ihnen sind Frauen) in großem Maßstab aus.

Alle diese Trends bedeuten auch, daß Arbeitslosigkeit kein "periphäres" Phänomen mehr darstellt. Die neuen Gruppen, die davon betroffen sind – Facharbeiter, Verwaltungsangestellte – zeigen, was in Zukunft zu erwarten ist: der mögliche Kollaps einiger Arbeitsmärkte und das Versagen eines Instrumentariums, das dafür gedacht war, Arbeitskräftepolitik zu betreiben: Arbeitslosenunterstützung, Umschulungshilfen etc.

HISTORISCHE ENTWICKLUNG

Die verschiedenen Typen von Erwerbslosigkeit, wie konjunkturelle oder saisonale Arbeitslosigkeit waren ungarischen Ökonomen und Soziologen bekannt, ebenso wie eine "versteckte" Arbeitslosigkeit. Von der Existenz einer "strukturellen Arbeitslosigkeit" blieb man uninformiert, da Statistiken darüber entweder irreführend waren oder überhaupt fehlten. Und weil die soziale Position der Betroffenen so marginal war, daß sie der öffentlichen Aufmerksamkeit entgingen.

Das soziologische Konzept "strukturelle Arbeitslosigkeit" benennt eine neue Form gesellschaftlicher Ungleichheit, verursacht durch Arbeitsmarkt-Segmentation und einen langfristigen gesellschaftlichen Differenzierungsprozeß.

Die Arbeitskräfte-Politik vergangener Jahre war dirigistisch und unflexibel. In der Planwirtschaft existierte auch eine Arbeitskräfteplanung, aber sie funktionierte nicht. Die Möglichkeiten fachlicher Ausbildung und beruflicher Mobilität blieben dürftig – mit Ausnahme höchster technischer Qualifikationen. Die Wandlungsfähigkeit des Arbeitskräftepotentials (Umschulung) ist dementsprechend dürftig.

Kennzeichnend für eine Mangelwirtschaft beschränkter Ressourcen ist der ständige Bedarf nach Expansion, Dies führt uns zu den internen Beziehungen zwischen Arbeitsorganisation und Machtapparat und bestimmten Interessen, die auf Unternehmens-Ebene mit der Personalpolitik verbunden wurden. Die Selbst-Aufblähung der Unternehmen beruhte auf einem stillschweigenden Konsens innerhalb der Unternehmensführung, mit dem Ziel einer stabilen Machtkontrolle. Personalleitern, die am kontinuierlichen Wachstum (der Belegschaft) interessiert waren, standen nicht Arbeitnehmervertreter gegenüber, sondern die staatliche Verwaltung. Beide Seiten hatten solcherart - wenngleich unterschiedliche Taktiken einsetzend - eine historisch gewachsene und legale strategische Kontrolle über den Einsatz der Arbeitskräfte. Beide Seiten trugen dazu bei, den Begriff Sicherheit mit struktureller Rigidität zu verbinden. Der externe Arbeitsmarkt war nicht im imstande, hier eine Flexibilisierung einzuleiten. Stattdessen entwickelte sich ein "Sekundärer Arbeitsmarkt". Auf diesem Markt änderte sich sowohl die Kontrolle wie auch die Mitbestimmung über die Nutzung von Arbeitskraft – ebenso natürlich die sie aushandelnden Parteien, und es entstand ein neues Arrangement. Die diversen Arbeitsmarktparteien und Gruppen übernahmen in diesem sekundären System neue Rollen, zugleich wurde aber auch ein neues System der Arbeitsmarktspaltung und der Ungleichheit geschaffen.

Mit der solcherart eingeleiteten Desintegration und Transformation des primären Systems begann eine neue Epoche ungleicher Arbeitsmarktchancen. Der sekundäre Arbeitsmarkt konnte tendentiell die Benachteiligung durch den primären Arbeitsmarkt kompensieren, gleichzeitig wurden wieder bestimmte Gruppen davon ausgeschlossen. Bestimmte Qualifikationen haben auf dem sekundären Arbeitsmarkt keinen Wert, während andere nur hier von Wert sind.

Die Beziehung zwischen der Kommunistischen Führung und dem Arbeitskräftepotential stellte eines der größten Probleme des "Sozialismus" dar. Dies ist der Grund dafür, daß ein Arbeitsmarkt, eine Arbeitskräftepolitik nur rudimentär ausgebildet waren. Seit zwei Jahren haben wir Einrichtungen gegen Arbeitslosigkeit, doch bis heute fehlen Institutionen, die berufliche Mobilität unterstützen und fördern könnten. Auch entsprechende Strukturen fehlen.

Die Institutionalisierung eines externen Arbeitsmarktes wurde durch die politischen Machtverhältnisse verhindert. Ein "Arbeitsmarkt" ist einerseits Ort von Solidarität und Koalition der Arbeitnehmer – dies

würde alternative Strategien der Beschäftigungs-, Lohn- und Verteilungspolitik mit sich bringen; und offensichtlich konnte eine monolithische Machtstruktur solche Alternativ-Strategien nicht dulden. Andererseits wurde der Arbeitsmarkt-Protagonist "Gewerkschaft" auf einen internen Arbeitsmarkt verbannt, wo ihre Aktivitäten automatisch zum Scheitern verurteilt sind. Es gibt also kein flexibles, dynamisches und gleichzeitig integratives Arbeitsmarktsystem.

Die erste Phase der Industrialisierungswelle läßt sich hinsichtlich der Beschäftigungssituation etwa folgendermaßen darstellen:

- Zentrale Steuerung von Produktionsmittel, inkl. Arbeitskraft.
- Regulierung der Arbeitskräftenutzung durch politische und administrative Eingriffe.
- Abschaffung des externen Arbeitsmarktes; Steuerung des internen Arbeitsmarktes durch politische Prioritäten.
- Enge Bindung der Arbeitskräfte-Nutzung an die generellen Ziele der Wirtschaftsentwicklung.

Die zentrale Lenkung der Arbeitskräftenutzung bringt gravierende Probleme für breite Teile der Gesellschaft. Mögliche Konflikte werden durch die Anwendung von Polizeiterror unterdrückt. Weder konnte sich eine legale Tausch-Position der Teilnehmer am Arbeitsprozeß entwickeln, noch ein unabhängiger Schutz ihrer Interessen, Interessenvertretungen und Koalitionen.

Nach 1968, unter dem Slogan einer "Sozialistischen Marktwirtschaft" wurde den Unternehmen eine beschränkte Unabhängigkeit zugestanden, die zentrale Verwaltung wurde reduziert, die Verteilung der Produktionsmittel wurde schrittweise dezentralisiert. Neue Mechanismen des Arbeitsmarktes wurden angewandt – wenn auch ein institutionalisierter externer Arbeitsmarkt gesetzlich nicht verankert wurde. Ideologische, politische und ökonomische Interessen verhinderten dies. Alle Änderungen konnten nicht das Prinzip aushöhlen, daß Arbeitskraft im Sozialismus keine "Ware" ist. Ebenso wenig konnten freie Arbeitnehmer- oder Arbeitgebervertretungen mit einem "sozialistischen System" vereinbart werden.

So hatte also durch vierzig Jahre hindurch das Beschäftigungssystem niemals auf einem effektiven, flexiblen Niveau funktioniert. Furcht vor sozialen Konflikten hatte die politische Führung immer wieder zu Pseudo-Zugeständnissen geführt, statt zu weitreichenden, radikalen Reformen. Niemals wurde die heilige Kuh "Vollbeschäftigung" angerührt, nie die "erprobte" Praxis der Arbeitskräftenutzung in Frage gestellt. Sattdessen griff man zum Mittel der Zuschüsse und Kredite, um die "Hebung" des Lebensstandards zu finanzieren. Die Folge davon ist die Unfähigkeit zur innovativen Arbeitskräftepolitik.

Ein anderer Grund gegenwärtiger Arbeitslosigkeit ist ein doppelter Peripherisierungsprozeß. Osteuropäische Gesellschaften waren abgeschnitten oder lagen an der Peripherie des Weltwirtschaftssystems. Zugleich spielte sich ein ähnlicher Marginalisierungs-

prozeß in der inneren Struktur der Länder ab. Eine Verarmung der gesellschaftlichen Peripherie, mit der Gefahr der Entstehung einer "dualen Gesellschaft". Peripherisierung ist ein altes Phänomen in Ungarn; unzureichende "Modernisierungs"-Versuche haben diesen Trend verstärkt. Der Abfall von Zentraleuropa, seit 1945 verstärkt, wirkte sich nicht nur in der Gesellschaftsstruktur aus, sondern in jedem Aspekt des institutionellen Systems. In den Achtzigerjahren wurde diese doppelte Peripherisierung so offensichtlich, daß der Wunsch, wieder aufzuholen und wieder Teil des zentralen Europas zu werden, zum Hauptpunkt politischer Parteiprogramme wurde.

Eine der Folgen der Peripherisierung ist strukturelle Arbeitslosigkeit – die solcherart einen bislang verborgenen Marginalisierungsprozeß offenlegt. Er ist einerseits Ergebnis einer sozialen Entwicklung (Modernisierung), von der ökonomisches Wachstum nur einer der Bestandteile ist; andererseits eine Folge der komplexen Krise osteuropäischer Staaten (fehlendes Kapital, veraltete Produktionskapazitäten, sinkendes Nationaleinkommen).

Die Wirtschaftsgeschichte der Achtzigerjahre ist eine Geschichte sich verschärfender Krisen, die das ergeben sozioökonomische Forschungen - die Gesellschaft in ihren Grundlagen bedrohen. Die wachsende Anzahl der Krisensymptome wurde von der kommunistischen Regierung jedoch kaum ernst genommen; wichtige Entscheidungen wurden verschleppt. Das Vorhandensein der Krise zuzugeben, hätte bedeutet, das Versagen eines "Sozialismus" anzuerkennen, dem man vierzig Jahre lang angehangen hatte, sowie das Fehlschlagen jener Maßnahmen, die als "Reformen" deklariert worden waren. Gegen Kritik, Demonstrationen und Dissidenten richtete sich die volle Wucht des autoritären Regimes. Und auf einmal gab es da einen neuen, ungewohnten Begriff: Arbeitslosigkeit.

Auch heute ist die Zeit effektiver und stabiler Strukturreformen noch nicht gekommen. Eine wirkliche Transformation des politischen Lebens ist noch nicht vollzogen. Unsere Parteien sind noch nicht viel mehr als "Proto-Parteien", deren Gestalt sich in Zukunft noch ändern wird. Diese ständige Parteienbewegung, diese "Krise der Politik" ist ein weiteres Hindernis einer funktionierenden Arbeitsmarktpolitik.

Schließlich müssen wir von der Krise der Erkenntnisse, Werte und Normen sprechen. Früher hat "Vollbeschäftigung" einen der höchsten Werte dargestellt – und sie bedeutete eine unflexible Struktur des Arbeitskräftepotentials. Die berufliche Position, die den gesellschaftlichen Status insgesamt definierte, hing ab von der Arbeitsplatzsicherheit. Dieses System ist zusammengebrochen.

DER UNGARISCHE ARBEITSMARKT

Arbeitslosigkeit als ein neues Phänomen ist zugleich Anzeichen einer neuen Epoche. Es verstellt jedoch den Blick auf den Kernpunkt der Krise: das Totalversagen der gesamten Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik, die bis dato betrieben wurde. Eine ihrer Konsequenzen ist nun der mögliche Zusammenfall der von Arbeitslosigkeit Betroffenen mit den marginalisierten Bevölkerungsgruppen.

Teilarbeitsmärkte, die sich in den letzten Jahrzehnten entwickelt haben, sind ebenfalls in die Krise geraten. Man konnte von einem internen (betrieblichen) Arbeitsmarkt sprechen, von einem "sekundären" Arbeitsmarkt und von regionalen Arbeitsmärkten. Auch sie brechen zusammen oder erleben tiefe Krisen. Daß ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung in ihrer gesellschaftlichen Position bedroht ist, ist Folge einer sozioökonomischen Struktur, in der kein externer Arbeitsmarkt alternative Beschäftigungsmöglichkeiten oder Raum für kollektive Aktionen bietet. Das Problem wird noch dadurch verschärft, daß auch die Sozialpolitik in ihrer Aufgabe versagt, den "Opfern" des Arbeitsmarktes ausreichende Unterstützung zu gewähren.

Das neue Phänomen "Arbeitslosigkeit" läßt es notwendig erscheinen, sich mit der Geschichte des Arbeitsmarktes zu befassen. Im folgenden werden vier Idealtypen gebildet, deren Besonderheiten als Grundlage einer historischen Analyse dienen können.

Typ 1: Die "klassischen Fünfzigerjahre". Gezielte Versuche, den externen Arbeitsmarkt abzuschaffen; zentrale Kontrolle des internen Arbeitsmarktes – hauptsächlich entsprechend politischer Präferenzen. Einsatz – Karriere – Aufstiegschancen richtete sich nach dem Ausmaß der Anpassung an die Normen der politischen Führung. Nichtsdestoweniger zeichnet sich die künftige Segmentierung des internen Arbeitsmarktes ab – aus dem einfachen Grund, weil die "Sachlogik" des Produktionsprozesses nicht völlig ausgeschaltet werden kann. Es gibt Anzeichen – illegaler – kollektiver Aktionen der Arbeiter; ebenso einer neuen Einstellung der Führungskräfte, die auf technisch-rationalen und nicht politischen Erwägungen basieren.

Typ 2: Der interne Arbeitsmarkt funktioniert relativ unbehelligt, der externe nur unter größten Schwierigkeiten: Jene, die es trotzdem auf ihm versuchen, in der Hoffnung auf bessere Karrieremöglichkeiten, Arbeitsbedingungen und ein höheres Einkommen, müssen mit negativen Sanktionen rechnen, langfristig mit Status-Einbußen. Einen externen Arbeitsmarkt zuzulassen, hätte bedeutet, Institutionen zuzulassen, in denen die Planungsstrategien der Regierung durch Gewerkschaften ständig in Frage gestellt worden wäre. Ein institutionalisierter (formeller) Arbeitsmarkt bedeutet alternative Planung, Ideen, Gruppierungen, Organisationen, die die offizielle Linie konkurrenzieren.

Typ. 3: Allmählich beginnt der externe Arbeitsmarkt relativ frei neben dem internen Arbeitsmarkt zu funktionieren, doch seine institutionelle und ideologische Rechtmäßigkeit/Berechtigung ist noch längst nicht abgesichert. Eine Schwierigkeit seiner Institutionalisierung ist die Segmentierung. Sie neutralisiert die Chancen kollektiver Aktionen und von Interessensartikulationen. Vor allem die Ausschaltung der Gewerkschaften hat zu dieser Situation bei

getragen. Berufliche Mobilität wurde durch das Arbeitsvermittlungs-Büro torpediert, statt dafür ein professionelles institutionelles Netzwerk zu schaffen.

Typ 4: Ansätze zeigen sich, den externen Arbeitsmarkt zu institutionalisieren. Bewirkt wurde dies nicht nur durch großen sozialen Druck auf die Gewerkschaften, sondern auch durch das – nicht zuletzt dank des nicht ausreichend verankerten externen Arbeitsmarktes – schlechte Funktionieren der Wirtschaft. Eine der offensichtlichen Folgen: Arbeitslosigkeit.

Die negativen Auswirkungen des internen Arbeitsmarktes stehen in engem Zusammenhang mit der Kontrolle über den Produktionsprozeß. Mit ihr wurden in den frühen Fünfzigerjahren versucht, die totalitäre politische Macht auszudehnen. Intrinsischen Bedürfnissen der neuen Industriestrukturen wurde keine Aufmerksamkeit geschenkt. Kooperation – einer der entscheidendsten Faktoren effizienter Produktion – wurde nach undurchschaubaren Kriterien organisiert und verfügt.

Am Ende der "klassischen Fünfzigerjahre" mit ihrer Dominanz der Großindustrie, ihrer Segmentierung des regionalen Arbeitsmarktes, mit der Objektivierung administrativer Anweisungen in der Unternehmens-Organisation, stand die bürokratische Kontrolle der Arbeitsorganisation. Die Charakteristika eines internen Arbeitsmarktes entwickelten sich. Bewertung der Arbeitskraft, Beförderungschancen, Einkommenshöhe, Sanktionen und Belohnungen, Schulungsmöglichkeiten - alles hing von seinem Funktionieren ab. Eine Kluft tat sich auf in der sozialen Bewertung von Jobs und Leistungen. Schulische und betriebliche Berufsausbildung klafften auseinander, die Qualifikationsunterschiede wurden sedimentiert. Die periphären Gruppen der Mikro-Gesellschaft des Betriebs wurden ident mit den periphären Gruppen der Makrogesellschaft des Landes ihre soziale Benachteiligung verstärkte sich auf diese Weise.

Der "interne Arbeitsmarkt" bildete sich in den großen staatlichen Unternehmen, die während der Industrialisierungswelle im Rampenlicht standen. Diese Unternehmen hatten Vorrang, nicht nur in Entwicklungsprojekten und Investitionsplänen. Ihre Direktoren, die an der Spitze von pressure-Groups standen, konnten Einfluß auf grundlegende Entscheidungen der ungarischen Wirtschaftspolitik nehmen. Als ein Ergebnis des politischen "bargainings" zwischen Industrie-Managern und politischen Führern wurde für die Leitung der großen Unternehmen relative Autonomie zugesagt. Diese Autonomie bedeutete auch die Entscheidung über Einsatz und Nutzung der Arbeitskräfte.

Die regionalen Arbeitsmärkte bauten sich auf der territorialen Segmentierung der ungarischen Gesellschaft auf, auf der Ungleichheit in der industriellen Entwicklung einzelner Gebiete, verursacht durch die territorialen Streuungen der großen Staatsbetriebe mit ihrem Beschäftigungsmonopol. Dank dieser territorialen Ungleichheit waren ein Viertel aller Beschäftigten Pendler, und bis in die Achtzigerjahre stieg

auch die Zahl der Wochen- und Monatspendler. Die Struktur der ungarischen Industrie spielte sich in der territorialen Teilung des Arbeitsmarktes – sie trug in manchen Regionen Züge einer "Monokultur" und war charakterisiert durch die Dominanz der Schwerindustrie. Alle Entwicklungsstrategien verliefen einseitig in diese Richtung und boten keine Chance für eine Veränderung der Situation.

II. DIE NOTWENDIGKEIT EINER AKTIVEN ARBEITS-MARKTPOLITIK

Der ungarische Staat ist schließlich dahin gekommen, die Entwicklung einer selbständigen Gewerkschaftsbewegung als soziale Notwendigkeit zu akzeptieren – die Schaffung von politischer Demokratie und die Institutionalisierung eines externen Arbeitsmarktes.

Gesetze werden ausgearbeitet, Normen spezifiziert, Rechte und Verpflichtungen künftiger Partner im Tauschprozeß auf dem Arbeitsmarkt festgelegt. Um wirkliche Lebensfähigkeit und Effizienz zu erreichen, müssen Entwicklungsbedingungen geschaffen werden, die es derzeit noch nicht gibt; Basis dafür wäre die Innovation von Gesellschaft, Wirtschaft und Politik

Der zentralistische Staatsapparat zersplittert in eine Anzahl unabhängiger, stark hierarchischer Bürokratien. Aber eine aktive Arbeitsmarktpolitik kann weder mit einem zentralistischen System in Einklang gebracht werden, noch mit bürokratischen Methoden und Abläufen. Aktive Arbeitsmarktpolitik eröffnet einen breiten Handlungsspielraum für regionale Akteure des Arbeitsmarktes und erfordert eine Kongruenz entsprechender institutioneller Lösungen. Institutionalisierte organisatorische Lösungen müssen koordinierbar sein, präzise rechtliche Regelungen müssen geschaffen werden, und – um all dies zu realisieren – ist eine klare politische Zielsetzung der Regierung unerläßlich.

Entscheidend für den Erfolg einer aktiven Arbeitsmarktpolitik ist auch die Kooperation der Sozialpartner. Leitlinien für Kooperation und Solidarität fehlen in der ungarischen politischen Kultur der vergangenen Dekaden, und soziale Spannungen, verstärkt durch die Krise, bedrohen selbst den geringen existierenden Level von Toleranz und Zusammenarbeit.

Jene Prozesse in der ungarischen Gesellschaft, die bis jetzt dominierend waren auf dem Gebiet der Berufsausbildung, der Sozialpolitik, des Wohlfahrtswesens, Geld- und Versicherungswesens, sollten im Sinn einer aktiven Arbeitsmarktpolitik analysiert, neubewertet und verändert werden. Um diese komplexen Veränderungen zu bewirken und um ein neues System von Institutionen aufzubauen, benötigt man neue professionelle Fähigkeiten, neue Werte und neue Handlungsmuster. So ist z.B. die bisherige Praxis der Finanzpolitik, die primär auf Umverteilung beruhte, aller Wahrscheinlichkeit nach nicht ausreichend für die Zukunft. Es genügt nicht länger, kosmetische Änderungen vorzunehmen, eine genuine

Erneuerung staatlicher Verwaltung ist unerläßlich.

Flexibilität stellt ein anderes Hauptproblem dar. Dies betrifft die Werte und Normen eines ökonomischen Systems, das bis jetzt Flexibilität nicht kannte, ja sie sogar bestrafte. Was die Institutionen angeht, so ist Flexibilität nur zu sichern, wenn ein Hintergrund von Stabilität gewährleistet bleibt. So z.B. muß eine Arbeitsmarktverwaltung die Existenz und den Sozialstatus der Arbeitsuchenden sichern, die sich umschulen lassen wollen.

Dementsprechend haben wir keine andere Alternative als einen Wertewandel anzustreben und zu befördern, denn der "real existierende Sozialismus" hat der Gesellschaft ein Konzept von Rigidität und

Unveränderlichkeit auferlegt und einzelne Berufe und ihre gesellschaftliche Wichtigkeit glorifiziert: Bergarbeiter, Metallarbeiter etc.

Eine genuine Erneuerung des Beschäftigungssystems kann nur als Resultat eines langwierigen, erfolgreichen Prozesses notwendiger Änderungen erwartet werden. Und umgekehrt: Nur durch eine dynamische, flexible und effiziente Nutzung des Arbeitskräftepotentials können Innovationen in der Arbeitsorganisation bewirkt werden, die der ungarischen Wirtschaft entscheidende Impulse geben und ihr aus der Sackgasse heraushelfen.

Aus dem Englischen übersetzt von Monika Pelz.

KATALYN R. FORRAY

JUGENDARBEITSLOSIGKEIT IN UNGARN

Welche Bedeutung hat die Ausbildung?

BUDAPEST, FEBRUAR 1991

1990 berichteten die amtlichen Stellen in Ungarn über eine Vollbeschäftigung: die Rate der gemeldeten Arbeitslosen lag unter 1,0 %. Die Lage kann und wird sich drastisch ändern; nach offiziellen Schätzungen wird sich die Zahl der Arbeitslosen auf etwa 200 000 belaufen; sie kann auch noch höher steigen – eventuell 10 % der Beschäftigten erreichen, d.h. sie würde dann um 500 000 liegen. Die Situation trifft die ungarische Gesellschaft unerwartet. Von den Makrosystemen der Politik bis zu den einzelnen Familien und Personen ist man auf die wirtschaftlichen, sozialen und psychologischen Folgen einer Massenarbeitslosigkeit nicht vorbereitet.

Die drohende Massenerwerbslosigkeit trifft eine Gesellschaft, die – neben dem Druck zur technologischen Weiterentwicklung, neben der Durchsetzung intensivierter und marktorientierter Produktion – die neuen Aufgaben des Systemwandels, der Besitzreform und geänderter Marktverhältnisse bewältigen muß

Auf der Mikroebene des Einzelnen und der Familien geht es nicht nur um eine verschlechterte wirtschaftliche Situation, um die Notwendigkeit eventueller beruflicher Umbildung, um die negativen psychischen Folgen von Erwerbslosigkeit; es fehlen nicht nur "soziale Netze". Neben all diesen Problemen müßte die ungarische Gesellschaft das Problem eines umfassenden Wertwandels lösen. Unsere "sozialistischen Gesellschaften" bauten ein Wertsystem auf, in dessen Mittelpunkt der berufstätige Mensch stand. Erwerbslose, als "nicht arbeitend" abgestempelte Personen waren in den vergangenen vierzig Jahren nicht als Opfer dargestellt worden, sondern als Faulenzer, Verbrecher oder sogar "Feinde der Ge-

sellschaft". Dabei gab es in Wahrheit niemals "Vollbeschäftigung" – besonders Frauen ländlicher Gebiete fanden oft keine Anstellung. Dennoch galt Erwerbslosigkeit quasi als gesetzwidrig, wurde in bestimmten Fällen sogar mit Haftstrafen belegt.

Im Unterrichtssystem wurde die Jugend vor allem für die Arbeit in staatlichen Großbetrieben vorbereitet. Bestreben der Bildungspolitik war es jahrzehntelang, in den Schulen – von den allgemeinen achtjährigen Pflichtschulen bis zu den Gymnasien – irgendeine Form der manuellen Ausbildung einzuführen. Verschiedene Formen des polytechnischen Unterrichts, "praktische Wahlfächer" in den Gymnasien, die "sozialistische Arbeitsschule" waren typische Ansätze. Doch diese Orientierung an manueller Arbeit bewirkte eine Abnahme des Ausbildungsniveaus in den allgemeinbildenden Schulen, mit Ausnahme elitärer Schulen und Gymnasien im großstädtischen Bereich.

Ideologisch wurde also auf Ebene der Bildungspolitik nicht nur Berufstätigkeit, sondern die vor allem manuelle Industriearbeit zur wertvollsten gesellschaftlichen Leistung hochstilisiert. Die Struktur der Berufsausbildung - sowohl in den "Fachmittelschulen" (vierjährige Vollzeitschule mit Matura) als auch in den Berufsschulen - war (und ist zur Zeit noch immer) auf dieses Ziel ausgerichtet, mit relativ geringen theoretischen und allgemeinpraktischen Elementen und einem hohen Grad an Spezialisierung. Besonders auffällig ist die Konzentration auf Industriearbeit und Landwirtschaft. Es gibt z.B. eigene Mittelschulen für Geflügelzucht, Rinderzucht, Schlosser und Lokomotivführer etc. Diese hochspezialisierte Ausbildung im Sekundarbereich ist auf der einen Seite ein Hindernis für berufliche Umschulung, auf der anderen Seite bietet sie nicht genug Basisqualifikationen für die Führung kleinerer Unternehmen.

Die Struktur der Berufsbildung spiegelt die Struktur einer Wirtschaft, die auf allen Gebieten geprägt ist von großen staatlichen Betrieben. In diesen Betrieben haben die Arbeiter streng getrennte, spezialisierte Aufgabengebiete, und die jungen Generationen sind von der Ausbildung her darauf vorbereitet.

In der ungarischen Gesellschaft prägte sich das stalinistische Menschenbild vielleicht nicht so ein wie in manchen anderen Staaten des einstigen Ostblocks. Die "milde Diktatur" ermöglichte ein Sich-Zurückziehen in die Familie und in die Selbstausbeutung in der sog. "Zweiten Wirtschaft" (Schattenwirtschaft). Auch die Rigidität des Schulsvstems konnte teilweise durch eine in privaten Kleinunternehmen erworbene Praxis ausgeglichen werden. Diese Möglichkeiten bestärken aber nun die Überzeugung, daß Erwerbslosigkeit jedenfalls selbstverschuldet ist. Auf der anderen Seite könnten die Möglichkeiten der "Zweiten Wirtschaft" zweifellos auch die Folgen offizieller Arbeitslosigkeit mildern. Denn viele sind daran gewöhnt, nicht allein von einem allmächtigen Staat und von staatlichen Betrieben abhängig zu sein.

Alles in allem ist in Ungarn die formelle Bildung. die Berufsqualifikation von großer Bedeutung, nach soziologischen Untersuchungen ist sie hier entscheidender als in den sog. kapitalistischen Ländern. Von ihr hing es ab, ob die Leute instand gesetzt wurden, ihre Existenz in der staatlichen Wirtschaft, in der "Zweiten Wirtschaft" oder in der Privatwirtschaft zu sichern. Abgesehen vom "Bildungsbürgertum", das in der ungarischen Gesellschaft eine führende Rolle spielt, dürften qualifizierte Facharbeiter und Techniker die größten Chancen haben, sich auch nach der Umwandlung von Wirtschaft und Gesellschaft zu behaupten. Am meisten bedroht sind einerseits diejenigen, die nicht fähig waren, fachliche Qualifikationen zu erwerben, anderseits jene, die unfähig sind, ihre Lebensstrategien den geänderten Verhältnissen anzupassen, denen nur die von der Schule vermittelten alten Ideologien und Werte zur Verfügung stehen. Es handelt sich bei diesen Gruppen um die jungen Generationen, die ohne Schulabschluß oder mit einem nicht leicht konvertierbaren Schulabschluß auf einen verengten und veränderten Arbeitsmarkt hinaustreten.

Dem Bildungssystem war immer die Aufgabe gestellt, Arbeitskräfte für die Wirtschaft zu produzieren. Dysfunktionalitäten des Schulsystems, die durch eine zentrale Arbeitskräfteplanung nicht korrigiert werden konnten, machen sich heute auf vielen Ebenen bemerkbar: in den starren Strukturen von Bildungs- und insb. Berufsbildungswesen, in regionalen Dispartitäten der Bildungsinstitute, in der geschlechtsspezifischen Segmentierung des Bildungsund Berufsbildungswesens. Dazu kommen inhaltliche Mängel und die Krise des sozialen Wertsystems, die die Bildung besonders treffen. Die schulische Infrastruktur ist – analog den anderen Infra-

strukturen – arm, unterentwickelt und unausgeglichen. Das Problemfeld "Sekundarschule" wird derzeit von den geburtenstarken Jahrgängen durchlaufen, die in der ersten Hälfte der Neunzigerjahre auf den Arbeitsmarkt austreten werden.

Zwischen 1973 und 1976 hat die Geburtenrate in Ungarn um etwa 10 Prozentpunkte zugenommen. Ursache war die kumulative Wirkung einer starken Kohorte von Frauen einerseits und diverser familienpolitischer Maßnahmen, insbesondere der Einführung eines Kindergeldes andererseits. Das Schulsystem war in der Folge nie in der Lage, diese geburtenstarken Jahrgänge ausreichend zu schulen. Von der Unterstufe bis zur Oberstufe der achtjährigen Pflichtschule häuften sich die Probleme, die nun, von der Wende der Neuzigerjahre an, die Sekundarstufe betreffen. Daneben herrschte ein Mangel an ausreichend qualifizierten Lehrern. Wie sind nun jene Gruppen der Schulabgänger, die von Erwerbslosigkeit besonders bedroht sind, zu charakterisieren:

PROBLEMGRUPPEN

SCHULABBRECHER

In den achtziger Jahren lag die Zahl der Absolventen der achtjährigen Pflichtschulen um 94,0 %. Die Zahl der Jugendlichen, die die Pflichtschule nicht abgeschlossen haben, liegt jährlich bei acht- bis neuntausend. Daß die Rate dieser Dropouts nicht abgenommen hat, sondern stagnierte, ja sogar ein wenig zunahm, ist im wesentlichen eine Folge der ungenügenden Vorbereitung auf die Schulbildung der geburtenstarken Jahrgänge. Nach den derzeitigen Regelungen haben diese Jugendlichen keine Möglichkeit, eine formelle berufliche Ausbildung zu erlangen. Zu den Problemgruppen sind auch jene Schüler zu rechnen, die auf der Sekundarstufe abgebrochen haben. Besonders hoch ist ihre Rate an den Berufsschulen (um 25%, d.s. etwa sechs- bis siebentausend). Sie haben zwar den Pflichtschulabschluß, aber keine berufliche Qualifikation. Erfahrungsgemäß sind ihre Kenntnisse und Bildungsmotivationen kaum größer als die der Pflichtschulabbrecher.

Der größte Teil in beiden Gruppen stammt einem soziokulturell extrem ungünstigen Umfeld. Diese jungen Menschen haben praktisch keine Chance, ihre Nachteile aus eigener Kraft zu korrigieren. Einen großen Anteil an ihnen haben die Roma (Zigeuner), deren berufliche Integration auch durch die Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit erschwert wird. Intoleranz und Vorurteile – in der ungarischen Gesellschaft immer virulent - treffen die jungen arbeitslosen Roma doppelt so stark wie andere soziale Gruppen. Nach vorsichtigen Schätzungen liegt ihre Zahl um 500 000. D.s. 5 % der Bevölkerung die Hälfte aller ethnischen Minderheiten in Ungarn. Aus demographischen Gründen - kürzeres Durchschnittsalter, höhere Kinderzahl - ist ihr Anteil an den jüngeren Generationen höher als an der Gesamtbevölkerung. Sie konzentrieren sich zudem in den strukturschwachen Regionen des Landes.

Überhaupt ballen sich in den in jeder Hinsicht unterentwickelten ländlichen Regionen die Probleme: Probleme der Infrastruktur, Mangel an Bildungsangeboten, Mangel an Arbeitsmöglichkeiten. Diese Agrarräume sind nicht mehr in der Lage, ihre Einwohnerschaft zu ernähren und zu beschäftigen. Die Folge ist eine selektive Migration: Jüngere, besser Qualifizierte wandern ab: zurück bleiben die Alten. und oft ziehen arme, kinderreiche Roma-Familien in die entvölkerten Regionen ein. Als solche Problemregionen sind heute nicht nur ländliche Gebiete zu bezeichnen, sondern auch Gebiete der traditionellen Schwerindustrie und des Bergbaus. Diese Regionen werden erwartungsgemäß auch Zentren der Arbeitslosigkeit sein. Ihre erwachsenen Einwohner sind großteils Pendler in die nächstgelegenen städtischen Betriebe, vielfach schlecht- oder nicht qualifiziert. Kinder und Jugendliche sind ebenfalls auf das städtische Bildungsangebot verwiesen. Ihnen droht als der "schwächsten" Einwohnergruppe Massenarbeitslosigkeit. Schon jetzt ist zu bemerken, daß die Konkurrenz um Ausbildungs- und Anstellungsmöglichkeiten zu Konflikten führt, die oft den Charakter ethnischer Spannungen tragen. Diese Spannungen sind auch in den Großstädten merkbar, wo junge Leute auf der Suche nach Arbeit einströmen.

MÄDCHEN MIT MATURA

Eine ganz anders geartete Gruppe stellen die – beruflich ebenfalls nicht qualifizierten – Maturanten der Gymnasien dar. 20% eines Jahrgangs der Pflichtschulabsolventen besuchten allgemein bildende höhere Schulen, für etwa die Hälfte von ihnen bietet sich die Möglichkeit, nach der Matura einen Platz an der Universität zu bekommen, ein Bruchteil von ihnen strebt eine andere Berufsbildung an. Etwa die Hälfte der Maturanten sind Mädchen. Besonders aus den Gymnasien der Kleinstädte – die noch weniger Chancen auf einen Studienplatz bieten als die großen Städte – treten die Mädchen ohne Berufsausbildung auf den Arbeitsmarkt.

In den letzten Jahrzehnten haben diese Mädchen zumindest Anstellungen als einfache Bürokräfte bekommen; ihre Berufswünsche sind in diese Richtung fixiert. Mit der Privatisierung der Wirtschaft, mit der Schließung der großen staatlichen Betriebe, mit der Abschaffung der kollektiven Agrargenossenschaften ist dieses traditionelle Berufsfeld bedroht.

Diese Maturantinnen verfügen zwar über eine Allgemeinbildung, jedoch keine Kenntnisse der modernen Bürotechniken, keine gründlichen Sprachkenntnisse. Den Schulen fehlten die entsprechenden Mittel: keine Fremdsprachenlehrer, keine Computer. Die Lösung "Frauen zurück an den Herd" kommt nicht mehr in Frage – aus dem einfachen Grund, weil ungarische Familien auf zwei Einkommen angewiesen sind. (Obwohl eine solche "traditionelle" Lösung von der konservativen Regierung in Betracht gezogen wird.) Es würde auch keine universelle Lösung darstellen, diese weiblichen Jugendlichen auf nicht-traditionelle Berufe umzulenken. (In den Berufsschulen,

die etwa die Hälfte eines Jahrgangs der Pflichtschulabsolventen ausbilden und die eine Ausbildung in traditionellen "Männerberufen" anbieten, stellen die Mädchen nur etwa ein Drittel der Schüler.) Es fehlt sowohl die Motivation der Mädchen, solche Ausbildungen zu wählen, als auch die Bereitschaft von Schulen und Betrieben, sie aufzunehmen.

Daneben trifft die wirtschaftliche Krise auch die Berufsbildung. Schon jetzt gibt es Anzeichen dafür, daß die Betriebe sich der Aufgabe der Lehrlingsausbildung entziehen. Und das Gros der staatlichen Betriebe ist nicht mehr in der Lage, die Ausbildungsfinanzierung zu bestreiten. Es entsteht die Situation – die geburtenstarken Jahrgänge sind davon besonders betroffen – daß das Ausbildungssystem nicht mehr fähig ist, die berufliche Allokation der Jugendlichen zu leisten.

HOCHSCHULABGÄNGER

Obwohl die Rate der Hochschulabgänger eines Jahrgangs im europäischen Vergleich niedrig ist: um 10 %, gibt es erste Anzeichen, daß auch junge Akademiker Schwierigkeiten haben, eine Anstellung zu finden. Dieses Phänomen tritt zu einem Zeitpunkt auf, in dem die bestqualifizierten Akademiker und Hochschulabsolventen eine Arbeitsmöglichkeit im "Westen" suchen und finden.

PROBLEMKATALOG

Der Problemkatalog ist natürlich nicht vollständig. Die Liste der Probleme und Problemguppen soll nur veranschaulichen, daß die drohenden sozialen Spannungen und die drohende Massenarbeitslosigkeit Krisen darstellen, die nur teilweise mit Hilfe von Erfahrungen anderer Länder zu lösen sind.

Mögen die Folgen von Massenerwerbslosigkeit vor allem in den Großstädten auffallend sein, früher und schwerer können sie die unterentwickelten Agrar- und Industriegebiete treffen. Mangelnde Finanzierbarkeit ist ein ständiges Hindernis einer klugen, vorausschauenden Bildungspolitik. Und doch erscheint die Ausbildung der jungen Leute, die ohne Pflichtschulabschluß beruflich nicht integriert werden können, ein unentbehrlicher Schritt – vor allem auf dem Land.

Das Problem der Maturantinnen scheint mit Hilfe von Umschulungen – eventuell auf Sozialberufe, mit denen das Land stark unterversorgt ist – zu lösen. Auch die Ausbildung in modernen Technologien könnte eine Möglichkeit darstellen. Doch fehlt es äm ökonomischen Hintergrund, an sozialen Voraussetzungen – z.B. an Kommunen und lokalen Gemeinschaften, die einen Bedarf an solchen Stellen anmelden würden.

Auf der anderen Seite muß man feststellen, daß gegenwärtig die Bestrebungen der Bildungspolitik sich eher auf die Eliten-Gymnasien als auf die berufliche Qualifizierung der "großen Mengen" richten.

Was ohne besondere Finanzierung zu lösen wäre,

ist ein Wandel in der Einstellung zu Arbeitslosen, der Abbau von Vorurteilen, die Entfaltung von Solidarität. Die Vermittlung neuer sozialer Werte – sowie Aufbau eines stabilen Wertsystems – ist somit eine der wichtigsten künftigen Aufgaben der Schule.

DER STAAT ODER DIE GEMEINSCHAFTEN

Eine Strukturänderung der Wirtschaft bedeutet, daß an die Stelle ineffizienter staatlicher Großbetriebe moderne, effiziente Unternehmen treten. Zu den vielen Schwierigkeiten eines solchen Änderungsprozesses zählen die Tausenden unzureichend qualifizierten Arbeitnehmer, die zu erwartende Massenarbeitslosigkeit. Bis jetzt fehlt eine umfassende staatliche Strategie für die Bekämpfung von Massenarbeitslosigkeit. Die ersten Ansätze der Regierung waren wenig erfolgreich.

Ende 1989 wurde ein Fond für arbeitslose junge Leute eingerichtet. Ein zinsfreies Darlehen sollte die Finanzierung privater Unternehmen unterstützen. Die Aktion wurde nach einem Jahr gestoppt, als klar geworden war, daß sie hauptsächlich von jenen Schulabgängern in Anspruch genommen wurde, die ohnedies gut genug qualifiziert und initiativ sind, um Anstellungen im ganzen Land zu finden.

Ebenfalls zu den staatlichen Maßnahmen gehörte die – mit Hilfe der Weltbank finanzierte – Eröffnung eines Umbildungszentrums im Schwerindustrieraum Nordungarn. Doch die Planung der Umschulungskurse zeigt die alten Fehler staatlicher Bildungsplanung. Als die erste Gruppe umgeschulter Mädchen die Kurse absolviert hatte, erwies sich, daß es in der ganzen Region keine Arbeitsplätze für Technische Zeichnerinnen gibt.

Die Regierung und die Gesellschaft haben noch viel zu lernen; es erfüllt mit Hoffnung, daß in der Gesellschaft dieser Lernprozeß allmählich beginnt. Die Kommunen, Familien und Einzelnen verfügen über eine Kraft, mit der die früheren Systeme und Regime nicht rechnen wollten und wagten. Diese Kraft ist sicher nicht groß genug, um ein allumfassendes gesellschaftliches Problem auf einen Schlag zu lösen; doch sie gibt Hoffnung für eine organische gesellschaftliche Entwicklung – die Behandlung der Erwerbslosigkeit eingeschlossen.

Aus Arbeitern Bauern? Es gibt politische Kräfte im Land, die diese Lösung für realisierbar halten. Zur Zeit gibt es aber keine fundierten Einschätzungen darüber, wie groß die Zahl derjenigen wäre, die in einer reprivatisierten Landwirtschaft arbeiten wollten und reussieren könnten. Politisch und soziologisch muß auch offen bleiben, ob es ein Weg der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Erneuerung wäre, wieder eine Agrarwirtschaft auf der Basis kleiner Privatbetriebe aufzubauen. Tatsache ist, daß in Ostungarn einige Bauerngemeinschaften nicht länger auf staatliche Maßnahmen warten wollen. Mit Frühling 1991 beginnen sie, die landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften untereinander aufzuteilen. Bäuerliche Familienbetriebe bedürfen jedoch anderer Ausbildungsformen und -inhalte als

die staatlichen Großbetriebe; notwendig erscheint eine Kooperation zwischen formalem Bildungssystem und Agrarverbänden. Schon gibt es Gemeinden und Regionen, die aus eigener Initiative Ausbildungsgänge für das Führen bäuerlicher Familienbetriebe aufbauen. "Bäuerinnenschulen" sind für weibliche Jugendliche attraktiv, die keine Ausbildung im herkömmlichen Berufsbildungssystem wählen wollen oder können. "Farmerschulen" werden von männlichen Jugendlichen besucht.

Unter den politischen Bewegungen der letzten Jahre formierte sich auch eine Reihe von Roma-Verbänden. Neben der politischen Interessenvertretung haben diese Organisationen das Ziel, für Bildungsund Arbeitsmöglichkeiten zu sorgen. Schon das Auftreten und Anwachsen solcher Organisationen ist ein wichtiges politisches Phänomen, da diese Vereine und Verbände eine Möglichkeit anbieten, die Minderheit als Gesamtheit in die Gesellschaft zu integrieren – eine Alternative zum bisher einzigen Weg der individuellen Assimilation.

Besonders verheißungsvoll sind jene Unternehmen, die sowohl Arbeit am Ort für Männer und Frauen anbieten als auch als Modell für andere dienen können. Es gibt Genossenschaften, die traditionelle Waren (Flecht- und Holzarbeiten) produzieren oder alte Erwerbsmöglichkeiten (Sammeln von Heilpflanzen) wiederbeleben. Die ersten Versuche verlaufen erfolgreich, und die erfolgreichen Unternehmen fungieren als "Innovationszentren". Solche Vereine betreiben auch die Wiedereröffnung alter Dorfschulen, die Organisation von Kindergärten und die Beschäftigung von Frauen in diesen Institutionen.

Während in den politischen Gremien noch um theoretische Fragen der Bildungspolitik gestritten wird, entwickelte sich längst ein attraktiver Markt von Privatkursen. Besonders gesucht sind Sprachschulen und Computerkurse. Die staatlichen Schulen haben weder genug Sprachlehrer noch Computer; und wenn sich auch über welche verfügen, so sind sie doch durch alte Curricula und Vorschriften eingeschränkt. Auf dem freien Markt werden diese Kenntnisse nicht nur in den Großstädten angeboten, sondern auch in Kleinstädten und selbst in größeren Dörfern.

FOLGERUNGEN

Die Reihe der Beispiele ließe sich noch lange fortsetzen. Doch die hier dargestellten sind vielleicht überzeugend: Eine in Umwandlung begriffene ungarische Gesellschaft wartet nicht untätig auf die Folgen eines wirtschaftlichen Strukturwandels. Laut Gallup-Umfrage (vom Jänner 1991) ist die Bevölkerung extrem pessimistisch; aber ist es nicht vielmehr so, daß Medien und Politiker ihre eigene Gelähmtheit auf die Bevölkerung projizieren? Meiner Meinung nach versucht die ungarische Gesellschaft zur Zeit, Wege aus der Krise zu finden. Mittels amtlicher Statistiken lassen sich die hier als Beispiele dargestellten Phänomene und Prozesse nicht messen oder auch nur aufzeigen. Anfang 1991 gibt es keine wissenschaftliche

Untersuchung zu dem Thema. Ich muß wieder mit einem Beispiel illustrieren: 1989 versuchten wir im Rahmen einer Auftragsforschung die Bedürfnisse nach Computerkenntnissen in Betrieben und Büros zu erheben. Ziel war, eine Curriculums Entscheidung zu begründen. Es standen uns aber nur offizielle Daten über die Zahl der Computer im Land zur Verfügung, obwohl jedermann wußte, daß eine riesige Zahl von Benützern – Privatpersonen und staatlichen Firmen – Apparate in Österreich kaufen und illegal ins Land bringen.

Wie passen die dunklen Bilder im ersten Teil meines Berichts und die letzten optimistischen Beispiele zusammen? Meiner Meinung nach existieren sie nebeneinander. Die drohende Marginalisierung unqualifizierter Jugendlicher, die drohende Erwerbs-

losigkeit weiblicher Maturantinnen und Hochschulabgänger sind ein Faktum – aber auch die Kreativität lokaler Gemeinschaften und Familien. Der ungarischen Bildungspolitik käme eine entscheidende Rolle bei der Vorbeugung von Arbeitslosigkeit zu (adaptive Unterrichtsformen) und auch bei der Erziehung zu Toleranz und Solidarität. Auf beiden Ebenen geht die Gesellschaft den politischen Entscheidungsträgern voraus. Es wäre fatal, wenn die Bildungspolitik – die Politik allgemein – ihren Rückstand nicht bemerkte. In diesem Fall wäre die Gesellschaft wieder nur auf ihre eigene Kraft verwiesen und in ihrem Pessimismus bestärkt: Trotz Systemwechsel und Demokratisierung bleibt der Staat fremd, wenn nicht feindlich gegenüber seinen Bürgern.

CLAIRE WALLACE

YOUNG PEOPLE, YOUTH POLICIES AND FAMILY COPING STRATEGIES IN BRITAIN

LANCASTER, NOVEMBER 1990

In the 1970's unemployment was considered to be one of the main problems facing Britain and a major issue of concern. It was believed that having over one million people officially unemployed was an unsustainable situtation in a Western democracy. Now there are nearly 2 million officially out of work and yet the issue is seldom discussed: it is now a fact of life. Why is this? One reason is that whilst young people were one of the groups most severely affected by unemployment, they have been redefined as the responsibility of the family rather than of the state. Rather than being "public" problems, they have become "private" problems. This assumes that families are able to support young people, yet changes in family life make this more and more difficult. For young people who are unwilling or unable to be supported by families it means poverty and homelessness.

THE RECONSTRUCTION OF YOUTH

If we look back over the post-war period in Britain we can see a number of ways in which youth have been "constructed" by state policies, by labour and consumer markets. In the immediate post-war period, young people's labour was in demand and their wages became relatively high. Studies indicated that young people kept their income to spend for themselves, after paying a nominal board and they became for a while a relatively affluent consumer group (Abrams 1959). Over the same period, between the 1950s and 1970s the wage differentials between adult and young workers was eroded by Trade Union

bargaining, providing a fairly favourable situation for young workers with little incentive for many of them to stay in education. The moral panics over "youth cultures" over the post-war period (Brake 1980) and the creation of industries specifically targeted at young people such as music, magazines and fashions has lead to an ancreasing cultural and financial autonomy for this age group. The tendency over the post war period has been to see young people as citizens in their own right and independent from the family after the age of 18 and this was reflected in the lowering of the age of majority from 21 to 18 in 1968. However, shortly afterwards in 1972 the age of leaving school was raised to 16 and young people have an ambiguous status between the age of 16 - when they can become workers - and the age of 18 when they achieve full majority.

In the 1970s however, the situation of young people changed. Rising youth unemployment, exacerbated by demographic "baby boom" coming into the labour market, lead to a situation where many young people were regarded as "surplus" to the economy. The government response was to introduce Youth Training Schemes first for one year after leaving school in 1981 and later extended to two years. Educational programmes also expanded along with the increasing demand for education and together this transformed the patterns of leaving school - and with this, the social construction of youth as a category. Table 1 illustrates these changes over the whole of Britain. It can be seen that the numbers remaining in education have risen as have the numbers unemployed. A new path through training schemes has

been introduced which over a quarter of young people enter and the numbers entering employment directly have fallen dramatically.

In the 1970s and early 1980s this lead to a situation were very large numbers of young people were dependent upon state income support – either as unemployed (they could claim social security as soon as they left school) or as trainees (for which the government paid an allowance) or as students (many of those over 18 received a "maintenance grant").

The position of young people has been redefined once more in the 1980s by recent changes in legislation, work and education. Their incomes were lowered through dependence upon Youth Training allowances rather than a wage (amounting to about two thirds of the usual wage for 17 year olds and less than half of that for 18-20year olds). Furthermore, the incomes of those young people in work were lowered through deliberate government interventions: Wages Councils were abolished as a way of preserving the value of young people's wages and temporary schemes (such as the Young Worker's Scheme followed by the New Workers Scheme) were introduced to lower young people's wages and allow them to "price themselves back into work" in the language of the Conservative Government following neo-classical models of the labour market. The Social Security legislation in 1986 removed entitlement to income maintenance for most young people under the age of 18 altogether and introduced a threshold of 25 for full benefits on the assumption that young people were dependent upon their families until then (Stewart and Stewart 1988, Wallace 1988). Furthermore, an allowance is made for putative board payments in the parent's income maintenance and young people are also supposed to pay the Community Charge (a local tax) from the age of 18. At the same time, students have been encouraged to pay for their own education by taking outstudent loans and parents have been gradually forced to shoulder more of the cost through the erosion of the value of the student grant. In this way the burden of support has been shifted from the state to families or to young people themselves although their status

Tabelle 1 The Education and Labour Market Status of Fifth Year School Leavers – change over time

The state of the last of the l		1976 %	1986 %	1988 %	
-	Remaining in				
-	Education School	28	31	31	
Annual or other	Further Education	12	14	16	
-	Entering Employment	53	15	20(1)	
	Entering Youth				
	Training	 ,	27	27	
	Unemployed	7	12	8	

Note includes "other" unknown destination Scurce: DES statistics and Social Trends, HMSO

as dependent or independent remains ambiguous.

Young people who wished to leave home were always at a disadvantage because the kind of privately rented accommodation upon which they relied was shrinking in the housing market and was also expensive. However, in the 1980s the erosion of state support for young people has included the withdrawal of support from them in housing outside the parental home. One way of doing this was to remove entitlement to supplements for Board and Lodgings for unemployed people under 26 and the idea voiced by the Conservative Minister responsible was that young people should return to their families.

Other legislation has also redefined young people in relation to the family. In the field of education, parents are made more responsible for choosing schools and for participating in the education, of their children (and for bearing the costs of education, whilst Criminal Justice legislation currently being enacted makes them more responsible for children's fines and for administering "curfews" on their children as punshiments. Other proposals include forcing fathers to pay for the upkeep of their biological children whom they do not live with.

In all this legislation a particular model of the family is generally assumed – the patriarchal nuclear family. This is the family where men are wage earners and support their wives and children; where women care for children and other dependents and where parents control and financially support children. This is increasingly an unrealistic model in a situation where the social trends are towards more single-parent and reconstituted families, less male breadwinners and more cultural autonomy for children (Kiernan and Wicks 1990, Abbott and Wallace forthcoming).

In the 1990s the situation has changed once more with an upturn in the labour market and a shortage of young workers. Many Youth Training Schemes are being dismantled as they are no longer required as a solution to unemployment. Consequently more young people are going straight into work once more. However, the effects are highly regionally variable with high unemployment areas – such as Liverpool – retaining the schemes and other areas – such as Swindon – losing them. However, the effects of lower wages and an extended minority status for young people has continued (Roberts and Parsell 1988, Roberts, Parsell and Connolly 1989).

What happens when families do not cope with this increasing responsibility? One of the more tragic consequences of the changing financial relationships between young people and their families has been that young people can have nowhere to go once they are outside the family and over the age of 16. Evidence for this can be found in the growing numbers living on the streets, particularly in London where it is estimated that between 25 and 40 000 young people are sleeping rough.

THE EXPERIENCES OF YOUNG PEOPLE IN POVERTY

A study of young people undertaken in an area of high unemployment during the depths of the recession between 1979 and 1984 found one third of school leavers could be classified as "long term unemployed" having spent at least a year out of work between ages 16 and 21. This group often spent many years idle or drifting in and out of unsatisfactory government schemes. They developed their own segregated life styles over a period of years. They also had difficulty relating to parents and in leaving home, not being able to afford alternative accommodation. In cases where rejection and expulsion by parents accompanied unemployment the young people seemed very depressed. However, some were "swimmers" who attempted to utilise all existing resources to stay in contact with friends and maintain themselves, whereas others were "sinkers" who lacked these personal resources (Wallace 1987).

A second study carried out between 1989 and 1990 of 1264 young people between the ages of 17 and 20 in the rural South West found other "coping strategies". Here economic circumstances were different. A pattern of seasonal work, very low wages, small scale and family businesses encouraged multiple job holding by young people and by parents. The rate of self-employment was up to five times the national average and family firms frequently employed their own children on leaving school or expected them to contribute work before they left school or as well as doing other jobs. This was particularly the case in the many small farms in the area. Young people were approached and offered casual work for neighbours and friends although one job was seldom enough to live on. Hence it is important to look at the multiple economic ties and activities of young people and their relationship to the household. Rather than being socialised into "doing nothing" they were socialised into a pattern of multiple job holding and long working hours and low rewards (Wallace, Dunkerely and Cheal 1990, Wallace, Dunkerley and Cheal forthcoming, Wallace, Dunkerley Cheal and Warren, 1990). Young people are able to top up their income by taking on extra jobs. In common with other surveys (see Finn 1987) we found that young people did extra jobs in addition to their main job or training and in addition fo fulltime education. Thus ist seems that children are important as workers in the local economy but also in providing to some extent for their own needs and the extent to which they did this depended upon the characteristics of the local economy and the local informal work culture.

What implications did these patterns of transition have for the financial situation of young people? The survey asked about this in some detail and we have divided the income of young people according to different sources: income from employment, income from the state and income from the family (people

could have more than one source of income). Around half of people between 17 and 20 were dependent upon a main job for their incomes and between 14 % and 15% rely on an additional job. The income from the main job rose considerably however, as the young person got older. Very few were dependent upon social security in either 1989 or 1990, but the importance of educational grants increased as young people went into Higher Education after the age of 18. Half of the sample were reliant on sources of income from families in 1989 and this has fallen slightly by 1990 but the amounts from these sources are very low - an average of between £ 10 and £ 14 per week (apart from the small numbers getting money from spouses). However, parents subsidised children in other ways in rural areas, mainly by providing access to transport.

If we now turn to expenditure we found that if people wished to leave home they had to find about £ 30 in 1989 and about £ 35 in 1990 to cover the costs of accommodation. Given that the mean income in 1989 was £ 55 per week it was clearly impossible for most people do this. Nearly 40% were paying a financial sum as "keep" to parents and Jones (1990) found that this was related to whether or not they were still in education: those in education did not pay board whilst those in work or on Youth Training Schemes did.

However, another source of income is through debt and Presdee (1990) has indicated how debt is increasingly important as a feature of young people's lives. In our survey we looked at the loans taken out. A total of 10% of our respondents in the second wave of our survey had taken out loans in the last year and a further 3 had taken out a mortgage on a house. The modal value of the loan was £ 1,500 and in two thirds of the cases it was in order to buy a car – which was essential for transportation in the more rural areas.

One factor adding to the tax burden of families is the introduction of the Community Charge or "Poll Tax" from April 1990. For the first time, everyone over the ages of 19 are liable to pay a local tax whether or not they are employed (those unemplayed have to pay less than the full amount), although this has subsequently been modified.

These results give some indication of the complex patterns of interdependence between young people and their families and the importance or otherwise of external sources of income. Next we turn to how young people actually managed these different demands in their lives by looking at an example of a household where they "coped" with an unemployed young person with no money and one where they did not.

CASE STUDIES

Case 1 Male A:

A was 18 years old and lived with his mother and step-father in chalet in a coastal resort. He had left school to do a computer course at a training center but left that after a year dissatisfied with the course. He worked that summer helping his step-father in a paint-spraying business and then stayed with him as a YTS trainee. Unfortunately, he received no income as a trainee because he was over 18 when he started the scheme. He intended to continue as a trainee in order to get some qualifications. His step-father could not afford to pay him because his business was doing badly following the slump in the building industry. He spent his time with his step-father renovating the chalet in which they all live as his step-father is also out of work.

He obtained some money from his extra jobs which included selling artificial flowers and toys in London before Christmas, painting and repairing the local discotheque for which he was paid by being given free drinks in the bar. In this way he could afford to go out. There are a number of unemployed and homeless young people living in the seasonal holiday chalets and so he had plenty of friends, but would really prefer to leave home. He felt he was something of a burden on his parents and working with his step-father also lead to arguments.

"I'm thinking of moving out, but the question is, where to and what am I going to do and how am I going to pay for it? So whilst I'm working with Clive (the step-father), I've got to stick at it, get my qualification and then I can do whatever I want. Because once I get a job, I can get my own place, pay for it, and generally do whatever I want. But instead at the moment, I've just got all the food and electricity and roof over my head. And I do a bit of work here and there for money. I get my shopping and all free, so I get all the food at home. But if I want to go out I've got to do a bit of work and Roy (at the bar) puts the beers in for me instead of giving me the money because he's got tax and all sorts, so yeah, I was working this morning to pay off what I drunk last night. . . . I will try to pay them back when I can. . . I'm just a burden on them really. That's why I just want to get out and leave them to it."

Case B couple:

Case B are a young couple who did leave home without support and were experiencing great hardship. Mr. B. worked in a local factory since leaving school and started courting Ms. B. a couple of years ago (he is now 21). Ms. B is 17 and has worked at various odd jobs in the locality for short periods of time. When she became pregnant she argued with her parents and is not able to turn to them for support. Mr. B. left home to live with his girlfriend but they had great difficulty finding any accommodation. They said they had lived at all "sorts of odd places" and eventually with Ms. Bs. mother until they were thrown out - the landlord of the house said there were too many people living there. At the time that I interviewed them they were living in an caravan in the corner of a muddy field which they could not afford to heat and with no hot water or bathroom (this was in December). Mr. B. had lost his job since there were no busses in this area and it was a twelve mile walk to work. Since it was deemed to be his fault

for losing his employment, he was not entitled to benefits, nor was she entitled to full benefits being under 18. They received fifteen pounds per fortnight from the Department of Social Security and of this the had to pay £ 4 towards their rent (the rest was paid by housing benefit). Having fallen out with her parents, they relied upon occasional support from his parents but it was not really adequate. Ms. Bs. parents could not afford to support them because her business hiring videos from a mobile van had gone bust. The vicar had given them some money for food when their giro had run out "charity money" as they called it.

The only alternative was to live in a bedsit in the town which would have cost them forty five pounds per week and which they could not afford. There was virtually no council accommodation in this area. In addition they have extensive debts. The removal of income support and lack of housing for this age group had left this couple destitute. Sinking into debt meant that even if they found work it would take a long time for them to be solvent once more.

This young couple were unable to turn to the family for support and the family was unable to support them.

It is evident that the removal of income support from young people on the assumption that they could depend upon their families is unrealistic in situations where the family either could not or would not support them. A situation of rising unemployment and a rising housing crisis puts pressure on low income families in any case but having to also be responsible for adolescents creates additional problems and strains which not all families are able to sustain.

CONCLUSIONS: THE DE-CONSTRUCTION TO YOUTH?

One effect of these changes in Britain as throughout Europe has been the lengthening period of transition from full-time compulsory education and into work. Gaiser and colleagues, (1991) in their discussion of "post adolesence" argue that this means the need for young people to re-orientate their lives because on the one hand they are enjoying increasing social and cultural independence through access to youth cultures, mass media, transportation, youth industries and so on but on the other hand they are financially and socially dependent upon parents. There is thus a tension in the lives of young people overall. However, it is arguable that whilst this may be chosen as a status for more upwardly mobile young people who have something to gain from this extended transition, for working class young people who have less to gain and would hitherto have become financially and socially independent there are great problems (Jones and Wallace 1990).

The effects for low income families are far more severe than for higher income families, since as well as having to pay for an increasingly privatised welfare state, lower income families are now more responsible for their young people for longer periods as well. During the 1980's the income differentials between poorer and richer families has widened between 1979 and 1986 (Byrne 1987). Although those on higher incomes have to some extent benefited from the social policies of the 1980's they are also having to pay more for their children and to keep them for longer periods of time unemployed or in education. A particular model of the family is reinforced as the way in which people live and the way in which people ought to live.

In Britain we could see it as a middle class model of family life being imposed upon poorer families as they young people are turned from workers into dependents. In this way youth unemployment becomes defined away as a problem for the family and those who cannot cope are seen as deviant and inadequate.

REFERENCES

Abbott, P. and Wallace, C., The New Right and the Family, Consequences for Social Policy in Britain and the US, London forthcoming

Abrams, M., The Teenager Consumer, London 1961

Brake, M., The Sociology of Youth Cultures and Youth Sub-Culture, London 1980

Byrne, D., "Rich and Poor: The Growing Divide, A Social Audit 1979—1987" in A. Walker and C. Walker (eds.), London Child Poverty Action Group 1987

Finn, D., Training Without Jobs. New Deals and Broken Promises, London 1987

Gaiser, W., "Prolongation of the Youth Phase in the Federal Republic of Germany. The Life Situation and Coping Strategies of Young People and Consequences for Youth Policy" forthcoming in Youth and Policy 1991

Hutson, S. and Jenkins, R., Taking the strain. Families, Unemployment and the Transition, to Adulthood Milton Keynes 1989

Hutson, S. and Liddiard, M., "Youth Homelessness in Wales" in Wallace, C. and Cross, M., Youth in Transition. The Sociology of Youth and Youth Policies, Lewes 1990

Jones, G., "Short-term Reciprocity in Parent-Child Economic Exchanges" Unpublished Paper Centre for Educational Sociology, University of Edinburgh 1990 a

Jones G., "The Cost of Living in the Parental Home" Unpublished Paper Centre fur Educational Sociology, University of Edinburgh 1990 b

Jones, G. and Wallace, C., "Beyond Individualisation: What sort of social change? in Chisholm, L., Buechner, P., Krueger, HH. and Brown, P. (eds.), Childhood, Youth and Social Change. Comparative Perspectives, Lewes 1990

Kiernan, K. and Wicks, M., Family Change and Family Policy, London 1990

Presdee, M., "Creating Poverty and Creating Crime. Australian Youth Policy in the 1980's" in Wallace, C. and Cross, M., Youth in Transition, The Sociology of Youth and Youth Policies, Lewes 1990

Roberts, K. and Parsell, G., "Opportunity Structures and Career Trajectories from age 16 – 19" ESRC 16 – 19 Initiative Occasional Paper No. 1 Social Statistics Research Unit, City University, London 1988

Roberts, K., Parsell, and Connolly M., "Britain's Economic Recovery. The New Demographic Trend and Young People's Transition into the Labour Market" ESRC 16—19 Initiative Occasional Paper No. 8 Social Statistics Research Unit, City University, London 1989

Stewart, J. and Stewart, G., "Targeting Youth. Or How the State Obstructs Young People's Independence" *Youth and Policy* Nr. 25 pp. 19 – 24, 1988

Wallace, C., For Richer, For Poorer. Growing up in and out of work, London 1987

Wallace, C., Between the Family and the State Youth and Policy 25: 25-36, 1988

Wallace, D., Dunkerley, D., Cheal, B. and Warren, M., "Young People and the Division of Labour in Farming Families ESRC 16— 19 Initiative Occasional Paper Series, forthcoming 1990

Wallace, C., Dunkerley, D. and Cheal, B., "Young People and Self Employment in the Far South West." ESRC 16 – 19 Initiative Occasional Paper No. 32, Social Statistics Reseach Unit, City University 1990 a

Wallace, C., Dunkerley, D. and Cheal, B., Young People in the Rural South West Youth and Policy, forthcoming

(Ewiges) Thema Arbeitslosigkeit

Wenn die Frau nicht verdiente

hätte die Familie in je 10 Fällen wöchentlich

mehr als 45 S weniger als 45 S oder Unterstützungen

Drei Figuren: Die Familien haben mindestens 3 Personen

Gesellschafts - und 1932 Wirtschaftsmuseum in Wien

DER TRAUM VOM NEUEN MENSCHEN

Ein Rückblick

WIEN, MÄRZ 1991

"Wie schön der Mensch ist! Wackre neue Welt, die solche Bürger trägt!" ruft Miranda, Prosperos Tochter. Und "Wackre neue Welt" (Brave New World) betitelte Aldous Huxley seinen Zukunftsroman, in dem durch Gen-Manipulation höhere und mindere Menschenrassen systematisch produziert werden. Zwischen Shakespeares "Sturm" und Huxleys "Brave New World" liegt die Epoche, die wir "Neuzeit" nennen. Ein Haupt- und Lieblingsprojekt dieser Epoche war der "Neue Mensch". Heute erfüllt uns die Vorstellung, einen "Neuen Menschen" zu schaffen, mit Rührung oder Schrecken. Wir lächeln über Miranda, Aber Mirandas Einfalt ist verständlich; hat sie doch in ihrem Leben nicht viel anderes gesehen als den abscheulichen Caliban, an dem Prospero vergeblich seine Erziehungskünste erprobte. Caliban ist von Natur aus und unverbesserlich schlecht.

Die Neuzeit erwies die grundsätzliche Machbarkeit und Beherrschbarkeit von Natur. Und auch der Mensch wird nun zu Natur, zum "es" und ist als solches nicht nur züchtbar und formbar, sondern auch Gegenstand von Analysen und Experiment. Die Richtigkeit der Thesen gesellschaftlicher Theorien konnte sich nicht erst im Jenseits erweisen, sondern im Hier und Morgen. Dementsprechend waren die Sozialprojekte der Gemeinden und Länder und Staaten zugleich soziale Experimente großen Stils.

"HOMO OECONOMICUS"

Die "Neue Zeit" beginnt damit, daß der Mensch für "frei" erklärt wird; frei, seine wohlverstandenen Interessen zu verfolgen. Tun dies nur alle, so wird durch das Wirken einer "unsichtbaren Hand" das allgemeine Glück sich einstellen. "Freiheit", das ist vor allem Freiheit des Eigentumserwerbs. Der ideale Mensch des bürgerlichen Zeitalters ist darum der "Unternehmer". Er ist Erfinder, Entdecker, Eroberer und Organisator. Geleitet vom Streben nach Gewinn, Erfolg und Macht.

Die Arbeiter sind ebenfalls "frei". Sie haben allerdings kein Eigentum, das sie in Kapital verwandeln könnten. Die Gesetze des "Marktes" begünstigen jene, die "vermögend" sind. Vermögen ist die Voraussetzung vernünftiger Entscheidungen und die Bedingung politischer Rechte. Nach der Fiktion des redlichen Tausches: "Gib mir, was ich will, und du bekommst, was du möchtest", ist tüchtige Lohnarbeit der Schlüssel des Erfolges, jeder ist seines Glückes Schmied. Der Bürger von heute ist der Arbeiter von gestern. Spart euren Lohn, lebt bescheiden, rackert euch ab, dann wird es euch einst genauso gut gehen wie uns.

"Sozialpolitik" begann mit dem Paradigma von Ordnung und Zucht. Jene, die sich dagegen wehrten, wurden bestraft (verjagt, interniert, gefoltert, ausgerottet); jene, die sich fügten, wurden ausgebeutet, zwangsbewirtschaftet und zu einer "industriösen Gesinnung" erzogen. Ihren Kindern wurde in der Schule beigebracht, sauber zu sein, (fremdes) Eigentum zu achten, geduldig und ausdauernd zu sein, brauchbare ArbeiterInnen. Doch hinter der Idee vom "moral and intellectual improvement" der Arbeiter, wie sie Sozialliberale vertraten, stand der Grundgedanke des "Sortierens" und Selektierens.

"Soziale" Unternehmer richteten Arbeitersiedlungen ein und kontrollierten ihre Belegschaft damit rund um die Uhr. Ziel der Formierung oder "Dressur" war der zuverlässige, loyale Arbeiter, der sich mit der Firma identifizierte und "aus Freude" arbeitet. Wurde anfangs "mit Zuckerbrot und Peitsche" manipuliert, so entwickelte sich schließlich eine "wissenschaftliche Betriebsführung", die psychologische und soziologische Forschungsergebnisse anwandte. Angestrebt wurde "die große Revolution in der geistigen Haltung beider Parteien, sodaß sie nunmehr ausschließlich beide daran interessiert sind, den Profit so groß zu machen, daß ohne weiteres sehr große Lohnerhöhungen für die Arbeiter und sehr bedeutende Profiterhöhungen für die Industriellen möglich werden". 1

Liberale Reformer waren der Auffassung, daß Eigentumsbildung die einzige Chance zu gesellschaftlichen und politischen Rechten sei, und daß daher den Arbeitern die Möglichkeit zu Eigentumsbildung gegeben werden soll. Falls der Einzelne zu schwach dazu ist, sollten Genossenschaften gebildet werden. Das Stichwort hieß "self help". Eigentum wird aus den Arbeitern Bürger machen: rational und strategisch denkend, fähig, im wohlverstandenen Eigeninteresse zu handeln. Robert Owen war der prominenteste Vertreter der Utopien einer durch Sozialpädagogik und Besserung der Milieubedingungen moralisch erneuerten Arbeiterschaft. Es ging darum, Verhältnisse zu schaffen, in denen der Mensch "gut" sein kann.

DER NEUE MENSCH

"Self help" machte aus Arbeiter zunächst nicht Bürger, sondern klassenbewußte, strategisch denkende Arbeiter. Es bedeutete, die einzige Macht zu bilden und auszuspielen, die der Macht des Kapitals entgegengestellt werden konnte: Koalition. Also: Gewerkschaftsbildung, Solidarität, Streik. Der "neue Mensch" der Arbeiterbewegung denkt nicht indivi-

dualistisch-selbstsüchtig, sondern im Interesse seiner Klasse. Er sucht die Linie, "die über Vergangenheit und Gegenwart hinweg in die Zukunft weist". "Der Glaube an den neuen Menschen (ist) ein unverbrüchliches Postulat des Marxismus". ² Den "neuen Menschen" zeichnet aus Opferbereitschaft, Disziplin, Gerechtigkeitssinn und Hingabe an die Ziele der "Bewegung". Wichtigster ethischer Begriff des Sozialisten ist die Solidarität: Gemeinsinn, Zusammenarbeit, Für-Einander-Einstehen und einander-Beistehen, Freude am uneigennützigen Geben und Helfen. Alfred Adler propagierte den "Gemeinsinn" als bedeutendsten erzieherischen Wert.

Bei näherer Betrachtung zeigt sich, daß der "Neue Mensch" des Sozialismus janusköpfig ist: rückwärtsgewandt und vorwärtsgewandt. Seine Solidarität, seine Gefühle und Bindungen, seine Selbstrücknahme zugunsten des Kollektivs verweisen auf Eigenschaften und Fähigkeiten, die im Zuge der Industrialisierung und Individualisierung verloren gingen, ihm geraubt wurden. Das wirklich "Neue", Vorwärtsgewandte des "Neuen Menschen" der Arbeiterklasse sind seine Fähigkeiten zur Vergesellschaftung (Selbstdisziplin, Organisationsfähigkeit, strategisches Denken), der Wunsch nach Selbstentfaltung, Universalismus, Internationalismus, und dies sind eigentlich auch liberale Leitvorstellungen.

Gegen den liberalen "Individualismus" hält die sozialistische Bewegung, daß im Kampf, der aus dem Antagonismus der Klassen entsteht, nicht der Einzelne siegen wird, sondern die Klasse. Wenn der Proletarier sich weiterbildet, aufsteigt, eine betriebliche Karriere macht, so tut er es nicht, um in die bürgerliche Klasse zu gelangen (wie die Liberalen es als Angebot ja grundsätzlich offenhalten), sondern um den Sieg seiner Klasse zu befördern. Arbeiterbildung hat nicht dem individuellen Aufstieg zu dienen, sondern ist eine Bildung in der Klasse für die Klasse. Gerade die Bildung soll ja das interessengebundene Klassenbewußtsein wecken und ein "politisches Subjekt" formen. So daß vom organisierten Arbeiter zu sagen ist: "Er ist nicht selber geworden, ihn schuf sein Kollektiv".3

Der Untergang des Kapitalismus, der unausbleiblich kommen muß, wird zum Besten der Allgemeinheit sein. Denn jetzt hebt "das Reich der Freiheit" erst wirklich an, die Gestaltung des gesellschaftlichen Lebensprozesses als Produkt frei vergesellschafteter Menschen unter deren bewußter, planmäßiger Kontrolle. Entsprechend dem Primat von Wirtschaft und Wissenschaft soll Freiheit und Gleichheit in erster Linie durch die technisch-wirtschaftlichorganisatorischen Planungsnotwendigkeiten und durch den demokratischen Willensprozeß bedingt sein. Nicht so sehr der Einzelne muß vernunftmäßige Entscheidungen treffen. "Die allseitige Harmonie wird durch die kollektive Vernunft herbeigeführt".4

Bei schrankenloser Expansion von Wissenschaft und Technik ("Entfesselung der Produktivkräfte") erhält jeder, was er braucht, und leistet dafür, was er kann. Seine Arbeit tut er mit Lust und Freude und verbessert damit nicht nur die Welt, sondern auch sich selbst. Er entwickelt Vielseitigkeit und Geschicklichkeit, Kreativität, revolutionäres Bewußtsein und Einsicht. Einsicht, das ist zunächst einmal Einsicht in die Notwendigkeit. Z.B. die Notwendigkeit entfremdeter Industriearbeit.

Erwartungsgemäß im Mittelpunk der Bildungsbemühungen um den "Neuen Menschen" stand der männliche Industriearbeiter. Erfahrung mit organisierter Arbeit, Professionalität erschienen nicht nur wichtig für die Persönlichkeitsentfaltung, sondern auch für die zukünftige Übernahme der Wirtschaft. Für Marx sind Arbeit und Arbeitswelt die Basis menschlicher Existenz, das Recht auf Arbeit ist ein Menschenrecht. Die Lohnarbeit im Kapitalismus ist beides: Ursache der Entfremdung und Bedingung ihrer Überwindung und der Emanzipation der Arbeiterschaft.

Die "neue Zeit" schuf tatsächlich einen "neuen Menschen" – nicht den totalen "homo oeconomicus", der streng rational entscheidet; auch nicht den hochmotivierten Roboter, wie F.W. Taylor ihn imaginierte; und auch nicht die "allseits gebildete Persönlichkeit" des Marxismus; wohl aber den "Berufsmenschen", vergesellschaftet, selbstbeherrscht und organisiert, einen, "der sich seiner Pflicht bewußt ist, einen Menschen, der auch das Gefühl im Blut hat: Die Arbeit, besonders die Arbeit im Großbetrieb, ist ohne Disziplin, ohne Unterordnung unter einen gemeinsamen Willen, gar nicht denkbar". ⁵ Jemanden, der gelernt hat, seine Nachtseite zu unterdrücken und abzuspalten bzw. in andere zu projizieren: in die Calibane, die Bösewichter, die "Sozialschmarotzer".

Daß Arbeitsleid und Elend unabdingbar seien für den Klassensieg (so wie im christlichen Mittelalter Armut und Not als Bedingungen dafür galten, nach dem Tod sicher in Abrahams Schoß zu landen), war auf Dauer nicht haltbar. Daß es besser war, den Arbeitern beizeiten ein Stück vom immer größer werdenden Kuchen zu geben, statt es auf die Revolution (analog dem "Jüngsten Gericht") ankommen zu lassen, war beiden Lagern klar. Verkürzung der Arbeitszeit, Lohnerhöhungen, Kranken-, Unfalls- und Altersversicherung, Unterstützung bei Arbeitslosigkeit sicherten die Arbeitskraft und den sozialen Frieden. "Eine weitschauende Staatspolitik muß darauf bedacht sein", so der erste Sozialminister der Ersten Republik Österreich, Ferdinand Hanusch, "eine Gemeinschaft lebenstüchtiger, gesunder, arbeitsfroher, intelligenter und ihrer Menschenwürde bewußter Individuen zu züchten und zu erhalten." 6

Beiden Seiten: Arbeiterschaft und Unternehmern, war im Grund daran gelegen, daß das System erhalten blieb: Kapitalismus und – ihn korrigierend und kompensierend – Sozialpolitik. In den Auseinandersetzungen darüber ging es jedoch nicht nur um das Ausmaß der Umverteilung, sondern immer auch um divergente Sozialtheorien/Theorien vom "Neuen Menschen". Hier Fürsorgeprinzip, dort Versorgungsoder Versicherungsprinzip. Hier Arbeitsmarktprinzip inkl. "Reservearmee", dort das Ideal der "Vollbeschäftigung". Hier das Recht der Unternehmer auf "autonome Betriebsführung", dort "Mitbestimmung",

hier das "Recht auf Sondereigentum", dort das "Recht auf Arbeit". Die eine Seite sprach von der Selbstregulierungskraft des Marktes, die andere von Verteilungsgerechtigkeit und Planung statt "Anarchie und blindem Automatismus".

Beide – Liberale und Sozialisten – glauben an das Vermögen des Menschen, das ihm wesenhafte Gute in einem unendlichen Fortschritt zur Entfaltung zu bringen. Doch während der Liberalismus die beste soziale Ordnung durch die selbsttätige freie Entfaltung des Einzelnen propagierte, glaubte der Sozialismus, durch die von ihm zu schaffende beste soziale Ordnung den Menschen zu befreien.

VOLKSGEMEINSCHAFT

Krisen und Kämpfe – für die liberalen Theoretiker Bestandteil des Systems, für die Marxisten notwendigen Phasen einer historischen Entwicklung – sind für die Konservativen eine Folge des Sündenfalls, der Anmaßung, alte, gottgewollte Ordnungen durch künstliche Systeme zu verzerren. Nicht die Unterschiedlichkeit der Interessen der Einzelnen oder Klasse sollte für die Gesellschaft bestimmend sein, sondern ihr gemeinsames Interesse; nicht gewalttätige Revolution, sondern friedliche Evolution.

Für die Konservativen verkehrte der Kapitalismus die Ordnung der Dinge, indem er, statt des Menschen, das Kapital zum Zweck der Wirtschaft machte; indem er die organischen Zusammenhänge zerstörte und alle Krankheitserscheinungen der Zeit verursachte: die Auflösung der Familie, die Zerstörung von Gesundheit und Sittlichkeit und die allgemeine Proletarisierung. Sozialpolitik erscheint dem Christlichsozialen Frhr. v. Vogelsang demgegenüber als ein erfolgloses Kurieren am Symptom. Vogelsang will eine Sozialreform, die eine neue, zeitgemäße Form der Ständeordnung schafft, jedoch auf den alten, "ewig heiligen Ideen der christlichen Gesellschaftsordnung: auf Gegenseitigkeit, Gerechtigkeit und Treue." Es kam zur seltsamsten Utopie vom "Neuen Menschen" und einer "wackren neuen Welt": Sie sollten durch Rückkehr zum Gestrigen geschaffen werden. Erneuerung des Geistes, wie die Christlichsozialen und Austrofaschisten sie anstrebten, war am Alten orientiert: verbindlich wurden vorrationale Gegebenheiten wie "Natur", "Blut", "Boden", "Volkstum", "Ganzheit". In einer programmatischen Rede forderte Bundeskanzler Joseph Dollfuß den "sozialen christlichen deutschen Staat Österreich auf ständischer Grundlage und unter stark autoritärer Führung". Das Bild, mit dem er die angestrebte "Volksgemeinschaft" beschrieb, war das einer harmonischen Bauernfamilie, die unter dem Kruzifix aus einer gemeinsamen Schüssel löffelt.

Statt Dynamik wurde Stasis gepriesen, eine hierarchische Ordnung, in der keiner den anderen konkurrenziert, keiner auf Kosten des anderen profitiert und expandiert. Nicht dem Individuum gehört die Welt, schon gar nicht der Arbeiterklasse, sondern der Volksgemeinschaft. "Das erste der anti-individualistischen, der ganzheitlich-ständischen Theorie der Ge-

sellschaft ist, daß sie nicht vom Einzelnen, sondern von der Gemeinschaft ausgeht. Der Einzelne ist ihr nicht für sich allein denkbar, sondern seinem Wesen und Begriffe nach nur in Gemeinschaft."

Und die Volksgemeinschaft sorgt für die ihren. Die ständische Gesellschaft vollbringt, was Liberalismus und Sozialismus nicht vermochten; das Glück der Allgemeinheit. Der Stand versorgt seine Angehörigen, der Familienvater seine Familie, und der Staat als Übervater seine Gewerbetreibenden, Bauern, Soldaten und Arbeiter. Der Preis für das Glück ist Unterordnung, Aus der natürlichen Ungleichheit in der Gesellschaft ergibt sich die Unsinnigkeit von Demokratie. Demokratie ist nicht zielführend für das allgemeine Wohl. Das Ideal des "Neuen Menschen" im Faschismus ist der Soldat, Krieg wird zum Höhepunkt menschlicher Selbstverwirklichung stilisiert. In ihm verbinden sich Leistung und Auslese der Besten, Härte und Verzicht, Männlichkeit und Mut, Heldentum und Todesbereitschaft, Zucht und Gehorsam, Gewalt und Unterwerfung.

Die Diskrepanz zwischen Normativem und Faktischem, zwischen Verheißung und Realität wurde verwischt, indem die Zugehörigkeit zum deutschen Volk, zur christlichen Religion (später zur germanischen Rasse) ein Privileg an sich wurde, aus dem ideeller und materieller Gewinn gezogen werden konnte. Wer sich der Volksgemeinschaft entgegenstellt/ihr nicht angehört, ist ein "Caliban", ein "Untermensch". Ihn zu verfolgen bringt Erfolg, sein Untergang den Sieg. Zugleich mit der Vernichtung des Untermenschen muß die Züchtung des "Herrenmenschen" beginnen. In der Theorie der "Zuchtwahl" vermischen sich religiöse und quasi-religiöse Mythen mit neuzeitlichen Technik-Utopien und Allmachts-Phantasien. Der "Neue Mensch" als biologisch "höhere Rasse", die systematische Züchtung von "Edelmenschen" ist nicht erst seit Charles Darwin im utopischen Repertoire, sondern schon seit Francis Bacon und Tomaso Campanella, Im 20, Jahrhundert wurde die "Eugenik" zur fixen Idee von Weltverbesserern aller Couleurs. Als ein Beispiel für viele sei der Begründer des "Mittgartbundes", Willibald Hentschel, zitiert, der mit Hilfe der "rassischen Zucht" das germanische Volk aus dem "schicksalhaften Kreislauf der Eliten" herauskatapultieren wollte. "Die historischen Völker haben stets nur mit dem toten Kapital ihrer ererbten, in der Vorzeit erzüchteten Rassenenergie gewirtschaftet. War diese erschöpft, dann ging es mit ihnen bergab. Die Zucht aber erschließt neue rassische Kraftquellen."8

UTOPIEN

Sozialpolitik (im weitesten Sinn) entspringt der Auffassung, daß eine Gesellschaft mit rationalen Mitteln erfaßt und gestaltet werden kann. Die Gesellschaft und mit ihr der Mensch. Ich habe zu zeigen versucht, daß dahinter immer auch die Utopie von der Schaffung einer schönen und neuen Welt und einem Neuen Menschen steckte. Jene, die diese Gesell-

schafts- und Menschenideale entwickelten und propagierten, wußten kraft philosophischer oder wissenschaftlicher Einsicht, kraft religiöser Überlieferung oder Erleuchtung, was gut ist und was schlecht ist. Es wurden allgemeinverbindliche Werte postuliert und Normen vorgegeben - Tickets für den Eintritt in die schöne neue Welt. Es fällt auf, daß die Ideologien sich dabei gern aus dem Vorrat der jeweils anderen bedienten. So sind in den sozialistischen Tugenden unschwer die christlichen Tugenden "Glaube", "Liebe", "Hoffnung" zu erkennen. "Die neue Ideologie der Arbeiter ist am Beginn der Arbeiterbildung zunächst die überlieferte Ideologie des Christentums oder des bürgerlichen Liberalismus in der Form eines ,wahren Christentums' und der "wahren Freiheit' hinein konstruiert." 9 Ähnlich erfolgte im Faschismus eine Okkupation und Umdefinition des Begriffs "Sozialismus". Die die Neuzeit dominierenden Gesellschafts- und Menschenbilder sind stark reduktionistisch und immer noch in sich zutiefst widersprüchlich; erfordert ist die Verdrängung und Leugnung der Realität. Trotz aller angemaßten Wissenschaftlichkeit oder Heiligkeit sind sie nichts weiter als verallgemeinerte Empirie oder Spekulation. Gemeinsam ist ihnen ein Grundübel aller Systemutopien: Zugleich von einer übergroßen Plastizität des Menschen auszugehen und von einer Unabänderlichkeit ihrer Wahrheiten und Werte.

ANMERKUNGEN

- 1 Frederick W. Taylor, Die Grundsätze wissenschaftlicher Betriebsführung, Berlin 1912, zit. nach: Alois Brusatti, Wilhelm Haas, Walter Pollak, Geschichte der Sozialpolitik mit Dokumenten, Wien, Linz, München 1962, S. 292
- 2 Gertrud Hermes, Die geistige Gestalt des marxistischen Arbeiters, Tübingen 1926, S. 139. 133
- 3 Hildegard Feidel-Mertz, Zur Ideologie der Arbeiterbildung, Frankfurt 1964. S. 85
- 4 Thilo Ramm, Die großen Sozialisten, Bd. 1, Stuttgart 1955, S. 369 f., zit. n. Albert Müssiggang, Die soziale Frage in der historischen Schule der deutschen Nationalökonomie, Tübingen 1968, S. 37
- Karski, i.e. Julius Marchlewski. Die Sozialisierung, Vortrag auf der Konferenz der Bergarbeiter – Delegierten des rheinischwestfälischen Industriegebietes am 5. März 1919 in Essen, Essen, o.J. (1919), S. 16 zit. n. Wilfried Gottschalch, Ideengeschichte des Sozialismus in Deutschland, in: Wilfried Gottschalch, Friedrich Karrenberg, Franz Josef Stegmann, Geschichte der sozialen Ideen in Deutschland, München, Wien 1969, S. 251
- 6 Ferdinand Hanusch, Volkswirtschaft und Sozialpolitik, in: Arbeit und Wirtschaft, 1923, Spalte 10, zit. nach Emmerich Talos, Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse, Wien 1981, S. 153
- 7 Othmar Spann, Die Bedeutung des ständischen Gedankens für die Gegenwart, in: Ständisches Leben, 3. Jahrgang, 7. Heft, Berlin, Wien 1933, S. 356
- 8 Anonym. Der Mitgartbund(!), in: Politisch-Anthropologische Revue 6 (1907/08), S. 344, zit. n. Gunter Mann, Biologie und der "Neue Mensch", in: Gunter Mann, Rolf Winau (Hrsg.), Medizin, Naturwissenschaft, Technik und das Zweite Kaiserreich, Göttingen 1977, S. 181
- 9 Richard Wagner, Der Klassenkampf um den neuen Menschen, Berlin 1927

Abbildungen von S. 19 und S. 46 aus: Friedrich Stadler (Hg.), Arbeiterbilder in der Zwischenkriegszeit. Otto Neurath – Gerd Arntz. Wien 1982.

Abbildung Umschlag aus: Gemeinde Wien, Wiener Arbeiterkammer und Sozialversicherungsinstitute auf der Ausstellung "Wien und die Wiener" 1927, Sonderabdruck aus der "Österreichischen Gemeinde-Zeitung, Wien 1927. Dazu die Erläuterungen:

Die Sozialpolitik der organisierten Arbeiterschaft

- 1 Sonntagsruhe
- 2 a) 8 Stunden Arbeit, b) 8 Stunden Muße, c) 8 Stunden Schlaf
- 3 Arbeitsurlaub
- 4 Abschaffung des Arbeitsbuches
- 5 Reform der Gewerbeordnung
- 6 Der Kollektivvertrag
- 7 Technischer Arbeitsschutz
- 8 Beschränkung der Nachtarbeit
- 9 Bergarbeiterschutz
- 10 Bäckereiarbeiterschutz
- 11 Reform der Landarbeiterordnung
- 12 Hausbesorgerordnung
- 13 Hausgehilfengesetz
- 14 Schutz der Frauenarbeit
- 15 Heimarbeiterschutz
- 16 Kinderschutz
- 17 Arbeitslosenversicherung
- 18 Arbeitsvermittlung
- 19 Erhaltung des Arbeiterstandes in gewerblichen Betrieben
- 20 Inlandarbeiterschutz
- 21 Lehrlingsentschädigung
- 23 Berufsberatung

- 24 Arbeiterkrankenversicherung
- 25 Landarbeiterversicherung
- 26 Arbeiterunfallversicherung
- 27 Angestelltenversicherung
- 28 Angestelltengesetz
- 29 Gutsangestelltengesetz
- 30 Journalistengesetz
- 31 Schauspielergesetz
- 32 Pharmazeutengesetz
- 33 Erfinderschutz
- 34 Ausbau der Gewerbegerichte
- 35 Reform der Gewerbeinspektion
- 36 Mieterschutz
- 37 Invalidenfürsorge
- 38 Ministerium für soziale Verwaltung
- 39 Einigungsamt
- 40 Industrielle Bezirkskommission
- 41 Gehilfenausschuß
- 42 Heimarbeiterkommission
- 43 Mitwirkung der Arbeiterschaft bei Durchführung der Handelsstatistik, Zollvorschriften und Währungspolitik
- 44 Vertrauensmänner und Betriebsräte
- 45 Arbeiterkammern
- 46 Gewerkschaften

LITERATURAUSWAHL ZUM THEMA "ERWERBSLOSIGKEIT"

APPELT, ERNA

Vater Staat. Ansprüche-Widersprüche. Überlegungen zur Rolle des Staates bei Aufrechterhaltung der Diskriminierung erwerbstätiger und erwerbsloser Frauen, in: Erna Appelt, Andrea Lösch, Edith Prost (Hg.), Stille Reserve. Erwerbslosigkeit in Österreich, Wien 1987, S. 5–22.

Dies., Zwischen Modernisierung und Ausgrenzung. Die staatlich-administrative Bewältigung von Erwerbslosigkeit in Österreich zwischen 1945 und 1957, unveröff. Projektbericht, Wien 1991.

ASHTON, D.N.

Unemployment Under Capitalism: The Sociology of British and American Labour Markets, London 1986.

BEAN, PHILIP and DAVID WHYNES (eds) Poverty, Privilege and Welfare, London 1986.

BERGER, KARIN

Zwischen Eintopf und Fließband. Frauenarbeit und Frauenbild im Faschismus. Österreich 1938—1945, Wien 1985.

Dies., Ideologie, Politik und Praxis des "Arbeitseinsatzes" im Nationalsozialismus, unveröff. Projektbericht, Wien 1990.

BONSS, WOLFGANG und ROLF R. HEINZE (Hg.) Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt a. Main 1984.

ELLMEIER, ANDREA und EVA SINGER MECZES Erwerbslosigkeit in Österreich. Erste Fragestellungen. Zugangsweisen, in: Aufrisse. Zeitschrift für politische Bildung, 9.Jg. (1988), Nr. 3

Dies., Ökonomie des Mangels. Erwerbslosigkeit und individuelle Bewältigungsstrategien in Österreich 1918 – 1938, unveröff. Projektbericht, Wien 1990.

FALTUS, JOSEF und PRUCHA, V.

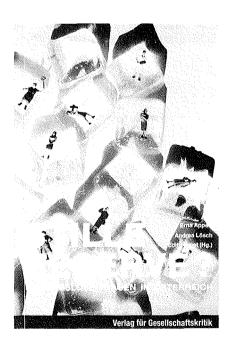
Prehlad hospodarskeho vyvoja na Slovebsku v rokoch 1918 – 1945, Bratislava 1969 (Überblick der Wirtschaftsentwicklung in der Slowakei 1918 – 1945).

GERHARD, UTE, ALICE SCHWARZER, SLUPIK, VERA (Hg.)

Auf Kosten der Frauen. Frauenrechte im Sozialstaat, Weinheim/Basel 1988.

GORZ, ANDRÉ

Kritik de ökonomischen Vernunft. Sinnfragen am Ende der Arbeitsgesellschaft. Aus dem Französischen von Otto Kallscheuer, Berlin 1989.



Karin Berger

Zwischen Eintopf und Fließband

Frauenarbeit und Frauenbild im Faschismus Österreich 1938–1945



Verlag für Gesellschaftskritik Emerich Talos, Marph Michaelshalager (16)

K

GYEKICZKY, TAMÀS

In the Trap of Labour Discipline, Budapest 1989.

Ders. (ed.), Unemployment: Solutions and Therapies, Budapest 1990.

HRYNKIEWICZ, JÓSEFINA

Biura pracy – stan i uzasadnienie potrzeby zmiany funkcjonowania. Ekspertyza dla wadz centralnych, Warszawa 1990 (Arbeitsämter – Ihr Zustand und die Notwendigkeit einer Veränderung für ihr Funktionieren. Eine Expertise für die Zentralbehörde.)

ILLICH, IVAN

Fortschrittsmythen. Schöpferische Arbeitslosigkeit. Energie und Gerechtigkeit. Wider die Verschulung, Reinbek b. Hamburg 1978.

KICKBUSCH, ILONA und BARBARA RIEDMÜLLER (Hg.)

Die armen Frauen. Frauen und Sozialpolitik, Frankfurt a. Main 1984.

KREISKY COMMISSION

Commission on Employment Issues in Europe, A Programme for Full Employment in the 1990s, Oxford 1989.

LEIBFRIED, STEPHAN und TENNSTEDT, FLORIAN (Hg.)

Politik der Armut und die Spaltung des Sozialstaats, Frankfurt a. Main 1985.

LÖSCH, ANDREA

Die Frau hat ihre Schuldigkeit getan ... "Staatliche Verdrängungspolitik gegenüber erwerbstätigen Frauen, in: Erna Appelt, Andrea Lösch, Edith Prost (Hg.), Stille Reserve. Erwerbslosigkeit in Österreich, Wien 1987, S. 107 – 127.

PELZ, MONIKA

Zur Theorie der Sozialpolitik in Österreich 1918 – 1938, unveröff. Projektbericht, Wien 1991.

Dies., und Rainer Münz, Die subjektive Seite der Arbeitslosigkeit. Individuelle Strategien und familiäre Verarbeitungsmuster, in: Rudolf Burger, Egon Matzner, Anton Pelinka, Heinz Steinert, Elisabeth Wiesbauer (Hg.), Verarbeitungsmechanismen der Krise, Wien 1988, S. 391—418.

ROESLER, JÖRG

Zwischen Plan und Markt, Berlin 1990.

SINFELD, ADRIAN

What Unemployment Means, Oxford 1981.

Ders., The Wider Impact of Unemployment, in: OECD, High Unemployment: A Challenge for Income Support Policies, Paris 1984, pp. 33-66.

TÁLOS, EMMERICH

Staatliche Sozialpolitik in Österreich. Rekonstruktion und Analyse, 2. Aufl., Wien 1981.

Ders. und Margit Wiederschwinger (Hg.), Arbeitslosigkeit. Österreichs Vollbeschäftigung am Ende?, Wien 1987.

THERBORN, GORAN

Why Some People Are More Unemployment Than Others: The Strange Paradox of Growth und Unemployment, London 1986.

WALLACE, CLAIRE

For Richer, For Poorer. Growing up in and out of work, London 1987.

WEBER-FELBER, ULLA

Wege aus der Krise. Freie Gewerkschaften und Wirtschaftspolitik in der Ersten Republik, Wien 1990.

Dies., Ökonomisierung des Arbeitsmarktes. Gewerkschaft und Arbeitsmarkt in Österreich bis 1957, unveröff. Projektbericht, Wien 1990.

WILDING, PETER

"... für Arbeit und Brot". Arbeitslose in Bewegung. Arbeitslosenpolitik und Arbeitslosenbewegung in der Zwischenkriegszeit in Österreich (mit dem regionalgeschichtlichen Schwerpunkt Steiermark), Wien 1990.

FILME

"ÖNORMAL"

Ein Videofilm von Ilse Gassinger und Anna Steininger, Medienwerkstatt Wien, 1989 – erwerbslose Frauen erzählen von ihrem Leben. Der Film ist erhältlich bei: Medienwerkstatt Wien, Neubaugasse 40a, A-1070 Wien oder beim niederösterreichischen Landesarbeitsamt.

"POSTADRESSE: 2640 SCHLÖGLMÜHL".

Ein Film von Egon Humer, Österreich 1990. Produktion und Distribution: Prisma Filmproduktion GmbH, Brunnengasse 16, A-1160 Wien – durch die Schließung der Papierfabrik wird (fast) das ganze Dorf Schlöglmühl arbeitslos.

ARBEITSSTELLE FÜR BILDPÄDAGOGIK UND VISUELLE KOMMUNIKATION

Die Arbeitsstelle wurde im Anschluß an ein IWK-Forschungsprojekt eingerichtet. Mit Hilfe eines benutzerfreundlichen PC-Programmes können Zahlenstatistiken in eine symbolhafte Bildsprache (in Anschluß und Weiterentwicklung der "Wiener Methode der Bildstatistik" von Otto Neurath und Gerd Arntz) visualisiert werden. Die Arbeitsstelle steht interessierten wissenschaftlichen Institutionen und Einrichtungen der Erwachsenenbildung zur Verfügung. (IWK, 1070 Wien, Museumstraße 5/II, Telefon 93 13 82)



Es gibt Menschen, die gerade eine neue Welt von ungeahnten Möglichkeiten entdecken. Menschen mit neuen Ideen für ein neues Europa. Diese Menschen sollten zu uns kommen. Und gemeinsam mit uns neue Märkte erobern. Denn:

Wir glauben an Ideen.