

## **Die wahren Ursachen der Massenarbeitslosigkeit von Werner Abelshauser**

Seit drei Jahrzehnten das gleiche Ritual: Im Aufschwung wächst die Hoffnung, dass die Massenarbeitslosigkeit zu einem Ende kommt. Das ist auch diesmal so. Der Höhepunkt des jüngsten Konjunkturbooms scheint überschritten, und die Kommentatoren freuen sich darüber, dass erstmals der Arbeitslosensockel leicht nachgegeben hat. Dabei handelt es sich um jene Arbeitslose, die vom Wirtschaftswachstum nicht profitieren können. Ihre Zahl sank in den alten Ländern von 2,5 Millionen zum Jahrtausendwechsel auf heute 2,2 Millionen.

Es gibt aber keinen Grund zum Jubeln. Der Sockel ist nach wie vor sehr hoch: In der alten Bundesrepublik hatte er einmal bei 150.000 Personen gelegen. Heute und auf absehbare Zeit ist in ganz Deutschland mit hartnäckiger Arbeitslosigkeit für 3 Millionen Menschen zu rechnen, auch in der Hochkonjunktur. Im kommenden Abschwung wird sich auf diesem Sockel wieder neue, konjunkturelle Arbeitslosigkeit aufbauen. Dieser harte Kern entzieht sich allen konventionellen Arbeitsmarkttherapien. Selbst wenn sich die konjunkturelle Entwicklung fortzuschreiben ließe, wäre es also naiv, auf rasche Besserung zu hoffen. Denn die Ursachen des Problems liegen tiefer.

Massenarbeitslosigkeit kann viele Gründe haben: Staatsversagen wie in der Hyperinflation von 1923, Marktversagen wie in der Weltwirtschaftskrise der frühen dreißiger Jahre oder so genannte strukturelle Ursachen. Wir müssen heute vorwiegend auf die letzteren schauen: jene schweren organisatorischen Verwerfungen des Arbeitsmarktes, die uns daran hindern, die wertvolle Ressource Arbeitskraft produktiv einzusetzen.

Viele sehen das so: Die Massenarbeitslosigkeit sei das sichtbare Zeichen des Niedergangs des deutschen Modells der korporativen Marktwirtschaft. Es erweise sich unter dem Druck globalen Wettbewerbs als zu inflexibel und zu teuer. Die hohen Kosten für Arbeit und Sozialstaat rauben uns die Wettbewerbsfähigkeit. Doch der jüngste Aufschwung hat das Gegenteil bewiesen. Zur Zeit ist es nämlich gerade jenes nachhaltig produzierende und hochpreisige Modell der nachindustriellen Maßschneiderei, mit dem mehr als zwei Drittel der deutschen Wirtschaft gutes Geld

verdient. Deutschland ist Exportweltmeister.

Die deutsche Volkswirtschaft leidet unter einem ganz anderen Strukturproblem: an einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, dem ein Überschuss an unqualifizierter Arbeitskraft gegenübersteht. Dieser entzieht sich jeder produktiven Verwendung im Rahmen des deutschen Produktionsregimes.

Woher bloß dieser Überschuss? Er mag so gar nicht in eine Wirtschaft passen, deren wichtigste Exportbranchen – Maschinenbau, Chemie, Fahrzeuge und Elektrotechnik – den Großteil ihrer Wertschöpfung aus verwissenschaftlichter Produktion gewinnen. Mehr als zwei Drittel der Erwerbstätigen üben heute qualifizierte bis hochqualifizierte Fachtätigkeiten aus – vom Facharbeiter bis zum Spitzenmanager. Die Wettbewerbsfähigkeit dieses Segments ist unbestritten hoch.

Die Arbeit der anderen gut 30 Prozent, die nur niedrig qualifiziert sind, wird hingegen hierzulande kaum noch nachgefragt. Noch viel weniger kann dieser Personenkreis im globalen Wettbewerb um Arbeitskräfte mithalten. Ein Vergleich der qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquoten macht dies deutlich. In den vergangenen drei Jahrzehnten lag die Arbeitslosenquote der Hoch- oder Fachschüler in den alten Ländern weit unter dem Durchschnitt. 3,3 Prozent nur waren arbeitslos. Dagegen blieb die Arbeitslosigkeit der Personen ohne Berufsabschluss um das Zweieinhalbfache über dem Durchschnitt, bei 19,8 Prozent.

Dahinter verbirgt sich die zentrale Ursache der Massenarbeitslosigkeit.

Die wirtschaftspolitische Fehlsteuerung, die für diese Misere verantwortlich ist, liegt lange zurück. Die besonderen Bedingungen der Rekonstruktionsperiode förderten nach dem Zweiten Weltkrieg den Anachronismus der materiellen Produktion und machten die standardisierte Massenproduktion erstmals auch in Deutschland marktfähig.

Der Triumph der Fließbandarbeit hatte jedoch arbeitsmarktpolitische Folgen, die die Rückkehr des Landes an die Spitze der nachindustriellen Entwicklung zur immateriellen Produktion, den Wandel zur Dienstleistungsgewerkschaft verzögert haben und heute immer noch behindern. Weil die fordistische Fabrik unqualifizierte Arbeitskräfte brauchte und zudem relativ gut bezahlte, sank die Attraktivität beruflicher Bildung. Noch negativer wirkte sich die gezielte Anwerbung unqualifizierter ausländischer Arbeitskräfte aus.

Nur drei Prozent der ins Land geholten Arbeiter verfügten über berufliche Bildung. Die Arbeitsmigranten der sechziger und siebziger Jahre entsprachen den

Bedürfnissen der industriellen Massenproduktion nach einfacher, ungelernter Arbeit. Deren Anteil lag in Deutschland traditionell mit rund 20 Prozent sehr niedrig, stieg aber nun auf weit über 40 Prozent an. Dies war ein im internationalen Vergleich einmaliger Vorgang.

Die langfristigen Kosten dieser Politik stiegen um so mehr, als sich zeigte, dass die so genannten Gastarbeiter kaum Anpassungspotential an neue Berufe besaßen, weil ihre Ausbildungsfähigkeit – und auch die ihrer Kinder und Enkel – durch soziale und kulturelle Faktoren eng begrenzt war und ist. Als die Massenproduktion Anfang der siebziger Jahre weltweit einbrach, gab es immer weniger Arbeitsplätze für sie. Massenarbeitslosigkeit war die Folge, zumal der Zustrom nach dem Anwerbestopp noch lange anhielt und die Neigung zur beruflichen Bildung auch bei deutschen Jugendlichen Schaden genommen hatte.

Die Botschaft, die von dieser Diagnose ausgeht, ist einfach. Es gilt, den der deutschen Wirtschaft angemessenen niedrigen Anteil nicht-qualifizierter Arbeitskräfte wiederherzustellen. Die historische Diagnose weckt auch Hoffnung: Seit einem Jahrzehnt schrumpft der Sektor der Niedrigqualifizierten alle zwei Jahre um einen Prozentpunkt. Soll es schneller gehen, muss die Wirtschaftspolitik mehrere Stellschrauben gleichzeitig justieren.

Zur Therapie gehören zunächst wirtschaftliche Anreize zur beruflichen Bildung. Arbeitgeber, die zu wenig in das menschliche Vermögen investieren und Deutschland zum Niedriglohnland machen wollen, schaden sich selbst und der ganzen Wirtschaft. Ausbildung, die den Bedürfnissen nachindustrieller Maßschneiderei entspricht, ist eine viel gerühmte deutsche Spezialität. Wenn Unternehmen zu wenig Gebrauch davon machen, muss Ordnungspolitik nachhelfen.

Strukturpolitik ist ein weiteres Instrument, um Anreize zur Qualifizierung zu schaffen. Es gilt, komparative Wettbewerbsvorteile (Wissensinfrastruktur, Qualitätsproduktion, regionale Verbundwirtschaft) auszubauen, die Deutschland auf dem Weltmarkt nahezu konkurrenzlos machen. Wer heute stattdessen prekäre Arbeitsplätze im Bergbau oder in der Landwirtschaft subventioniert, wird morgen umso mehr ausgeben müssen, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen.

Dem Sozialstaat fällt die Rolle zu, die Anpassungszeit zu überbrücken. Er darf aber den Steuerzahler nicht ruinieren. Er sollte deshalb seine Klienten dazu bringen, sich weiter zu qualifizieren und sich um Arbeit zu bemühen. Die Agendapolitik der Regierung Schröder hat einen Anfang gemacht.

Dieses magische Dreieck der Arbeitsmarktpolitik war aber auch schon der Kern der Agenda, an der die Regierung Schmidt einst scheiterte. Ganz so einfach scheint es dann doch nicht zu gehen.

--

Werner Abelshauer lehrt Wirtschaftsgeschichte an der Universität Bielefeld