

Dieter Mertens

Alternativen der Ausländerbeschäftigung

Dr. rer. pol. Dieter Mertens, geb. 1931 in Krefeld, ist seit 1967 Direktor des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg. Veröffentlichungen zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

I.

Als (im September 1973) dieses Heft geplant wurde, war noch nicht abzusehen, daß bald (im November) ganz andere Probleme im Vordergrund des allgemeinen und besonders auch des wirtschaftspolitischen Interesses stehen würden. Eine Krise unerwarteter — wenn auch nicht unvorhersehbarer — Art zwingt nun plötzlich jeden Beobachter der westdeutschen Produktionsszenerie, seine Überlegungen völlig neu zu überprüfen. Die Welt der Wirtschaft ist in keiner Beziehung mehr die gleiche wie zuvor; gerade auch beschäftigungspolitische Fragestellungen haben neue Akzente erhalten, darunter die Frage der Ausländerbeschäftigung ebenso wie die ihrer Alternativen.

Unübersehbar, ja mit brutaler Wirklichkeitsnähe ist in diesen Wochen verdeutlicht worden, was zuvor nur in theoretischen „Weltmodellen“ dargestellt worden war: Die Aufrechterhaltung und gar die Steigerung des Wohlstandsniveaus entwickelter Gesellschaften ist an mehreren Achillessehnen gefährdet. Nahezu alle Faktoren, deren simultane Bereitstellung erst das Funktionieren

komplexer Produktionssysteme ermöglicht, sind knapp, können sich rasch weiter verknappen, können aus politischen oder wirtschaftlichen Gründen künstlich verknappert werden und sind andererseits kurzfristig nicht ersetzbar.

Nicht knapp ist auf der Erde — gegenwärtig und für jede absehbare Zeit — die menschliche Arbeitskraft. Im Gegenteil: Sie existiert in solchem Überfluß, daß nicht nur ihre „Beschaffung“ grundsätzlich keine Probleme aufwirft (wie dies bei allen anderen Faktoren eher der Fall ist), sondern daß die Suche nach Beschäftigungsmöglichkeiten für sie von der UNO zur Hauptaufgabe der Zeit erklärt wurde. Mindestens 800 Millionen Menschen gelten als offen oder versteckt arbeitslos, und ihre Zahl wächst weiter. Knapp ist demgegenüber das Anlagekapital. Wäre dem nicht so, wäre eine ausreichende Beschäftigung der Weltbevölkerung nicht so hoffnungslos unerreichbar wie sie zu sein scheint. Knapp sind sämtliche Rohstoffe, selbst für Luft und Wasser wird man nicht mehr uneingeschränkt das Gegenteil behaupten.

Dies ist die weltweite Lage. Nur in ganz wenigen, eng umgrenzten Gebieten, vor allem Nord- und Mitteleuropas, schien bis vor kurzem auf Grund fast lokaler Eigentümlichkeiten eine umgekehrte Situation vorzuliegen: Das Kapital (und damit auch die Verfügung über Rohstoffe) schien reichlich, die Arbeitskraft knapp und daher teuer und hochproduktiv beschäftigt. Zu diesen Inseln einer „heilen Welt“ zählte die Bundesrepublik Deutschland. Wohlstandsmehrung in diesen Gebieten (und begrenzt auf ihre Bewohner) wurde nur noch durch Intensivierung der Produktion, also (im Gegensatz zur Extensivierung, die Arbeitsplätze schafft) mit der Steigerung der Produktivität am Arbeitsplatz durch Mechanisierung und Automatisierung bewirkt. Diese Produktivitätssteigerung geschah durch Investitionen, also durch die Steigerung des Kapitaleinsatzes am Arbeitsplatz. Typisch für die Produktionsverhältnisse hochindustrialisierter Volkswirtschaften ist es nun, daß steigende Kapitalintensität steigenden Energiebedarf bedeutet. Typisch ist ferner, daß zwischen einigen Indikatoren nahezu konstante, oder zumindest träge, sich nur längerfristig ändernde Relationen bestehen: Im gleichen Maße wie die Arbeitsproduktivität steigt im Durchschnitt der Industriebranchen — bei unveränderter Auslastung der Anlagen — die Kapitalintensität, und im gleichen Maße wiederum mit dieser steigt auch die Energieintensität, daß heißt der Energieaufwand je Beschäftigten oder je geleisteter Arbeitsstunde.

Dies ist der entscheidende Punkt, von dem aus unsere beschäftigungspolitischen Fragen neu durchdacht werden müssen: Die Produktionsmehrung in der Bundesrepublik ist eng mit der Steigerung des Energieeinsatzes verbunden, und dies als Alternative zum Einsatz menschlicher Arbeitskraft. Mittelfristig ist es demnach logisch, daß die Verknappung von Energie im Saldo mehr Arbeitsplätze schafft (bei verringertem Produktivitätswachstum) als vernichtet. Allerdings wäre bis dahin mit einer Durststrecke zu rechnen, während der sich vor allem

die Tatsache auswirkt, daß an vielen heutigen Arbeitsplätzen die Kombination Energie und Arbeitskraft unelastisch ist, so daß die Beschäftigung bei verringerter Energiezufuhr durch die gegebene Produktionstechnik beeinträchtigt wird. Auf längere Sicht allerdings müßte sich die Technologie in anderer Weise entwickeln als dies bei ungebrochener Energieversorgung der Fall wäre, und zwar stärker zugunsten der Erhaltung von Arbeitsplätzen und zuungunsten hochproduktiver, aber auch energieintensiver Kapitalanlagen.

Heute schon ist Energie wesentlich teurer als vor einem Jahr, und selbst wenn die aktuelle Versorgungskrise auf Grund einer Änderung der zugrundeliegenden politischen Bedingungen wieder abgemildert wird, wird das Bewußtsein, daß es diese (und auch manch andere) Achillessehne gibt, in den westlichen Gesellschaften nicht mehr auszulöschen sein. Die Elastizität des Faktors Arbeit, die in der Welt und auch schon in unserem engeren Europa insgesamt langfristig gegeben ist, erhält als Ausweichmöglichkeit auf andere Technologien neue Bedeutung. Diese Einsicht wird wachsen. Die künstliche, energische und erhebliche Verknappung dieses Faktors in den wenigen Vollbeschäftigungsinseln, bis vor kurzem Thema Eins der Arbeitsmarktpolitik, wird unter den neuen (bzw. neuerkannten) Rahmenbedingungen nicht mehr als größte Dringlichkeit betrieben werden können, und zwar auch und gerade nicht im Beschäftigungsinteresse der bislang vollbeschäftigten Inländer: Vollbeschäftigung setzt funktionsfähige Arbeitsteiligkeit voraus. Akute konjunkturelle, saisonale und friktionale Verschärfungen der ursprünglichen Fragestellung „Wieviel Ausländer?“ stehen dieser wahrscheinlichen mittelfristigen Neuorientierung nicht entgegen.

II.

Es geht nämlich längst nicht mehr, wie es einmal Anfang der sechziger Jahre schien, um kurzlebige Erscheinungen des Arbeitskräftemangels in der BRD. Der Beitrag von *Jürgen Kühl* in diesem Heft zeigt an Hand der langfristigen Trends der Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitskräftepotential, daß die deutschen Katastrophen dieses Jahrhunderts schon seit langem und auf lange Sicht voraus ihre Spuren in einer wiederum auf der Erde gegenwärtig fast einmaligen Bevölkerungsentwicklung lassen: Während auf der ganzen Welt eine offenbar nicht zu stoppende Bevölkerungsexplosion die Existenzgrundlagen der Menschheit bedroht, schrumpft die Zahl der Deutschen, und dies nicht nur vorübergehend. Bei im wesentlichen unveränderter Erwerbsneigung bedeutet das — nach einem zehnjährigen Zwischenhoch von 1977 bis 1987 — auch einen langfristigen Rückgang der Zahl deutscher Arbeitskräfte.

Blickt man auf die letzten Jahrzehnte zurück, so sieht es so aus, als ob die westdeutsche Gesellschaft sich bewußt oder doch instinktiv durch Zuwanderung in einer solchen Größenordnung ergänzt hätte, daß jeweils mit dem Wachstumstempo anderer, auch in der Bevölkerung wachsender europäischer Nationen

Schritt gehalten werden und die Produktion so gesteigert werden konnte, als wenn die historischen Kriegsverluste und Geburtenausfälle nicht existiert hätten. Dieser Ausgleich geschah zunächst durch den Zustrom aus der DDR und sodann durch die Zuwanderung von, ausländischen Arbeitnehmern.

Die Frage nach den Alternativen zu dieser einfachen Lösung — Bevölkerungslücken durch Bevölkerungszustrom zu schließen — läßt sich auf dreierlei Weise formulieren: Entweder man fragt sich, was hätte geschehen können, wenn die Zuwanderung von Ausländern nicht als Lösung in Betracht gekommen wäre. Oder man fragt, was geschehen könnte, wenn heute mit einer Strategie des Abbaus der Ausländerzahl begonnen würde. Oder man fragt, welches für die Zukunft die Alternativen zu einem weiteren Wachstum der Ausländerbeschäftigung wären. Die letzte Fassung der Frage scheint derzeit die politisch Wirklichkeitsnächste zu sein, sie ist aber, wie oben gezeigt wurde, durch die Energiekrise verzerrt. Die erste Fassung führt ins Reich utopischer Spekulationen. Anhand der mittleren Fassung lassen sich die Alternativen und ihre Probleme gegenwärtig am ehesten verdeutlichen. Nur deshalb wird sie hier gewählt.

III.

Die Alternativen lassen sich wie folgt klassifizieren:

1. Wachstumsverzicht im Inland durch Produktionsverzicht der Wirtschaft oder
2. durch Produktionsverlagerung ins Ausland,
3. Beschleunigung des Produktivitätswachstums,
4. Kompensation der Arbeitskräftelücke durch Arbeitszeit,
5. Schließung der Arbeitskräftelücke aus inländischen Reserven.

Diese Liste beschreibt vollständig die logisch gegebenen Ausgleichsmechanismen; sie stimmt insofern theoretisch. Sie enthält ferner alle tatsächlich diskutierten Alternativen und stimmt insofern auch praktisch.

1. Wachstumsverzicht durch Produktionsverzicht

Das vieldiskutierte Schlagwort von den „Grenzen des Wachstums“ wird häufig auch in Beziehung zur deutschen Arbeitsmarktsituation gesetzt: Wenn es schon unter vielen anderen Aspekten ohnehin fraglich geworden ist, ob weiteres Wirtschaftswachstum im gewohnten Tempo ein brauchbares Mittel zur langfristigen Wohlstandssicherung bleibt, müssen sich solche Zweifel nicht dort verstärken, wo zur Sicherung dieses Wachstumstempos zunehmend ausländische Arbeitskräfte herangezogen werden müssen? Wäre es nicht besser, sich auf soviel Wachstum zu beschränken, wie es durch einheimische Kräfte getragen werden kann?

Die vorliegenden Projektionen gehen von Wachstumsraten für das reale Bruttoinlandsprodukt zwischen 4 und 5 Prozent in den siebziger und achtziger Jahren aus. Dies entspricht dem Durchschnittstrend der europäischen Industrieländer, welcher unterhalb des Trends der Industrieproduktion in der Welt liegt. Der Anteil Europas an der Weltindustrieproduktion schrumpft langfristig ohnehin; eine zusätzliche Drosselung der Wachstumsziele der BRD würde auch deren wirtschaftliches Gewicht innerhalb der EG reduzieren, es sei denn, auch das übrige Europa könnte zu einem gleichlaufenden Wachstumsverzicht bewegt werden. Da dies in den meisten Ländern steigende Arbeitslosigkeit bedeuten würde, ist mit einem solchen Einklang wohl nicht zu rechnen. Die Verringerung des Wachstumstempos in nur einer Industrienation dürfte schon allein deswegen politisch kaum durchsetzbar sein. Hinzu kommt der Ost-West-Wettlauf, hinzu kommen die steigenden Ansprüche an die infrastrukturelle Ausstattung der Gesellschaft und schließlich die schwer berechenbare Gefahr zunehmender Strukturkrisen in einzelnen Branchen bei abgeschwächter Durchschnittsentwicklung. Immerhin würde bereits der Verzicht auf weitere Zuwanderungen den Wachstumstrend der Produktion auf 3 bis 4 Prozent reduzieren. Ein zusätzlicher Abbau der heute gegebenen Ausländerbeschäftigung binnen etwa zehn Jahren würde nur noch ein Wachstum von 2 bis 3 Prozent erlauben. Es ist gänzlich unvorstellbar, daß große gesellschaftliche Reformvorhaben bei einer derartigen Entwicklung noch zu finanzieren wären. Die Verteilungskämpfe dagegen würden progressiv zunehmen. Dabei ist noch nicht einmal sicher, ob Strukturkrisenbedingte Freisetzungen zwangsläufig zu optimalen Beschäftigungsumschichtungen führen würden.

2. Wachstumsverzicht durch Produktionsverlagerung ins Ausland

Es wird häufig gefordert, Südeuropa „aktiv zu sanieren“, d. h., diejenigen Arbeitsplätze, welche hier mit Ausländern besetzt sind, in Gebiete mit Arbeitskräfteüberschüssen zu verlagern.

Ende 1972 betragen die privaten Direktinvestitionen der deutschen Wirtschaft im Ausland 26,6 Mrd. DM. Nur 12 Prozent davon entfielen auf die mediterranen Anwerbeländer. Dies entspricht etwa 60 000 Arbeitsplätzen. Setzt man die gesamte staatliche Entwicklungshilfe der Bundesrepublik der Schaffung einer entsprechenden Zahl industrieller Arbeitsplätze gleich, so entspricht diese Hilfe für die Dritte Welt jährlich etwa der gleichen Größenordnung von 60 000 Arbeitsplätzen. Eine wesentliche Steigerung dieser Größen dürfte — abgesehen von den notwendigen infrastrukturellen, ökonomischen und politischen Voraussetzungen in den Investitionsregionen — von entsprechenden entwicklungspolitischen Anreizen abhängig sein. Dies bedeutet: Die staatlichen deutschen Entwicklungshilfe-Leistungen müßten um ein Vielfaches gesteigert werden, wenn in irgendeiner überschaubaren Zeit eine der gegenwärtigen Ausländerzahl in der

BRD gleichkommende Beschäftigungskapazität in den Entsendeländern erstellt werden soll. Soll dies zum Beispiel binnen zehn Jahren bewirkt werden, so müßte die Entwicklungshilfe verfünffacht werden. Es ist nicht vorstellbar, daß für eine derartige Gewichtsverlagerung in den öffentlichen Haushalten die innenpolitischen Voraussetzungen geschaffen werden können. Dies gilt umso mehr, als eine solche Politik ebenfalls zu Lasten des binnendeutschen Wachstums ginge, also gleichzeitig wie im Fall 1) die Wachstumsziele für die Volkswirtschaft der BRD entsprechend reduziert werden müßten, es sei denn — was aller Erfahrung nach nicht unwahrscheinlich ist — die vervielfachte Auslandshilfe löst entsprechende Investitionsgüterexporte aus der BRD aus, womit hier erneut Arbeitsplätze geschaffen würden.

3. Beschleunigung des Produktivitätswachstums

Bei gut 4 Prozent liegen die Projektionen des jährlichen Wachstums der Produktion je Beschäftigten in der westdeutschen Wirtschaft. Sollte die Ausländerbeschäftigung allein durch eine entsprechende Anhebung dieser Produktivitätsrate ersetzt werden, so würde dies — wiederum bei einer angenommenen Verteilung auf zehn Jahre — eine Beschleunigung um fast 1 Prozent, also auf über 5 Prozent, bedingen.

Die Schätzungen um 4 Prozent für die Zukunft orientieren sich am Trend des letzten Jahrzehnts und unterstellen keine wesentliche Abflachung des Tempos von Strukturwandel, Beschäftigungsumschichtung, Wanderung, beruflicher Neuorientierung auf Grund technischen Wandels an den Arbeitsplätzen, Mechanisierung und Automatisierung. Atempausen sind nicht einkalkuliert. Eine weitere Verschärfung des jährlichen Rationalisierungsdrucks um ein Viertel würde zweifellos soziale Probleme auslösen, die denen mindestens ebenbürtig wären, welche bei wachsender Zuwanderung befürchtet werden. Es ist aber auch fraglich, ob über längere Fristen in hochentwickelten Wirtschaften mit bereits hoch ausgelasteten Produktionskapazitäten derartige Produktivitätssteigerungen überhaupt herstellbar sind. Außerhalb Japans werden sie für Industrieländer in internationalen Projektionen jedenfalls nirgends unterstellt. Immerhin ist ja eine wesentliche Produktivitätsreserve, der sektorale Wandel der Beschäftigungsstruktur durch die Modernisierung der Primärproduktion (Landwirtschaft und Bergbau), weitgehend erschöpft. Zusätzliche inländische Arbeitskräfte wandern — im Saldo — vorwiegend in produktivitätsschwache Dienstleistungsbereiche. Außerdem bestehen auch Zusammenhänge zwischen Nachfragewachstum und Produktivitätssteigerung: Ohne erheblichen Nachfragedruck reagiert auch die Produktivität gesamtwirtschaftlich eher träge. Eine Forcierung des Nachfragedrucks aber bewirkt *uno actu* wiederum eine parallele Steigerung der Nachfrage nach Arbeitskräften. Mit anderen Worten: Aus dem Zusammenhang der Produktionstechniken läßt sich nicht eine Größe willkürlich herauslösen und zum Hebel für die kurzfristige Veränderung aller anderen Größen machen,

zumindest nicht in den Größenordnungen und Fristen, die hier zur Debatte stehen. Es stimmt ja auch nachweislich nicht, daß dem bisherigen Rückgriff auf ausländische Arbeitskräfte ein Verzicht auf Produktivitätsreserven gegenüberstehe. Das Gegenteil ist eher der Fall: In den Industriezweigen, in denen überdurchschnittlich viele Ausländer beschäftigt sind, sind meist auch die Steigerungen der Arbeitsproduktivität besonders beachtlich.

4. *Kompensation der Arbeitskräftelücke durch Arbeitszeit*

Sozialpolitischer Fortschritt in diesem Jahrhundert bedeutet ganz wesentlich auch die Entlastung von Arbeitszeit zugunsten von Bildungszeit und Freizeit. Alle greifbaren Projektionen gehen davon aus, daß sich dieser Trend in den siebenziger Jahren mit einer jährlichen Arbeitszeitverringerung zwischen 0,4 Prozent und 0,6 Prozent fortsetzen wird. Das entspricht den jüngeren Vergangentrends. Lediglich die politische Präferenz für die eine oder andere Variante von Arbeitszeitverkürzung (wöchentliche Arbeitszeit, lebenslange Arbeitszeit, Urlaub, Bildungsurlaub) verlagert sich, entsprechend dem jeweils bei den einzelnen Komponenten schon Erreichten. Würde gefordert werden, daß die deutsche Arbeitskräftelücke künftig durch die Arbeitszeit aufgefangen werden solle, so würde dies nicht nur den Verzicht auf weitere soziale Fortschritte dieser Art bedeuten, sondern — stets unter der Annahme einer Kompensation binnen zehn Jahren — sogar einen Arbeitszeitanstieg um insgesamt rund 5 Prozent bis Anfang der achtziger Jahre. Für eine solche Trendumkehr dürfte zu Recht wiederum keine ernsthafte politische Stimme zu gewinnen sein.

5. *Inländische Reserven*

Es bleibt die Frage, ob nicht aus offenen oder versteckten inländischen Reserven Ersatz für die Ausländerbeschäftigung zu gewinnen ist. Dabei wird normalerweise in erster Linie an Arbeitslose, Hausfrauen und besondere Problemgruppen (Ältere, Behinderte) gedacht. Aber auch bei den Ausländern selbst liegt — so paradox es auf den ersten Blick aussehen mag — eine Inländer-Reserve, insofern nämlich, als bereits heute einige Hunderttausend Ausländer über die rechtlichen, sprachlichen und sozialen Voraussetzungen für die Einbürgerung verfügen dürften, die zumindest der Eingliederung ihrer ohnehin oft deutschsprachigen Kinder zugutekäme. Im folgenden soll aber von dieser Komponente abgesehen werden (obwohl sie bei politischen Erörterungen nicht vergessen werden darf).

a) *Arbeitslose*

Die amtliche jahresdurchschnittliche Orientierungsgröße für die Arbeitslosigkeit liegt in den mittelfristigen Zielprojektionen bei 1 Prozent, das sind rund 224 000 Personen. In manchen Jahren wurde dieser Anteil schon erheblich unter-

schritten (1965: 147 000, 1970: 149 000). Da die Arbeitslosigkeit durch die Flexibilisierung der Altersgrenze neuerdings „entlastet“ und auch durch den Einsatz direkt arbeitsmarktpolitischer Mittel attackiert wird (Bildungsmaßnahmen, Produktive Winterbauförderung, Eingliederungsbeihilfen usw.) müßten sich für die Zukunft ehrgeizigere Ziele vorstellen lassen, die vielleicht um bis zu 100 000 Personen unter der oben genannten Richtgröße lägen. Dies entspricht 4 Prozent der derzeitigen Ausländerbeschäftigung. Die Arbeitslosigkeit ist übrigens jetzt schon im Regelfall dort besonders niedrig, wo die Ausländerbeschäftigung besonders hoch ist.

b) *Frauen*

Die Frauenerwerbsquote beträgt in der Bundesrepublik insgesamt 30 Prozent. Das sind 9,5 Millionen erwerbstätige Frauen. Rund 20 Prozent davon, also fast 2 Millionen, sind teilzeitbeschäftigt. Schon dies ist ein Hinweis darauf, daß — von allen anderen Problemen abgesehen — allein rechnerisch die Beschäftigung einer deutschen Frau im Durchschnitt nicht die Beschäftigung einer ausländischen Arbeitskraft ausgleicht. Eine volle rechnerische Kompensation bedeutete eine Anhebung der Frauenbeschäftigung um mehr als 3 Millionen auf eine Erwerbsquote von rund 40 Prozent. Langfristig erscheint diese Größenordnung nicht grundsätzlich als unerreichbar; immerhin liegt die Frauenerwerbsquote bereits heute in Schweden bei 38 Prozent und im Ostblock bei über 40 Prozent. Allerdings erfordert eine solche Entwicklung gesellschaftliche Umwälzungen hinsichtlich des Rollenverständnisses und der Bildungs- und der Rechtsposition der Frau, wie Sie innerhalb einer Generation kaum unter erträglichen Begleitumständen herbeigeführt werden können. Sie erfordert ferner beachtliche Investitionen, insbesondere für die Kinder.

Auf kurze und mittlere Sicht wird sich an den bisher beobachteten Trends wenig ändern: Die Erwerbstätigkeit der verheirateten Frauen zwischen 30 und 55 Jahren nimmt stetig zu. Die Maßnahmen, mit denen dieser Trend zumindest erhalten werden kann, sind bekannt: Stärkere Eingliederung der jungen Mädchen in das Erwerbsleben — bei besserer Ausbildung, Arbeitsplatzsicherungen, Überbrückungsbeihilfen und Maßnahmen zur Erhaltung der Berufsverbundenheit für junge Mütter, Maßnahmen zur Auffrischung von beruflichen Kenntnissen und zur Weiterbildung sowie die Förderung von Teilzeitarbeitsmöglichkeiten, ferner Kindertagesstätten, Ganztagschulen und Freizeiteinrichtungen für die Kinder erwerbstätiger Mütter. Ein Weiterwirken dieser Tendenzen unterstellt, läßt sich bis 1985 eine Anhebung der Frauenerwerbsquote insgesamt auf etwa 32 Prozent vorausberechnen, was einem Arbeitskräftezugang von knapp 400 000 Frauen entspricht (unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung). Auch hier gilt wiederum Ähnliches wie bei Produktivität und Arbeitslosigkeit: Überdurchschnittliche Frauenerwerbsquoten treffen regional vielfach sowieso bereits mit hoher Ausländerbeschäftigung zusammen.

c) *Besondere Personengruppen*

Der Integration besonderer Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt (Ältere, Rehabilitanden, Resozialisanden) gilt das besondere Augenmerk der Arbeitsmarktpolitik nicht weil hier eine nennenswerte quantitative Reserve zur Schließung von Arbeitskräftelücken gesehen wird, sondern weil die Eingliederung in das Erwerbsleben wichtiger Bestandteil der gesellschaftlichen Integration ist. Immerhin wird die Zahl erwachsener Behinderter auf 3—4 Millionen geschätzt. Diese haben eine Erwerbsquote von 57 Prozent (Männer) bzw. 18 Prozent (Frauen). Wenn man berücksichtigt, daß die Altersstruktur der Behinderten von der Altersstruktur aller Erwerbspersonen abweicht (und zwar zugunsten älterer Personen), so ist die Erwerbsdifferenz zu den Nichtbehinderten nicht so groß, wie man annehmen möchte. Es ist zwar vollkommen unmöglich, so etwas wie einen potentiellen „Mobilisierungsgrad“ auch nur zu schätzen, angenommen werden darf aber, daß selbst bei eher rigoroser Ausschöpfung der hier vermuteten Reserven die Wirkung auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen (zu großen Teilen wird für zusätzliche Rehabilitanden nicht die volle Arbeitszeit in Betracht kommen) deutlich unter der bei den Frauen liegenden Größenordnung bleiben würde. Was andere Problemgruppen betrifft (z. B. ältere Arbeitnehmer), so sind sie, soweit sie als Arbeitsmarktreserve angesehen werden, entweder bei den Arbeitslosen oder in der Frauenreserve oder bei den Behinderten enthalten; an eine arbeitsmarktorientierte Mobilisierung von Rentnern ist wohl nicht ernsthaft zu denken.

IV.

Wenn hier die Schwierigkeiten und quantitativen Begrenzungen aufgezeigt wurden, die jeder Antwort auf die Frage nach den Alternativen zur Ausländerbeschäftigung entgegenstehen, so nicht um Resignation gegenüber einer Politik der Alternativen auszulösen. Es gilt aber vor der Vorstellung zu warnen, es ließen sich Patentkonstruktionen finden, welche die Entwicklung mit einem Schlage und ohne Reibungsprobleme in andere Bahnen zu lenken vermöchten, und welche nur aus politischer Trägheit bisher nicht genutzt wurden, nun aber rasch aus dem Ärmel geschüttelt werden könnten. Mancher rasche Schluß wie: man müsse eben auf inländische Reserven zurückgreifen, oder: man müsse eben die Arbeitsplätze im Ausland schaffen, führt nicht sehr viel weiter, wenn man die gegebenen Größenordnungen der einzelnen Komponenten genauer betrachtet. Was benötigt wird, ist ein sehr fein abgestimmtes Zielprogramm, das unter Kombination der sozial verträglichen und tatsächlich realisierbaren Trendveränderungen bei allen Einzelgrößen durch ein ganzes Bündel langfristiger Strategien eine Konsolidierung der Beschäftigungsverhältnisse in der Bundesrepublik anzustreben sucht. Dabei ist allerdings auch für den unausweichlich verbleibenden Mindestbestand an ausländischen Arbeitnehmern (und deren Familien) ein lang-

fristig effektives Eingliederungsprogramm und eine klare Vorstellung über Status und Statussicherung dieser Zuwanderer notwendig. Sonst bleibt alles andere gesellschafts-, wirtschafts-, sozial- und arbeitsmarktpolitisches Stückwerk. Wo Patentrezepte nicht geboten werden können, bedarf es eben differenzierter, präziser und ineinandergreifender Zukunftsbeschreibungen, wenn man die Zukunft im Griff behalten will. Die Energiekrise lehrt uns auch dies: Daß das Denken in allzu einfachen und groben Zusammenhängen schon lange nicht mehr ausreicht, um die Ratio politischen Reagierens und Agierens zu sichern. Es wird deshalb für den Aufbau von „Modellbanken“ (Kalkülbanken) plädiert, mit deren Hilfe ganze Problemkomplexe — die Zuwanderungsfrage ist ein solcher — überschaubar gemacht werden können, auf daß instrumentelle Entscheidungen auf rationale Strategien gegründet werden, die alle wesentlichen Zusammenhänge berücksichtigen.