

Jugendarbeitslosigkeit - die konjunkturellen und strukturellen Probleme aus gewerkschaftlicher Sicht

Dr. Franziska Wiethold, geb. 1946 in Würzburg, studierte Soziologie, Politik und Volkswirtschaft in Marburg. Sie ist gegenwärtig Jugendbildungsreferentin beim Bundesvorstand des DGB in Düsseldorf.

Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit — Ende letzten Jahres sichtbar geworden — errang nicht nur große Publizität; fast alle Parteien und Verbände beschäftigen sich in Form von Stellungnahmen und Forderungen damit. Bei allen Widersprüchen in den konkreten Forderungen — insgesamt überwiegt die Hoffnung, daß der Staat ohne entscheidende strukturelle Veränderungen die Jugendarbeitslosigkeit schnell in den Griff bekommen könne:

— Oppositionsparteien und Unternehmerverbände verkürzen die Ursachen häufig genug auf überhöhte Ansprüche an die Arbeits- und Ausbildungsbedingungen und fordern deswegen, daß den Unternehmern die Beschäftigung und Ausbildung von Jugendlichen wieder „profitabler“ gemacht werden solle;

— die Regierung erklärte, die Jugendarbeitslosigkeit sei vor allem ein konjunkturelles Problem, das sich mit dem voraussehbaren Wirtschaftsaufschwung von selber löse.

Bei beiden Positionen werden strukturelle Ursachen im Wirtschafts- und Bildungssystem in den Hintergrund geschoben, obwohl die Jugendarbeitslosigkeit keineswegs so plötzlich „hereingebrochen“ ist, wie es manchmal dargestellt wird: Seit 1969 stieg der Anteil der Jugendlichen (einschließlich der 20- bis 25jährigen) an den Arbeitslosen kontinuierlich an. Während 1967 nur 5,6 vH aller Arbeitslosen unter 20 Jahren waren, betrug der Anteil 1973 bereits 9,6 vH und 1974 12,5 vH. Ab 1971 lag die altersspezifische Arbeitslosenquote über der (auch ansteigenden) allgemeinen Quote. Auch der Blick in andere westeuropäische Länder mit eindeutig struktureller Jugendarbeitslosigkeit und die nach wie vor anhaltende Arbeitslosigkeit in der BRD (einschließlich des Scheiterns des Konjunkturprogramms) lassen diesen Optimismus fragwürdig werden.

Demgegenüber wird hier die These aufgestellt, daß Jugendarbeitslosigkeit

1. die Folge der strukturellen Mängel des Berufsbildungs- und allgemeinen Bildungssystems ist und deshalb mit einer Reform der beruflichen Bildung bekämpft werden muß;

2. Folge einer nicht nur konjunkturellen allgemeinen Arbeitslosigkeit ist und deshalb im Rahmen struktureller Wirtschaftsmaßnahmen bekämpft werden muß.

Zur Begründung ist es notwendig, die spezifische Position Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt zu untersuchen, da sich bei hoher Arbeitslosigkeit einer besonderen Beschäftigungsgruppe nur die Probleme verschärfen, die schon vorher bestanden haben.

Zur Erwerbssituation Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt

Jugendliche sind in einer Phase, in der sie ihre *Arbeitskraft* erst für ihre spätere Verwertung *entwickeln*. Diese Phase umfaßt nicht nur die fachliche Qualifizierung, sondern auch den Reifeprozess körperlicher und geistiger Fähigkeiten, die Entwicklung allgemeiner „Arbeitsugenden“, die Sammlung erster Berufserfahrungen. Dieser Phase ist einerseits durch die Geltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes, der Berufsschulpflicht bis zum 18. Lebensjahr und der Position als Auszubildender gekennzeichnet; sie umfaßt aber auch noch die erste Erwerbsphase als „normale“ Arbeitskraft, in der erste Berufserfahrungen (z. B. durch häufigen Arbeitsplatzwechsel) gesammelt und Aufstiegsmöglichkeiten gesucht werden.

Jugendliche sind außerdem Arbeitskräfte, die *neu* auf den Arbeitsmarkt kommen und ihren ersten Arbeitsplatz suchen müssen. Auch diese Phase umfaßt mehr als das Ausfüllen des Arbeitsvertrages: Unabhängig von der bisherigen Qualifikation muß sich der neue Angestellte erst an seinem spezifischen Arbeitsplatz einarbeiten; er muß sich „bewähren“, bis er zur Stammebelegschaft gehört.

Nach dieser Beschreibung jugendlicher Arbeitskräfte kann natürlich keine statistisch verwertbare Altersgrenze festgelegt werden. Ein Jungarbeiter wird mit 18 oder 19 Jahren voll „verwertbar“ sein, während ein Hochschulabsolvent häufig bis Ende 20 noch als Referendar ausgebildet wird. Insofern können die hier aufgestellten Hypothesen über die verschiedenen Ursachen kaum quantifiziert werden, da die Arbeitslosenstatistik dafür zuwenig differenziert ist.

Jugendarbeitslosigkeit als Folge einer spezifischen Entwicklungssituation

Die Diskussion über diesen Zusammenhang wurde meist von folgenden augenfälligen Faktoren bestimmt:

- Rückgang an Ausbildungsplätzen;
- Jugendliche unter 18 Jahren sind durch Berufsschulpflicht und Jugendarbeitsschutzgesetz weniger profitabel;
- Jugendliche finden nach Beendigung der Ausbildung auf Grund von Fehlqualifikation oder unzureichender Ausbildung nur schwer einen Arbeitsplatz;

— der Bedarf an Ausbildungsplätzen im dualen System ist durch Numerus clausus an den Hochschulen und durch geburtenstarke Schulabgangsklassen erheblich gestiegen.

Diese Faktoren zeigen, daß das bisherige System der Berufsausbildung — privaten Unternehmen einen erheblichen Teil der beruflichen Qualifizierung und Einarbeitung unter Vorgabe einiger Mindestansprüche zu überlassen — offensichtlich nicht mehr funktioniert. Diese Mängel sind nicht neu; sie verschärfen sich jetzt, wo Jugendliche noch nicht einmal der schlechte Ausweg offensteht, auf unqualifizierte Ausbildungsplätze auszuweichen.

Immer wieder werden Jugendliche in Berufen ausgebildet, die in dieser Zahl nicht verwertbar sind (Fehlqualifikation). Andererseits reichen die vermittelten Inhalte auch qualitativ häufig nicht für spätere Arbeitsanforderungen — einschließlich der notwendigen Anpassung an technologischen Wandel — aus.

Mit den Ergebnissen werden wir ständig konfrontiert: Viele müssen ihren Beruf wechseln und werden disqualifiziert, weil sie neuen Anforderungen nicht mehr gewachsen sind; viele verzichten mangels eines geeigneten Ausbildungsplatzes auf jegliche Ausbildung oder brechen sie wieder ab; die Bundesanstalt für Arbeit muß Unsummen für Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen ausgeben; den Beschäftigten selber fällt eine Weiterbildung schwer, da sie zuwenig Grundlagenkenntnisse erworben haben, auf denen sie später aufbauen können.

Diese Mängel verschärfen sich allerdings bei allgemeiner Arbeitslosigkeit erheblich, weil den Jugendlichen dann noch nicht einmal der schlechteste Ausweg offenbleibt, auf unqualifizierte Arbeits- oder Ausbildungsplätze auszuweichen. Ein Unternehmen kann sich die Qualifiziertesten aussuchen; es ist also auf Fehl- und Unqualifizierte generell nicht mehr angewiesen — und schon gar nicht, wenn sie als Jugendliche unter 18 Jahren einschränkenden Schutzbestimmungen unterliegen und die mangelnde Qualifikation nicht einmal durch Berufs- und Arbeits-erfahrungen ausgleichen können.

Zur Diskrepanz zwischen Berufsausbildung und späteren Arbeitsplätzen

Eine neuere Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ¹⁾ hat noch einmal bewiesen, was bereits seit langem von den Gewerkschaften angeprangert wird: Während vor allem im Handwerk und Teilen des Dienstleistungsbereiches weit über den Bedarf hin ausgebildet wird, decken Industrie und öffentliche Behörden mit ihrer Ausbildung noch nicht einmal den eigenen Fachkräftebedarf. Diese Diskrepanzen wiegen um so schwerer, als Quantität und Qualität der Ausbildung häufig in umgekehrtem Verhältnis stehen: Überwiegt in der Industrie im großen und ganzen eine relativ systematische Aus-

1) H. Hofbauer, Fr. Stooß, Defizite und Überschüsse an betrieblichen Ausbildungsplätzen nach Wirtschafts- und Beschäftigtengruppen, Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung Nr. 2/75.

bildung (mit entsprechenden Ausbildungsinvestitionen), die jedenfalls teilweise in Lehrwerkstätten stattfindet, so dominiert im Handwerk und in kleineren Dienstleistungsbetrieben nach wie vor eine unsystematische Einarbeitung, die häufig durch den Einsatz von Lehrlingen für ausbildungsfremde Arbeiten eher noch Gewinne verspricht als Kosten verursacht. Überspitzt gesagt scheint man zwischen Betrieben mit vielen schlechten und wenigen guten Ausbildungsplätzen wählen zu können.

Es werden also in all den Bereichen mehr Ausbildungsplätze als nötig angeboten, in denen das handwerkliche Prinzip noch funktioniert, anstatt mit Sonderaufwendungen durch systematische Ausbildungsgänge außerhalb des unmittelbaren Arbeitsprozesses die Lehrlinge durch Mitarbeit in der Produktion einzuarbeiten. Kenntnisse und Fertigkeiten werden durch Zuschauen, Üben, Nachahmen vermittelt. Diese Ausbildungsplätze konzentrieren sich dementsprechend

— auf Berufe, in denen anstelle technischer und abstrakter Kenntnisse eher manuelle Fertigkeiten vermittelt werden,

— auf Betriebe, in denen Lehrlinge ohne große Störung des Arbeitsablaufes (einschließlich möglicher Fehler) noch „mitlaufen“ können, weil in den Arbeitsanforderungen (Tempo, Genauigkeit, Schwierigkeitsgrad der Arbeitsschritte) noch auf die Kenntnisse von Lehrlingen reagiert werden kann (sie können kurzfristig einfache Arbeiten übertragen bekommen, versuchsweise einen Arbeitsschritt ausprobieren usw.).

Typischerweise werden deshalb besonders viele Jugendliche in Betrieben mit geringem Mechanisierungsgrad, geringer Arbeitsorganisation, eher manueller Arbeit beschäftigt (Handwerk und Dienstleistungsbetriebe), wo sie einfach einzuarbeiten sind und als billige Arbeitskraft noch Gewinne bringen.

In anderen Bereichen funktioniert dieses System des Lernens durch Mitarbeit nicht mehr:

— In eher technischen Berufen müssen Anforderungen wie das Lesen von Zeichnungen und Schaltplänen, das Bedienen, Einrichten, Reparieren von Maschinen und Anlagen in systematischen Ausbildungsgängen vermittelt werden;

— in hochmechanisierten oder straff durchorganisierten Arbeitsabläufen können durch die gleichbleibenden und hohen Anforderungen an Konzentration, Genauigkeit und Arbeitstempo kaum zwischendurch Auszubildende beschäftigt werden, die mehr stören als Arbeiten abnehmen können.

Insofern ist die systematische Ausbildung außerhalb der Produktion in vielen Industriebetrieben keine persönliche Wohltat, sondern eher eine Anpassung an objektive Notwendigkeiten²⁾. Der Pferdefuß besteht darin, daß sie die Zahl der

2) Um kein allzu rosiges Bild industrieller Ausbildung zu malen: Viele Industriebetriebe versuchen trotzdem, Lehrlinge noch als billige Arbeitskräfte einzusetzen. Und viele Betriebe haben sich zu Lehrwerkstätten erst durch massiven Druck von Betriebsräten, Jugendvertretern und Jugendlichen bequemt.

Ausbildungsplätze gering halten, um die Investitionen auf das absolute Minimum zu beschränken — und somit den Betrieben mit unsystematischer, überhöhter Ausbildung das Feld zu überlassen³⁾).

Das bedeutet: Einzelbetriebliche Interessen an geringen Ausbildungsinvestitionen und unmittelbarer Verwertung auch der jugendlichen Arbeitskraft geraten in immer schärferen Widerspruch zu den gesamtgesellschaftlich notwendigen Ausbildungsinvestitionen und systematischen Ausbildungsgängen.

Zum Rückgang von Ausbildungsplätzen

In der öffentlichen Diskussion werden dafür überwiegend die gestiegenen Ausbildungsanforderungen verantwortlich gemacht — eine Ursache, die auch die Gewerkschaften nie bestritten haben.

Allerdings — und das unterstellt die Polemik von Unternehmerverbänden und ihnen nahestehenden Parteien — sind diese Ausbildungsanforderungen nicht willkürlich auf Grund überstiegener bildungspolitischer Vorstellungen erhöht worden. Im Gegenteil, ihnen lagen sehr genaue Arbeitsplatzanalysen zugrunde; sie spiegelten insofern objektive Notwendigkeiten wider, denen sich in der Fachberatung auch die Vertreter der Unternehmerverbände nicht entziehen konnten.

Nur: Viele Betriebe waren und sind nicht bereit oder in der Lage, diese gestiegenen Anforderungen zu erfüllen — ein Tatbestand, der nicht gegen die Anforderungen, sondern gegen die bisherige Ausbildungspraxis und die Entscheidungsfreiheit der Unternehmer über Art und Zahl an Ausbildungsplätzen spricht. Parallel dazu erschwert es die steigende Arbeitsintensität, Auszubildende im Arbeitsprozeß gleichsam „mitlaufen“ zu lassen. Ein weiterer Grund: Viele Kleinbetriebe, die bisher weit überdurchschnittlich ausgebildet hatten, fielen dem Konzentrationsprozeß zum Opfer.

Der Rückgang an Ausbildungsplätzen beschränkte sich allerdings nicht nur auf Betriebe, die nur um kurzfristiger Gewinne willen ausgebildet hatten (und um die es insofern nicht schade ist). Nach einer Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sank die Ausbildungsintensität (also Auszubildende bezogen auf dort beschäftigte Fachkräfte) seit etwa 1968 auch in Industriebranchen, die sich eher zu Ausbildungsinvestitionen im Sinne mittelfristiger Personalplanung bequemt hatten. Bei gewerblichen Auszubildenden stieg das Verhältnis von Auszubildenden auf 10 000 Facharbeiter von 1962 = 935 bis 1968 = 999, um bis 1972 wieder auf 939 zu sinken. Bei kaufmännischen Auszubildenden fiel es sogar kontinuierlich von 1962 = 688 bis 1972 = 530⁴⁾).

3) 48 vH der Männer mit betrieblicher Berufsausbildung werden im Handwerk ausgebildet, aber nur 19 vH werden dort beschäftigt! Siehe Hofbauer, Stooß, a.a.O., S. 102.

4) H. v. Henninger, U. Schwarz, Zur Ausbildungsintensität von Industriebetrieben, Eine vergleichende Analyse für den Zeitraum von 1962 bis 1972, Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 2/75, Tab. 3 und 4, S. 127. Bei den bisher sehr ausbildungsintensiven Industriebranchen spielt sicher auch das Desinteresse an größeren Investitionen eine Rolle.

Der Grund muß hier auch in einer veränderten Personalplanung gesucht werden, die offensichtlich mit einem geringen Beschäftigtenzuwachs — zumindest bei Fachkräften — rechnet. Dem entspricht, daß in vielen Industriezweigen seit 1968 die Beschäftigtenzahlen nur noch langsam wachsen bzw. sogar stagnieren oder schrumpfen⁵⁾. Das besonders drastische Beispiel der Deutschen Bundespost mit der Ausbildungsplätzereduzierung scheint deshalb kein Einzelfall zu sein, sondern nur die Konsequenzen von Rationalisierungs- und Einsparungsmaßnahmen für die Lohnabhängigen besonders deutlich zu zeigen.

Diese Tendenzen — Rückgang der Ausbildungsplätze bzw. der Ausbildungsintensität wegen steigender Anforderungen und wegen mittelfristig rückläufiger Fachkräfteexpansion — haben seit 1974 auch zu einem Mangel an Ausbildungsplätzen geführt, der noch nicht einmal rein quantitativ den allerdings gestiegenen Bedarf decken kann.

Zur Situation von Jungarbeitern

Solange die Zahl (und die Qualität) der Ausbildungsplätze nicht drastisch erhöht wird, muß damit gerechnet werden, daß viele Jugendliche im Hürdenlauf um Ausbildungsplätze verzichten und sich gleich eine Arbeitsstelle suchen.

Aber die Arbeitslosenzahlen von Januar 1975 zeigen, daß noch nicht einmal dieser schlechteste und bildungspolitisch mehr als gefährliche „Ausweg“ möglich ist: Die Arbeitslosigkeit unter Jungarbeitern bis zum 18. Lebensjahr muß im Januar 1975 auf etwa 15 bis 20 vH geschätzt werden⁶⁾. Hier liegt eindeutig eine strukturelle Arbeitslosigkeit zugrunde, da die Unternehmer immer weniger bereit sind, Jugendliche als normale Arbeitskräfte einzustellen, die noch angeleitet werden müssen und wegen der Schutzbestimmungen (die Vorschriften der Berufsgenossenschaften gehen hier z. T. viel weiter als das Jugendarbeitsschutzgesetz) und der Berufsschulpflicht noch nicht voll eingesetzt werden können. Auch diese Anforderungen sind nicht willkürlich erlassen, sondern spiegeln objektive Notwendigkeiten wider,

- die einerseits Jugendliche vor vorzeitigem Verschleiß und Raubbau schützen sollen,
- die andererseits sicherstellen sollen, daß Jugendliche nicht in Arbeitsbereichen beschäftigt sind, deren Anforderungen (z. B. Genauigkeit, Konzentration, Berufserfahrung) sie objektiv noch nicht gewachsen sind.

Hier lassen sich Parallelen zum Rückgang an Ausbildungsplätzen feststellen: Auf der einen Seite werden Jungarbeiter dann nicht mehr beschäftigt, wenn sie teurer als andere Arbeitskräfte werden. Auf der anderen Seite steigen in einigen

5) Selbst in der Chemie-Industrie sank die ohnehin nur durchschnittliche Ausbildungsintensität von 1011 (1968) auf 798 (1972).

6) Auf Grundlage der Sonderauswertung der Bundesanstalt für Arbeit vom Januar 1975 wurde die Zahl der bis 18jährigen jugendlichen Arbeitslosen ohne Ausbildung, die bereits gearbeitet hatten, geschätzt und auf die etwa 240 000 bis 18jährigen Jugendlichen ohne Ausbildung bezogen.

Branchen mit hoher Arbeitsintensität auch strukturell Beschäftigungsschwierigkeiten, da Jungarbeiter diesen Anforderungen immer weniger gewachsen sind.

Auch hier spiegelt sich das generelle Problem wider, daß jugendliche Arbeitskräfte Entwicklungschancen benötigen, die dem einzelbetrieblichen Interesse nach optimaler Ausnutzung der Arbeitskräfte zuwiderlaufen. Dieser generelle Widerspruch verschlechtert die Erwerbchancen um so mehr, wie Betriebe durch allgemeine Arbeitslosigkeit auf profitablere Arbeitskräfte ausweichen können; wie eine systematischere Ausbildung und Einarbeitung von Jugendlichen mit entsprechenden Kosten nötig wird; wie außerdem die steigende Arbeitsintensität die Mitarbeit von noch nicht voll einsetzbaren Arbeitskräften und das Lernen durch Mitarbeiten erschwert.

Zum letzten Grund nur ein Hinweis: In einigen typischen Arbeitsplätzen von Jungarbeitern (Botengänge, Aufräumen, Putzen) zeigen sich auffallende Ähnlichkeiten zu einigen Sonderarbeitsplätzen für Ältere: Die Arbeitshetze, der steigende Arbeitsdruck führt dazu, daß sowohl noch nicht als auch nicht mehr voll leistungsfähige Beschäftigte „aussortiert“ werden, weil sie dem nicht gewachsen sind.

Jugendliche als „neue“ Arbeitskräfte

Die Jugendarbeitslosigkeit kann nicht nur auf das System der beruflichen Bildung reduziert werden. Das zeigt bereits die Jugendarbeitslosigkeit in anderen westeuropäischen Ländern mit einem anderen Berufsbildungssystem. Auch in der BRD liegen weitere Gründe auf der Hand, die sich mehr aus der Situation von Jugendlichen als „neue“ Arbeitskräfte ergeben.

Zunächst sehr allgemein beschrieben: Bei allgemeiner Arbeitslosigkeit, allgemeinem Arbeitsplätzerückgang stellen Betriebe kaum noch neue Arbeitskräfte ein. All diejenigen, die erst einen Arbeitsplatz suchen, haben entsprechende Schwierigkeiten; sie „stauen“ sich auf dem Arbeitsmarkt. In anderen westeuropäischen Ländern mit bereits lange anhaltender Arbeitslosigkeit trifft dies besonders stark Jugendliche, die einen *ersten* Arbeitsplatz suchen. Insofern sind Jugendliche als neue Arbeitskräfte — überspitzt ausgedrückt — auch „Manövriermasse“ beim Ausgleich zwischen Arbeitskräften und Arbeitsplätzen.

Rechnen Unternehmer kurz- und mittelfristig mit Arbeitskräftezuwachs, so müssen sie vor allem versuchen, die neu auf den Markt kommenden Arbeitskräfte (also vor allem Jugendliche) einzustellen, soweit sie nicht auf Arbeitskräfte aus schrumpfenden Branchen (z. B. aus der Landwirtschaft) zurückgreifen können. Typische Konsequenz ist z. B., daß in Wachstumsbranchen die Belegschaft im Durchschnitt meist jünger ist als in stagnierenden Branchen. Dieser Prozeß verläuft real differenzierter als hier beschrieben.

Zunächst scheint dagegen zu sprechen, daß die Krise 1966/67 trotz Arbeitsplätzerückgang nicht zu einer Jugendarbeitslosigkeit geführt hat. Aber im Gegen-

satz zur jetzigen Rezession war der Arbeitsplätze rückgang überwiegend konjunkturell bedingt und wurde von vielen Unternehmern — mit Recht — als vorübergehend eingeschätzt. Sie reagieren also in ihrer mittelfristigen Personalplanung nicht so drastisch mit einem Rückgang der Neuzugänge, sondern nutzten die Krise vielmehr zum „Aussortieren“ von „leistungsschwächeren“ Arbeitskräften aus, um beim Aufschwung eine eingearbeitete und verjüngte Belegschaft zu haben. Außerdem stellten einige Branchen (z. B. Dienstleistungsbereich, die Chemie-Industrie) immer noch neue Arbeitskräfte in größerer Zahl ein.

Im Gegensatz dazu bahnte sich vor der jetzigen Krise bereits ab 1970 in vielen Produktionsbereichen (auch im Dienstleistungsbereich) ein allmählicher Rückgang in der Beschäftigtenexpansion bis hin zum absoluten Beschäftigtenrückgang an — häufig genug ein Ergebnis von umfassenden Rationalisierungsmaßnahmen. Dementsprechend stellte sich die Personalplanung vieler Betriebe mittelfristig auf einen Rückgang in der Einstellung neuer Arbeitskräfte ein — und nicht nur, weil die Zahl unbesetzter Arbeitsstellen geringer wurde, sondern auch, weil dadurch weniger neue Arbeitskräfte auf die spezifischen Arbeitsanforderungen hin eingearbeitet werden mußten.

Diese Tendenz wird noch durch die Politik vieler Betriebsräte verstärkt, zum Schutz der bereits Beschäftigten anstelle von Entlassungen einen Einstellungsstopp durchzusetzen. Damit kann gegenüber der Krise 1966/67 in vielen Fällen verhindert werden, daß Unternehmen Arbeitsplätze rückgang und Arbeitslosigkeit zum „Aufräumen“ unter der Belegschaft ausnutzen. Anzeichen für diese Entwicklung sind eine langsam steigende Arbeitslosenquote seit 1970; ein bis vorläufig zum September 1974 wachsender Anteil von jugendlichen Arbeitslosen an der Gesamtarbeitslosigkeit; eine wachsende Frauenarbeitslosigkeit (vor allem unter denjenigen, die wieder arbeiten wollen); ein Rückgang in der Ausbildungsintensität vieler Industriebranchen.

Auf Jugendliche als neue Arbeitskräfte wirken sich die Schwankungen auf dem Arbeitsmarkt also mit am stärksten aus: Bei allgemeinem Arbeitskräftemangel und allgemeiner Beschäftigtenexpansion sind sie als Nachwuchspotential begehrte Arbeitskräfte, bei denen auch Einarbeitungs- und Qualifizierungskosten in Kauf genommen werden. Umgekehrt verschlechtern sich diese Chancen rapide, wenn die Betriebe mittel- und langfristig kaum noch neue Arbeitskräfte brauchen oder z. B. anstelle des noch relativ Unerfahrenen auf den jungen Facharbeiter mit mehrjähriger Berufserfahrung zurückgreifen können.

Davon sind unter den Jugendlichen vor allem betroffen:

- Jugendliche, die nach Beendigung einer allgemein- oder berufsbildenden Schule einen ersten Arbeitsplatz suchen;
- Jugendliche nach Beendigung einer betrieblichen Berufsausbildung;
- Jugendliche, die selber gekündigt haben und nun keinen neuen Arbeitsplatz finden; durch den höheren Arbeitsplatzwechsel trifft dies allgemeine Problem

Jugendliche besonders, so hatten 21,2 vH der unter 25jährigen Arbeitslosen vom Januar 1975 selbst gekündigt; im Durchschnitt waren es nur 14,7 vH⁷⁾.

Nun sind über den Einstellungsstopp hinaus in vielen Betrieben auch Beschäftigte unmittelbar entlassen worden. Hier hat sich gegenüber 1966/67 die Entlassungspraxis teilweise erheblich verändert: Durch tarifvertragliche Kündigungsschutzbestimmungen für Ältere und die Berücksichtigung sozialer Gesichtspunkte bei Entlassungen (Betriebsräte haben hier seit 1972 ein Mitbestimmungsrecht) können Unternehmen nicht mehr primär „leistungsschwache“ Beschäftigte entlassen. Die gewerkschaftliche Politik hat hier eindeutig einen Erfolg gehabt — wenn auch das Problem der älteren Kollegen noch keineswegs gelöst ist; denn die „nur“ noch leicht überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit wirkt bei ihnen um so mehr, als sie wesentlich geringere Chancen haben, einen vergleichbaren Arbeitsplatz zu finden.

Durch diesen Schutz besonders betroffener Kollegen vor Entlassung kann das Risiko allerdings nur verlagert, nicht aufgehoben werden. Dabei ist es unterschiedlich, welche Gruppen nun vorrangig von Entlassungen betroffen sind. Unternehmer werden hier vor allem versuchen, die Stammebelegschaft und die qualifizierten Fachkräfte zu halten. Für Betriebsräte spielen vor allem die ökonomischen Folgen für den einzelnen eine Rolle: Sie werden eher der Entlassung Lediger als der von Familienvätern zustimmen. Bei der Beurteilung der Betriebszugehörigkeit (und damit auch der Stammebelegschaft) werden sich Unternehmer und Betriebsräte — wenn auch aus unterschiedlichen Gründen — treffen: Beschäftigte mit kurzer Betriebszugehörigkeit werden eher entlassen — was vor allem Junge trifft.

So waren 58,5 vH der im Januar 1975 männlichen Arbeitslosen (nach einer Stichprobe) beim letzten Arbeitgeber weniger als drei Jahre beschäftigt — im Gegensatz zu etwa 26 vH unter allen männlichen Erwerbspersonen. Bei der sowieso schon hohen Zahl, von durchschnittlich zwei Arbeitgebern während der letzten fünf Jahre bei allen Arbeitslosen, liegen die unter 25jährigen Arbeitslosen mit 2,4 noch höher⁸⁾.

Auch bestätigt sich noch einmal, daß sich die Situation Jugendlicher als neue Arbeitskräfte nicht nur auf die Suche eines freien Arbeitsplatzes und auf eine kurze Einweisung beschränkt. Bis man zur eingearbeiteten und erfahrenen Stammebelegschaft gehört, vergehen oft einige Jahre, in denen man sich erst als „zuverlässig und betriebstreu“ erweisen muß.

Auf andere Hintergründe beim Zusammenhang von allgemeiner Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit (z. B. Berufs- oder Branchenstruktur von jugendlichen Arbeitslosen) kann hier nicht eingegangen werden. Auf jeden Fall ist festzuhalten, daß bei einer länger anhaltenden Arbeitslosigkeit mit auch struk-

7) H. Saterdag, Situationsmerkmale von Arbeitslosen Anfang 1975 und Voraussetzungen für die Aufnahme einer neuen Beschäftigung, in: Mitteilungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 2/75, S. 140.

8) H. Saterdag, a.a.O., S. 140 f.

turellen Ursachen (teilweise langfristige Beschäftigtenstagnation durch Rationalisierungsmaßnahmen oder Strukturkrisen in einzelnen Branchen) Jugendliche als neue Arbeitskräfte besonders gefährdet sind — zusätzlich noch verschärft durch berufliche Fehlqualifikation oder ungenügende Ausbildung, weshalb die Unternehmer ihre Einarbeitung besonders scheuen. Hier ist mit spezifischen Maßnahmen nicht allzuviel zu machen, da neue Arbeitskräfte hier (neben teilzeitbeschäftigten Frauen und anderen) eher die Puffer sind, auf die der Arbeitsplätzemangel abgewälzt wird.

Perspektiven zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

Es hängt also von zwei Entwicklungen ab, inwieweit wir auch längerfristig mit Jugendarbeitslosigkeit rechnen müssen:

— Inwieweit wird durch eine Reform der beruflichen Bildung die Zahl und Qualität an Ausbildungsplätzen erhöht, um die Zahl an Jungarbeitern zu senken, um Jugendliche nicht fehlzuqualifizieren, um sie auch qualitativ auf spätere Arbeitsanforderungen hin auszubilden;

— inwieweit steigt der Arbeitskräftebedarf auch mittelfristig wieder so weit an, daß neue Arbeitskräfte (bis 1980 verlassen geburtenstarke Jahrgänge die Schulen!) absorbiert werden.

Aus der Beschreibung der aktuellen Schwierigkeiten ist das Hauptziel von mittel- und langfristigen Maßnahmen deutlich geworden: Es kann nicht den kurz- oder langfristigen Gewinninteressen einzelner Betriebe überlassen bleiben, ob sie Jugendliche mit welcher Qualität in welchen Berufen ausbilden. Der festgestellte strukturelle Widerspruch zwischen diesen Einzelinteressen und den gesamtgesellschaftlichen Interessen an Qualifizierung und umfassender Entwicklung der Arbeitskraft muß zugunsten der Gesamtinteressen gelöst werden, auch wenn langfristige Investitionen und der Ausbau besonderer Ausbildungseinrichtungen nötig werden.

Die in diesem Zusammenhang erhobenen gewerkschaftlichen Forderungen zur Reform der beruflichen Bildung brauchen hier nicht im einzelnen erläutert werden, sie sind bekannt. Die Zielsetzung dieser Reform kann aber gleichzeitig als Maßstab für einige propagierte Maßnahmen zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit gelten. Denn hier besteht die Tendenz, den Widerspruch zwischen einzelbetrieblichen und gesamtgesellschaftlichen Interessen eher zugunsten der Privatunternehmen zu lösen (bzw. zu mildern), um Jugendlichen jedenfalls einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz (häufig ohne Rücksicht auf qualitative Ansprüche) zu verschaffen.

Hier sind vor allem zu nennen: Überarbeitung von Ausbildungsordnungen, Ausbildungsprämien für Betriebe, Abschwächung der im Regierungsentwurf zum Jugendarbeitsschutzgesetz vorgesehenen Auflagen bis hin zum Verzicht auf jegliche umfassende Reform der beruflichen Bildung. Ein weiteres aktuelles Beispiel,

das — wenn auch zahlenmäßig nicht umfassend — symptomatisch ist: Einige Kultusministerien haben für arbeitslose Jungarbeiter Ausnahmen von der Berufsschulpflicht zugelassen: Wenn Unternehmer erklären, daß sie zur Beschäftigung von arbeitslosen Jungarbeitern nur bei Aufhebung der Berufsschulpflicht bereit sind, kann dies als Ausnahme zugestanden werden.

Bei allem Verständnis für den subjektiven guten Willen, Jungarbeitern einen Arbeitsplatz zu verschaffen, ist die dahinterstehende Logik mehr als gefährlich. Überspitzt formuliert: Wenn Unternehmer nur unter profitablen Bedingungen bereit sind, bestimmte Arbeitskräfte einzustellen, müssen in Notsituationen Bildungsansprüche und Bildungsnotwendigkeiten geopfert werden.

Diese Politik des „kleinen Übels“ zeigt sich auch bei den zahlreichen Appellen an Betriebe, wieder Ausbildungsplätze ohne Rücksicht auf Qualität und Verwendbarkeit des Berufes anzubieten. Die angeblich wieder steigenden Ausbildungsplätze im Bereich der Handwerkskammern sind eher bedenklich als eine Lösung des Problems Jugendarbeitslosigkeit. Denn genau die dort ausgebildeten Jugendlichen werden nach Abschluß der Lehre erhebliche Schwierigkeiten haben, einen Arbeitsplatz zu finden.

Weitere Versuche der Verschlechterung von Arbeits- und Ausbildungsbedingungen spielen sich bereits täglich in Betrieben ab: Dort versuchen Unternehmen mit Drohungen und Entlassungsdruck bisher erkämpfte Erfolge in der Qualität betrieblicher Ausbildung zurückzudrängen. Dort, wo Betriebsrat, Jugendvertretung, gewerkschaftliche Vertrauensleute aktiv sind, kann dies meist verhindert werden. In einigen Kleinbetrieben werden diese Erpressungsversuche allerdings wirksamer sein.

Auch auf den Regierungsentwurf zum neuen Berufsbildungsgesetz wirkten sich diese Tendenzen aus: Hier wurden gegenüber vorigen Entwürfen die Planungen in wesentlichen Punkten verschlechtert (Finanzierung, Zuständigkeiten der Kammern, Mitbestimmung der Gewerkschaften u. a.). Neben einer allgemeinen Reduzierung der Ausbildungsanforderungen wird vor allem diskutiert, gegenüber den bisherigen meist in sich geschlossenen Ausbildungsgängen mehr gestufte oder kürzere, minderqualifizierte Gänge einzuführen. Dies wird vor allem mit Ausbildungsfähigkeiten und Motivation der Jugendlichen begründet: Die große Zahl arbeitsloser Hauptschüler ohne Abschluß und von Berufsabbrechern hätten einerseits gezeigt, daß viele zu einer anspruchsvollen Ausbildung nicht in der Lage seien und deshalb nur schwer einen Ausbildungsplatz fänden; andererseits wollten viele Jugendliche keine umfangreiche Ausbildung, so daß ihnen auch von daher mit kürzeren Ausbildungsgängen gedient sei.

Die pädagogische Begründung läßt sich so zusammenfassen: Da Jugendliche unterschiedliche Neigungen und Fähigkeiten hätten, müsse man auch die beruflichen Ausbildungsgänge flexibler gestalten, damit nicht viele überfordert würden und dann ganz auf eine Ausbildung verzichten.

Zunächst zu den angeblich zu geringen Fähigkeiten: Hier wird häufig mit erstaunlicher Leichtfertigkeit (oder bewußt?) aus schlechten Schulnoten und Leistungen auf generelle „Leistungsschwäche“ geschlossen. Langsam sollte bekannt sein, daß Intelligenz und Fähigkeiten überwiegend durch die soziale Umwelt — Familie und Schule — entwickelt werden und nicht einfach angeboren sind. Genauso ist es eine Binsenweisheit, daß die Hauptschule nicht in der Lage ist, die soziale Benachteiligung von Arbeiterkindern auszugleichen⁹⁾. Insofern erschwert es die schulische Vorbildung vielen Jugendlichen, eine qualifizierte Berufsausbildung zu absolvieren. Sollen diese Schwierigkeiten z. B. durch Sonderkurse und zusätzliche Ausbildungsangebote *ausgeglichen* oder eher *ausgenutzt* werden, um diese Jugendlichen endgültig auf minderqualifizierte Ausbildungsgänge festzulegen?

Diese Diskussion ist um so ernster zu nehmen, als minderqualifizierte Ausbildungsgänge immer weniger als Notlösung und immer mehr als generelle Lösung des Problems von Jungarbeitern, Berufsabbrechern, zu geringem Ausbildungsplätzeangebot diskutiert werden. Die Propagierung kürzerer Ausbildungsgänge wird aber noch mit einer zweiten Begründung belegt: der augenblicklich zu geringen Bildungsmotivation von vielen Jugendlichen.

Hingewiesen wird dabei u. a. auf die geringe Zahl jugendlicher Arbeitsloser, die überhaupt eine Ausbildung durchlaufen wollten. Auch hier wird übersehen, wie die geringe Bildungsmotivation zustande kommt — nämlich im wesentlichen durch Mängel im Bildungssystem: der Unfähigkeit vieler Schulen, auf die speziellen Probleme von Arbeiterkindern einzugehen; der entmutigenden (und nicht fördernden) Wirkung von schlechten Zeugnissen, „Sitzenbleiben“ usw.; des Konkurrenzkampfes nach der Schule um Ausbildungsplätze; des Hürdenlaufes bei betrieblichen Bewerbungsverfahren .. . Vergegenwärtigt man sich all diese Enttäuschungen und Hemmnisse, mit denen z. B. Kinder aus Arbeiterfamilien zu kämpfen haben, so wird es geradezu zynisch, ihnen dann zu geringe Bildungsmotivation als persönliches Problem vorzuhalten und dies zum Anlaß zu „minderqualifizierten“ Bildungsgängen zu nehmen.

Alle angedeuteten Möglichkeiten nehmen Jugendarbeitslosigkeit nur zum Anlaß, um Bildungsansprüche wieder zu senken. Fehlentwicklungen festzuschreiben. Sie verschärfen damit sogar noch langfristig die Widersprüche zwischen Qualifikation und gesellschaftlich notwendigen Arbeitsanforderungen und beeinträchtigen damit die Erwerbschancen der künftigen Arbeitskräfte weiterhin. Insofern ist es gerade bei Jugendarbeitslosigkeit unabdingbar, endlich allen Jugendlichen durch eine Reform der beruflichen Bildung (vor allem durch den Ausbau öffentlicher Berufsbildungseinrichtungen und eine Umlagefinanzierung) eine qualifizierte Ausbildung zu sichern.

9) Die geburtenstarken Jahrgänge, die jetzt die Schulen verlassen, hatten unter dem schlimmsten Lehrermangel und überfüllten Klassen zu leiden.

Maßnahmen zur Verbesserung der Situation Jugendlicher als „neue“Arbeitskräfte

Es wurde schon festgestellt, daß eine Darstellung spezifischer Maßnahmen für Jugendliche hier nicht möglich ist, da ihre Probleme unmittelbar Ausdruck der allgemeinen Arbeitslosigkeit sind. Da die Arbeitslosigkeit nicht nur Folge eines evtl. kurzfristigen Konjunkturreinbruches ist, sondern auch entscheidend durch strukturelle Krisen in einzelnen Branchen und allgemeine Rationalisierungstendenzen verschärft ist, muß befürchtet werden, daß auch bei einer wirtschaftlichen Belebung ein Bodensatz an Arbeitslosen übrigbleibt, unter denen Jugendliche als neue Arbeitskräfte dann überrepräsentiert sind. Insofern ist Jugendarbeitslosigkeit auch ein Indiz dafür, daß das jeweilige Wirtschaftssystem nicht in der Lage ist, allen Lohnabhängigen Arbeitsmöglichkeiten zu bieten, die im Betrieb Beschäftigten aber um so mehr durch Steigerung der Arbeitsintensität ausnutzt.

- In diesem Zusammenhang bekommen die gewerkschaftlichen Forderungen
- nach Einschränkung unternehmerischer Macht durch Mitbestimmung und Investitionslenkung,
 - nach Einschränkung des Arbeitskräfteangebotes durch Arbeitszeitverkürzung, Herabsenkung des Rentenalters, Verlängerung der Schulzeit,
 - nach Schutz der Beschäftigten vor überhöhter Arbeitsintensität und Verschärfung des Arbeitsdruckes

eine besondere Aktualität. Denn nur sie können verhindern, daß ohne Rücksicht auf Beschäftigungsmöglichkeiten Arbeitskräfte „wegrationalisiert“ werden, daß Betriebe geschlossen werden, nur weil Profite zu niedrig geworden sind, daß im Konkurrenzkampf um Marktanteile geradezu „planmäßig“ Überkapazitäten geschaffen werden, die dann wieder Arbeitsplätze gefährden.