

ZUKUNFT

DIE DISKUSSIONSZEITSCHRIFT FÜR POLITIK, GESELLSCHAFT UND KULTUR

Der Bürger als
Verweigerer

Nina Werlberger

Arbeitsmarktpolitische
Perspektiven

Rudolf Hundstorfer

Zuckerbrot
und Peitsche

Christine Stelzer-Orthofer

Prekarisierung und aktivierende
Arbeitsmarktpolitik

Manfred Krenn

KRATZUNGEN
MARKO LIPUŠ

Erratum

In der Dezember-ZUKUNFT schlichen sich zu unserem großen Bedauern bei den Angaben zu Maria Mesner auf Seite 8 Fehler ein, die wir hiemit berichtigen: *Maria Mesner ist die wissenschaftliche Leiterin der Stiftung Bruno Kreisky Archiv und Lehrbeauftragte am Referat Genderforschung der Universität Wien. Wir bitten um Entschuldigung!*

EDITORIAL

Das sozialdemokratische Jahr 2011 steht ganz im Zeichen des Geburtstags von Dr. Bruno Kreisky, der am 22.01.2011 hundert Jahre alt geworden wäre. Dieses Jubiläum wird auch in den nächsten »großen« Ausgaben der ZUKUNFT den Anlass bieten, um sich mit verschiedenen Stationen von Kreiskys politischer Tätigkeit auseinanderzusetzen. Denn sein politischer Lebensweg ist weit mehr als die Geschichte vom »Medienkanzler«, die in den kommenden Monaten erzählt werden wird: Kreiskys politische Biographie ist auch die Geschichte der sozialdemokratischen Bewegung, ihrer Sternstunden, ihrer Niederlagen, ihrer dunklen Punkte und ihrer historischen Triumphe. Sein politisches Wirken verbindet verschiedene Epochen der ArbeiterInnenbewegung. Das herauszuarbeiten ist eine große Herausforderung in den nächsten Monaten.

In dieser Ausgabe steht ein Thema im Mittelpunkt, das bleibend mit dem Namen Bruno Kreisky verbunden bleibt: In fünf Beiträgen setzen sich Autorinnen und Autoren mit dem Thema Arbeitsmarkt und Beschäftigung auseinander.

Doch am Beginn steht ein anderes zentrales Thema: **Nina Werlberger** befasst sich mit dem Phänomen **politischer Informationsverweigerung**.

Den **Schwerpunkt** »Arbeitsmarktpolitik in Österreich« eröffnet Sozialminister **Rudi Hundstorfer**: Er legt dar, weshalb Österreich in der Krise arbeitsmarktpolitisch klug reagiert hat und welche Herausforderungen in den nächsten Monaten zu bewältigen sein werden.

Christine Stelzer-Orthofer nimmt daran anschließend aus einem etwas kritischeren Blickwinkel Ambivalenzen der **österreichischen Arbeitsmarktpolitik** in den Blick.

Die **Veränderungen** am Arbeitsmarkt in den letzten Jahrzehnten und die damit verbundenen **Atypisierung von Arbeitsverhältnissen** beschäftigt **Manfred Krenn** in seinem Beitrag.

Gabriele Michalitsch skizziert in ihrem Beitrag Veränderungen von **Erwerbsarbeit** im **Verhältnis** zu Reproduktionsarbeit und **Geschlechterverhältnissen** und macht Vorschläge für deren Neugestaltung.

Und schließlich verknüpft **Simon Storn** in seinem Beitrag arbeitsmarktpolitische und makroökonomische Überlegungen. Am Beispiel des **deutschen und des US-amerikanischen Arbeitsmarktes** zeigt er auf, dass Arbeitsmarktpolitik, die auf Beschäftigungswachstum gerichtet sein soll, Fragen der **Binnen- und der Konsumnachfrage** zentral behandeln muss.

Nach den Büchertipps rundet **Caspar Einem** mit »Fragen über Fragen« zum Thema **Sarrazin** das Jänner-Heft ab.

Wir wünschen gute Unterhaltung beim Lesen und Schauen und alles Gute für 2011!



FOTO: © MARKO LIPUŠ

Inhalt

- 6 **Der Bürger als Verweigerer**
VON NINA WERLBERGER
- 11 **KRATZUNGEN MARKO LIPUŠ**
- 14 **Arbeitsmarktpolitische Perspektiven**
VON RUDOLF HUNDSTORFER
- 22 **KRATZUNGEN MARKO LIPUŠ**
- 24 **Zuckerbrot und Peitsche**
VON CHRISTINE STELZER-ORTHOFFER
- 29 **KRATZUNGEN MARKO LIPUŠ**
- 30 **Prekarisierung und aktivierende Arbeitsmarktpolitik**
VON MANFRED KRENN
- 36 **KRATZUNGEN MARKO LIPUŠ**
- 38 **ArbeitsPolitik: Keine Freiheit ohne Gleichheit**
VON GABRIELE MICHALITSCH
- 41 **KRATZUNGEN MARKO LIPUŠ**
- 42 **Kollateralschäden der Arbeitsmarktderegulierung
und Umverteilungspolitik**
VON SIMON STURN
- 46 **KRATZUNGEN MARKO LIPUŠ**
- 48 **Buchtipp**
Sachliches und Belletristisches
- 50 **Noch einmal Sarrazin: Tappen wir in die Populismusfalle?**
FRAGEN ÜBER FRAGEN VON CASPAR EINEM

IMPRESSUM Herausgeber: Gesellschaft zur Herausgabe der sozialdemokratischen Zeitschrift »Zukunft«, 1014 Wien, Löwelstraße 18. **Verlag und Anzeigenannahme:** edition rot Buch & Zeitschriften Handels & Verlags Gmbh, 1014 Wien, Löwelstraße 18, Tel. 01/534 27 399, Fax DW 363, manfred.lang@spoe.at **Herausgeberbeirat:** Mag. Karl Duffek, Wien (Vorsitzender), René Cuperus, Amsterdam, Mag.^a Brigitte Ederer, Wien, Univ.-Prof. Dr. Michael Holoubek, Wien, Univ.-Prof. Dr. Thomas Meyer, Bonn, Giorgio Napolitano, Rom, Dr. Werner A. Perger, Berlin, Univ.-Doz. Dr. Wolfgang Schroeder, Frankfurt a. Main, Univ.-Prof. Dr. Ivan Szelényi, New Haven, Univ.-Prof. Dr. Georg Votruba, Leipzig, Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Ruth Wodak, Lancaster. **Chefredaktion:** Dr. Caspar Einem, Mag. Ludwig Dvořák (geschäftsführend). **Redaktion:** Mag. Georg Appl, Bernhard Bauer, Mag.^a Elisabeth Felbermair, DSA Senat Laceyvic, Mag.^a Alexandra Pernkopf, Mag. Armin Puller, Mag. Dr. Michael Rosecker, Dr.ⁱⁿ Barbara Rosenberg, Mag. Franz Spitaler, Mag. Artur Streimelweger, Mag. Peter Walder **Production Manager:** Dr. Manfred Lang. **Art Direction:** Gábor Békési. **Druck:** Gutenberg Druck GmbH, 2700 Wiener Neustadt. **Coverfoto:** © Marko Lipuš

OFFENLEGUNG GEM. § 25 MEDIENGESETZ:

Verleger mit Sitz in 1050 Wien, Rechte Wienzeile 97, ist die edition rot Buch & Zeitschriften Handels & Verlags Gmbh, Unternehmensgegenstand: allgemeine Verlagsaktivitäten, Herausgabe diverser Publikationen und Zeitschriften. Gesellschafter zu 100% ist die Sozialdemokratische Partei Österreich. Herausgeber mit Sitz in 1014 Wien, Löwelstraße 18 ist die »Gesellschaft zur Herausgabe der sozialdemokratischen Zeitschrift »Zukunft«« (Mitglieder: Sozialdemokratische Partei Österreich, Bund sozialdemokratischer AkademikerInnen, Intellektueller und KünstlerInnen, Gesellschaft für sozialdemokratische Medienpolitik, Merkur Unternehmensbeteiligung, Vermögensverwaltung und Finanzierungsvermittlung GmbH, Dr.-Karl-Renner-Institut). Blattlinie: »Zukunft« ist ein Organ der sozialdemokratischen Bewegung in Österreich. Die »Zukunft« sieht ihre Aufgabe vor allem darin, auf hohem Niveau Entwicklungen der Gesellschaft, der Wirtschaft und der Kultur, Fragen der internationalen und österreichischen Politik zu analysieren und zu diskutieren.

Der Bürger als Verweigerer

Rund 30 Prozent der ÖsterreicherInnen ignorieren mediale Polit-Information. Die Journalistin Nina Werlberger hat sich intensiv mit Ursachen dafür auseinandergesetzt und dabei festgestellt, dass es keineswegs – wie oftmals angenommen – die Komplexität politischer Inhalte ist, die zur Polit-Verweigerung von MedienkonsumentInnen führt. Die Ursachen der Verweigerung von politischer Information in Österreich müssten differenziert betrachtet werden, u. a. seien sie bei politischer Glaubwürdigkeit und journalistischer Qualität zu suchen.

Die Medialisierung der Welt schreitet in Riesenschritten voran, eine Informationswelle rollt über Österreich. Die Digitalisierung des Fernsehens bringt beinahe täglich neue Sender hervor, Printverlage überschlagen sich in ihren Versuchen, die Menschen in Zielgruppen zu unterteilen und sie mit Special-Interest-Produkten zu erreichen. In Redaktionskonferenzen und Expertenrunden werden kluge Köpfe bemüht, um die Frage zu beantworten, wie man den satten Leser zur Zeitung greifen lässt. Zugleich fahnden Politiker und ihre Berater aufgeregt nach Kommunikationsschienen, auf denen sie die Bürger erreichen. Professionalisierung und Ratlosigkeit gehen Seite an Seite, wenn sich das politische Personal der Republik in den einschlägigen Fernsehformaten die Klinke in die Hand drückt und Themen ins Zentrum stellt, die angeblich das Land bewegen sollen.

Seite an Seite mit dem exponentiell wachsenden Nachrichtenangebot und der grassierenden sozialen Vernetzung existiert in der medienzentrierten Demokratie Österreich allerdings eine bislang von den wissenschaftlichen Disziplinen kaum erforschte Anti-Informationsmacht: Bürger, die politische Information ignorieren, persönliche und mediale Vermittlungsversuche verweigern und politische Nachrichten aus ihrem Leben verbannen. Während Medien heftiger denn je um Aufmerksamkeit und Quoten ritzen und Politiker ein exorbitantes Desinteresse an Entscheidungspolitik beklagen, schwelt inmitten einer bis dato nicht gekannten Informationsflut und Vernetzungswut eine Stumme Schar von Nicht-Partizipanten an Politik und ihrer medialen Aufarbeitung: jene der Verweigerer von politischer Information.

Zwar greifen Medien und Politik nicht zuletzt seit dem Auftauchen des Schlagwortes Politikverdrossenheit immer tiefer in die Trickkiste der medialen Aufmerksamkeit. Viele Maßnahmen – vom gezielten *Agenda Setting* über die detailreiche Inszenierung bis hin zu hochprofessionellem Aufmerksamkeitsmanagement – scheinen aber immer öfter ins Leere zu führen. Die überbordende Informationsdichte scheint sogar dazu beizutragen, dass sich große Bevölkerungsgruppen abwenden und es mit einem bekannten englischen Sprichwort halten: *No news is good news*.

JEDER BÜRGER MIT VERWEIGERUNGSPOTENZIAL

»Ich habe noch nicht einmal eine E-Mail-Adresse. Ich habe ein Alter erreicht, in dem meine hauptsächliche Bestimmung nicht im Empfangen von Nachrichten liegt.« Auch wenn sich dieser Satz, den der italienische Schriftsteller, Philosoph und Medienwissenschaftler Umberto Eco 2008 im New Yorker tätigte, nicht auf Politik-, sondern auf Technologieverweigerung bezieht, zeigt er eines ganz deutlich: Verweigerung ist allgegenwärtig und doch äußerst schwer zu fassen.

Und obwohl keine »typischen Verweigerer« existieren, so zeigt sich doch, dass es sich dabei um ein äußerst vielschichtiges Phänomen handelt, das in allen sozialen Schichten und Generationen zu finden ist. Klar abzugrenzen sind Verweigerer von politischer Information von jenen Menschen, die einen Medienkonsum grundsätzlich ablehnen. Auch sind sie nicht mit den viel beachteten und wählerstromanalytierten Nichtwählern zu verwechseln. Verweigerer vereint einzig ihre Verweigerungshaltung gegenüber politischen Inhalten. Sie

können ebenso hochpolitische Ideologen als auch im Grunde apolitische Stammwähler sein.

In Österreich kann Verweigerung von politischer Information ohne Übertreibung als Massenphänomen angesehen werden. Laut der Befragungen für das Buch »Verweigerer – Leben ohne Politik« ignorieren drei von zehn Erwachsenen politische Inhalte. Bundesweit sind das 2,2 Mio. Bürger über 15 Jahren, die nicht an Politik interessiert sind.

So schwer das Phänomen zu greifen ist, so klar sind die Trends: Junge verweigern stärker als Ältere, Frauen häufiger als Männer, Städter und Singles seltener als Familienmenschen, die auf dem Land leben. Bildung und politische Einstellungen haben praktisch keinen Einfluss auf Verweigerungsverhalten.

EIN GLAUBWÜRDIGKEITSDILEMMA

Wieso aber verweigern Menschen politische Information? Warum reagieren Bürger auf einen hochgerüsteten Medien- und Politikapparat mit Ablehnung? Das sind wohl die essentiellen Fragen, wenn es darum geht, wie Medien und Politik dem Phänomen Verweigerung adäquat begegnen.

Welchen Anteil Politiker, Journalisten und eine als zunehmend verdrossen beschriebene Gesellschaft an den vielfältigen Verweigerungsphänomenen haben, das ist ein ebenso komplexes wie umfangreiches Forschungsfeld. Soviel vorneweg: Zentrale Ablehnungsmotive liefern dabei alle drei. Während das politische Personal die Verweigerer vor allem mit Skandalen, schlechter *Performance*, Parteistreitigkeiten und einer als realitätsfremd empfundenen Politik abstößt, hadern die heimischen Medien mit der Glaubwürdigkeit.

Welche psychischen Besonderheiten zeichnen Verweigerer aus, welche Einstellungen haben sie gegenüber politischen Nachrichten und wie wirken Phänomene des politischen und redaktionellen Nachrichtenalltags auf sie?

- Negativismus ist eines der Kernablehnungsmerkmale für

Verweigerer. Sieben von zehn Befragten erklären, dass politische Nachrichten in ihren Augen zu negativ sind und sie diese daher ablehnen.

- Medien stecken in einem Glaubwürdigkeitsdilemma. Drei Viertel aller Verweigerer geben an, dass sie Medienberichte über Politik für nicht glaubwürdig halten. Männer beurteilen dieses Thema kritischer als Frauen, Jüngere vermissen Glaubwürdigkeit stärker als Ältere. Betroffen vom Glaubwürdigkeitsdilemma sind dabei weniger die Journalisten und die Politik an sich, sondern vielmehr stehen die handelnden Personen im Zentrum der Kritik.

- Der Faktor persönlicher Betroffenheit entzweit das Lager der Verweigerer. Rund die Hälfte erachtet politische Inhalte für sich persönlich als relevant, die andere Hälfte fühlt sich von Politik und Politiknachrichten nicht betroffen.

- Medienmerkmale wie Stil und inhaltlicher Anspruch oder sprachliches Niveau sind entscheidende Faktoren für die Ablehnung von politischen Inhalten. Verfälschungen, Effekthascherei, zynische Inhalte oder stark verkürzte Darstellungen sind die Hauptkritikpunkte. Vor allem bei Lokaljournalisten wird Stil und Hintergrundwissen vermisst.

- Verweigerer empfinden mehrheitlich von Medien provozierte und erfundene Konflikte als Störfaktor. 79 Prozent fühlen sich von *Fake-Problemen*, Übertreibungen und überspitzten Darstellungen abgestoßen. Dieser Trend zieht sich durch alle Alters- und Bildungsschichten. Verweigerer verfügen sehr häufig über ein ausgeprägtes Verständnis für die Medienlogik und die Gesetzmäßigkeiten der politischen Prozesse und Zwänge. Verweigerungstendenzen können daher dezidiert auch auf eine mangelhafte oder falsche Bewertung und Themensetzung von Journalisten zurückgeführt werden.

- Verweigerung liegt mehrheitlich nicht an einer Überforderung durch Inhaltsfülle und Detailreichtum. Verweigerer empfinden politische Nachrichten nicht als zu kompliziert oder zu spezifisch.

- Parteipolitische Streitigkeiten und Skandale wirken sich stark auf Verweigerungstendenzen aus. 58 Prozent der Verweigerer finden Berichterstattung über Parteipolitik ablehnenswert.

- Bei häufiger Wiederholung von Themen entscheidet der Faktor Aktualität über die Aufmerksamkeit von Verweigerern. Daraus geht hervor, dass Verweigerer trotz ihrer bewussten Ablehnung hochaufmerksame Medienbeobachter sein können.
- Ist ein Thema sowohl aktuell und wird es auch von den Verweigerern als für sie relevant klassifiziert, steigt die Wahrscheinlichkeit, dass sie dieses Thema rezipieren, stark an. Kann ein Verweigerer jedoch keinen Bezug zu seiner persönlichen Lebenswelt herstellen, stellt sich im Fall einer häufigen Wiederholung von Themen vielfach Langeweile ein und die Verweigerungshaltung verstärkt sich.

Die auf Verweigerer abstoßend wirkenden Themengebiete sind dabei äußerst breit gefächert. Die häufigsten Störfaktoren sind die Kategorien Parteipolitik, Zwist und Streit, gefolgt von Nachrichten, die Klatsch, Privates über Politiker und persönliche Skandale beinhalten. Weitere häufig genannte Negativmerkmale sind Ausländerfeindlichkeit in Texten und Beiträgen, Übertreibungen, Vorverurteilungen und die Verbreitung von Unwahrheiten. Darüber hinaus wurde eine ganze Liste häufig berichteter Themen genannt, die von Verkehrsproblemen bis zu Terrorismus-Meldungen oder Bankenskandalen reichen. Aus den Interviews kann ein klarer Trend bezüglich eines Zusammenhangs zwischen Verweigerungshaltungen und der Themensetzung in regionalen Medien abgelesen werden.

Was Verweigerer häufig vermissen sind Hintergrundberichte zu den Bereichen Umwelt, Jugend, Arbeit, Sozialpolitik, Wirtschaft, Energie, Verkehr und Gesundheit. In etlichen der Gespräche schien der Wunsch nach mehr Serviceberichterstattung, nach mehr Hintergründen und einer größeren Distanz zu *Public Relations* sowie der Ruf nach einer klaren Abkehr von angeblich politisch gefärbten Beiträgen auf. Verweigerer differenzieren dabei sehr genau zwischen einem Thema an sich und der Art und Weise, wie es transportiert wird.

Grundsätzlich zeigt sich, dass das Interesse an regionalpolitischen Themen durchaus stark ausgeprägt sein kann, ohne dass dieses Interesse aber in eine Zeitungslektüre oder die Rezeption von Fernsehnachrichten münden muss. Das Potential für die regionalen Nachrichtemacher und Politiker scheint dabei enorm: Bis zu 89 Prozent der Verweigerer interessieren sich grundsätzlich für eines oder mehrere der zuletzt angesprochenen Themen der regionalen Politik.

KONSEQUENZEN

Die Konsequenzen, die sich aus Verweigerungstendenzen für die Politik, Medien und Gesellschaft ergeben, sind mannigfaltig. Forscher im Feld der Politikverdrossenheit und verwandten Themenspektren ordnen Verweigerungstendenzen zumeist als unvermeidliche Begleiterscheinung in demokratischen Gesellschaften ein. Dies wird in seriösen Analysen weder als gut noch als schlecht qualifiziert. Anton Pelinka bemerkt, dass ein bestimmter Prozentsatz an Verweigerern die Demokratiequalität nicht wesentlich schwäche. Apathie sei erst dann als kritisch einzuschätzen, wenn sie zum alles beherrschenden Grundmuster des politischen Verhaltens mutiere.

Für die Politik, die Parteien und Politiker legen die Ergebnisse dieser Erhebung nahe, dass ein tief greifender Diskurs mit der sich abkoppelnden Verweigererkaste stattfinden muss, wollen sie in Zukunft ihr Potential an politisch erreichbaren Menschen ausbauen.

Für die Medien zeigen die Ergebnisse ganz klar Defizite auf, die in den vergangenen Jahren auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Boulevardisierung sowie der Professionalisierung der Politik und der Aufrüstung des PR-Apparats in staats- und regierungsnahen Bereichen verstärkt wurden. Das redaktionelle Politikverständnis der politisch Verantwortlichen hat augenscheinlich zu Abwehrreaktionen bei den Bürgern geführt, welche diese wiederum stark den Medien anlasten. Aus den Daten geht hervor, dass der Ruf nach einer Besinnung auf Erklärjournalismus, auf Wahrhaftigkeit und auf

Hintergrundberichterstattung eine große Sehnsucht bei den Verweigerern darstellt. Sie rufen nach einer klaren, logischen Struktur, nach fundierten Meinungen, auf die man sich verlassen und an denen man sich orientieren kann. Skandalisierung, inhaltsmagere Meinungsmache, Übertreibung und Wiederholung ohne greifbaren Neuheitswert stoßen Verweigerer ab.

Als Konsequenz kann abgeleitet werden: Wollen Medienmacher den seit Jahren beobachtbaren Abwanderingstrend ihrer Kundenschar bremsen, kann dies vor dem Hintergrund dieser Daten nur über eine Neuorientierung redaktioneller Selektionskriterien und über ein Überdenken der sozialen und ethischen Grundsätze führen. Abschließend ist die Kritik der Verweigerer aber auch eine Chance für Redaktionen, denn sie ist ein Plädoyer für Qualität, für fundierte Recherche, für kreativen Neuigkeitswert und für verstehbare Erläuterungen jenseits von Panikmache, zugespitzten Scheinkrisen und Pseudoevents.

RESPEKTVOLL

Erwin Ringel hat aus Sicht eines Psychoanalytikers Tipps für Politiker, Medien und Bevölkerung zusammengestellt, wie Politikablehnung in konstruktivere Bahnen gelenkt werden kann. Diese Ratschläge mögen aus Sicht von Medienmachern und Parteimanagern auf den ersten Blick sozialromantisch, ja vielleicht sogar naiv erscheinen. Auf den zweiten Blick jedoch umfassen sie alle Basisthemen des menschlichen Miteinanders, die entscheidend für die Analyse des Verhältnisses von Menschen und Medien mit Politik sind.

Der Triangulie Politik-Medien-Menschen rät Ringel vor allem eine Besinnung auf ein respektvolles, ehrliches und somit glaubhaftes Handeln. Für die verdrossenheitsgebeutelten Politiker heiße das: »Verhaltet euch so, dass ihr liebenswert seid! Das bedeutet keineswegs, daß man dem Volk jeden Wunsch erfüllen soll. (...) Aber jeder muss spüren: Sie bemühen sich.« Entscheidend sei, dass Streit leise ausgetragen und erst an die Öffentlichkeit gegangen werde, wenn die Fronten

LITERATUR

Chen, Kevin: Political Alienation and Voting Turnout in the United States, 1960-1988, San Francisco, 1992 | **Donsbach, Wolfgang:** Medienwirkung trotz Selektion. Einflussfaktoren auf die Zuwendung zu Zeitungsinhalten, Köln/Weimar, 1991 | **Easton David:** A Framework for Political Analysis, Englewood Cliffs, 1965 | **Eilders, Christiane:** Nachrichtenfaktoren und Rezeption. Eine empirische Analyse zur Auswahl und Verarbeitung politischer Information, Opladen, 1997 | **Filzmair, Peter:** Wag the dog? Amerikanisierung der Fernsehlogik und mediale Inszenierungen in Österreich, in: Filzmair, Peter/Karmasin, Mathias/Klepp, Cornelia (Hrsg): Politik und Medien – Medien und Politik, Wien, 2006 | **Hasebrink, Uwe:** Politikvermittlung im Zeichen individueller Mediennutzung, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, Opladen/Wiesbaden, 1998 | **Hasebrink, Uwe:** Publikum, Mediennutzung und Medienwirkung, in: Jarren, Otfried/Wesler, Hartmut (Hrsg): Journalismus – Medien – Öffentlichkeit, Wiesbaden, 2002 | **Jarren, Otfried/Donges, Patrick:** Politische Kommunikation in der Mediengesellschaft. Eine Einführung. Band 1: Verständnis, Rahmen und Strukturen, Wiesbaden, 2002 | **Jäckel, Michael/Reinold, Andreas:** Wer meidet Information? Fallanalysen politischen Informationsverhaltens im Fernsehen, in: Jäckel, Michael/Winterhoff-Spurk, Peter (Hrsg): Mediale Klassengesellschaft? Politische und soziale Folgen der Medienentwicklung, München, 1996 | **Kepplinger, Hans Matthias:** Skandale und Politikverdrossenheit, in: Jarren, Otfried/Schatz, Heribert/Wesler, Hartmut (Hrsg): Medien und politischer Prozess. Politische Öffentlichkeit und massenmediale Politikvermittlung im Wandel, Opladen, 1996 | **Kepplinger, Hans Matthias:** Die Demontage der Politik in der Informationsgesellschaft, Freiburg/München/Alber, 1998 | **Kepplinger, Hans Matthias:** Die Kunst der Skandalisierung und die Illusion der Wahrheit, München, 2001 | **Maurer, Marcus:** Politikverdrossenheit durch Medienberichte. Kurzfristige und langfristige Einflüsse der Politikdarstellung der Massenmedien auf die Rezipientenurteile über Politik. Eine Paneluntersuchung zu den Ursachen der »Politikverdrossenheit«, Konstanz, 2003 | **Noelle-Neumann, Elisabeth:** Die Schweigespirale. Öffentliche Meinung – unsere soziale Haut, München, 1980 | **Pelinka, Anton:** Demokratieentwicklung in Österreich – zur Ambivalenz politischer Apathie, in: Karl-Franzens-Universität Graz (Hrsg): Zum Gedenkjahr 2005. Beiträge von Vortragenden der Montagsakademie 2005/06, Graz, 2006 | **Plasser, Fritz/Ullram, Peter. A.:** Öffentliche Aufmerksamkeit in der Mediendemokratie, in: Plasser, Fritz (Hrsg): Politische Kommunikation in Österreich. Ein praxisnahes Handbuch, Wien, 2004 | **Ringel, Erwin (Hrsg):** »Ich bitt' Euch höflich, seid's keine Trottel!«. Politikverdrossenheit und österreichische Identität, Wien, 1993 | **Sarcinelli, Ulrich/Wissel, Manfred:** Mediale Politikvermittlung, politische Beteiligung und politische Bildung: Medienkompetenz als Basisqualifikation in der demokratischen Bürgergesellschaft, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, Opladen/Wiesbaden, 1998 | **Schenk, Michael:** Mediennutzung und Medienwirkung als sozialer Prozess, in: Sarcinelli, Ulrich (Hrsg): Politikvermittlung und Demokratie in der Mediengesellschaft. Beiträge zur politischen Kommunikationskultur, Opladen/Wiesbaden, 1998 | **Schulz, Wilfried (Hrsg):** Medienwirkungen. Einflüsse von Presse, Radio und Fernsehen auf Individuum und Gesellschaft. Untersuchungen im Schwerpunktprogramm »Publizistische Medienwirkungen«, Weinheim, 1992 | **Siegert, Gabriele:** »...so eine Art Erfahrungssurrogat«? Vom Umgang der Rezipienten mit Medienrealität, in: Wunden, Wolfgang: Wahrheit als Medienqualität, Frankfurt am Main, 1996 | **Willemsen, Roger:** Fakten, Fakten, Fakten, in: Spiegel Spezial. TV Total, Nr. 8/1995, S. 87-90., zit. nach Jäckel, Michael/Winterhoff-Spurk, Peter (Hrsg): Mediale Klassengesellschaft? Politische und soziale Folgen der Medienentwicklung, München, 1996 | **Wolf, Armin:** Opfer und Täter zugleich. JournalistInnen als Adressaten und Konstrukteure medialer Inszenierung von Politik, in: Filzmair, Peter/Karmasin, Mathias/Klepp, Cornelia (Hrsg): Politik und Medien – Medien und Politik, Wien, 2006 | **Wolling, Jens:** Politikverdrossenheit durch Massenmedien? Der Einfluss der Medien auf die Einstellungen der Bürger zur Politik, Wiesbaden, 1999 | **Wunden, Wolfgang:** Wahrheit als Medienqualität, Frankfurt am Main, 1996.

geklärt seien. »Dann bleibt noch Konfliktstoff genug, an dem alle teilhaben sollen und müssen!« Politiker hätten die besondere Verpflichtung, so der Psychiater, »alles zu tun, um die destruktive Politikverdrossenheit weiter Bevölkerungskreise in eine konstruktive Mitarbeit zu verwandeln.«

Die Bevölkerung, insbesondere die Älteren und die Jungen, könne er »nur bitten, sich den eigenen gesunden Menschenverstand nicht nehmen zu lassen, kritisch zu bleiben, Übertreibungen, Einseitigkeiten und Verallgemeinerungen der Medien zu durchschauen und vor allem nicht Opfer des eigenen Unbewussten zu werden.« Den Medien schließlich bescheinigt Ringel, durch eine einseitig negative Berichterstattung »depressionsfördernd« zu wirken. »Wenn man eine konstruktive statt einer destruktiven Reaktion der Bevölkerung erreichen will, darf man die Hoffnung nicht töten.«

Entscheidend ist, Verweigerung stets differenziert zu betrachten und Klischees bei der Beurteilung außen vor zu lassen. Häufig sind es verschiedenartigste Aspekte, die erst im Zusammenwirken eine Verweigerungshaltung bedingen können. Denn das eine Element, das explizit eine Verweigerungshaltung auslösen kann, existiert nicht. 🍷



Nina Werlberger
VERWEIGERER –
LEBEN OHNE POLITIK
StudienVerlag
Innsbruck – Wien – Bozen
172 Seiten, 24,90 Euro

NINA WERLBERGER

ist Journalistin und Buchautorin in Innsbruck. Zuletzt erschien 2010
ihr Buch »Verweigerer – Leben ohne Politik« im StudienVerlag.







KRATZUNGEN

MARKO LIPUŠ

► www.markolipus.com

»Fotografie ist für Marko Lipuš keine technisch optimierte Form naturalistischer Darstellung oder eine Schwundstufe des Films. Er will es radikaler, mit mehr Wucht, wie seine Kratzungen, die er von österreichischen, deutschen, schweizer und slowenischen Schriftstellern macht, zeigen. Fotografie ist für Lipuš ein Medium, das Dinge zu leisten im Stande ist, die anderen verwehrt bleiben. Es geht ihm darum, das Wesen der Fotografie zu begreifen und es entsprechend einzusetzen.«

STEFAN GMÜNDER

»Bemerkenswert sind jedoch auch, neben der Montage, die anderen Maßnahmen, mit denen Lipuš seine Fotonegative bearbeitet; er zerkratzt sie, ritzt winzige Zeichen, Zeichnungen hinein. Die Techniken sind uralte, stellenweise erinnern die Kratzer an die Schraffuren einer Radierung, die zarten Zeichnungen an frühe Sgraffito-Kunst, wie man sie an Hausmauern und Denkmälern vor den Zeiten der Tags und Stencils heutiger Graffiti-Sprayer fand.«

NINA SCHEDLMAYER



Marko Lipuš
31 Kratzungen
Wieser Verlag
112 Seiten.
35,00 EUR

Arbeitsmarktpolitische Perspektiven

Das österreichische Krisenmanagement hat international für Beachtung gesorgt: Die Arbeitslosigkeit ist hierzulande deutlich niedriger als in fast allen anderen europäischen Ländern. Bundesminister Rudolf Hundstorfer erläutert Leitlinien der aktuellen Arbeitsmarktpolitik und zeigt Strategien für die Wiedergewinnung von Vollbeschäftigung und zur Lösung struktureller Probleme auf.

Selbst in Zeiten der Krise sind die österreichischen Arbeitslosenquoten – im internationalen Vergleich – relativ niedrig. Dennoch ist der österreichische Arbeitsmarkt mit längerfristigen »strukturellen« Problemen konfrontiert. Prekarisierung und Segmentierung nehmen am österreichischen Arbeitsmarkt tendenziell zu. Indizien dafür sind u. a. die steigende Zahl an atypischen Beschäftigungsformen wie geringfügig Beschäftigte, freie DienstnehmerInnen, neue Selbstständige, ZeitarbeiterInnen und Teilzeitkräfte, deren Anzahl sich in den letzten 10 bis 15 Jahren verdoppelt hat; diese Tendenz wird auch in den kommenden Jahren anhalten.

Obwohl die Beschäftigungsquoten der Frauen in den letzten Jahren deutlich zugenommen haben, hat sich ihr Arbeitsvolumen (von etwas mehr als 2,5 Mio. Arbeitsstunden pro Jahr) nicht erhöht. Auch die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen verkleinern sich seit Jahren nicht.

Das Arbeitslosigkeitsrisiko einer Person mit Pflichtschule als höchste abgeschlossene Ausbildung beträgt ein Vielfaches gegenüber einer Person mit akademischer Ausbildung. Bei Männern ist dieses Verhältnis noch ausgeprägter. Nahezu die Hälfte der KundInnen des Arbeitsmarktservice hat nur eine Ausbildung auf dem Niveau der Pflichtschule oder kann gar keinen Pflichtschulabschluss nachweisen.

Eine, auch strategisch wichtige Gruppe stellen Jugendliche dar: Sie weisen ein höheres Betroffenheitsrisiko auf als Frauen und Männer im Haupterwerbsalter, weil am Beginn der Erwerbskarriere sowohl der Berufseinstieg als auch der Aufbau von stabilen Berufslaufbahnen erst bewältigt werden

müssen. Verschärft wird dies dadurch, dass die negativen Folgewirkungen von Arbeitslosigkeitsepisoden bei Jugendlichen lange anhalten. Dies gilt ganz besonders in der Gruppe der Jugendlichen, die sich weder in einer regulären Ausbildung, in irgendeinem Beschäftigungsverhältnis oder in Trainingsmaßnahmen befinden.

Auch ältere Arbeitskräfte, die ohnehin schon überdurchschnittliche Arbeitslosenquoten zu verzeichnen haben, sind hervorzuheben. Bei dieser Erwerbstätigen Gruppe ist es in einem geringeren Maße die Betroffenheit, sondern vor allem das Risiko der langen Dauer der Arbeitslosigkeit. Die Lasten aus dieser Entwicklung trägt die Allgemeinheit entweder über das Pensions- oder das Arbeitslosenversicherungssystem.

Die Problemlagen von älteren Arbeitslosen überschneiden sich häufig mit jenen von Langzeitbeschäftigungslosen. Auch dieser Gruppe droht ein überdurchschnittlicher Anteil an allen Arbeitssuchenden. Erfreulich ist jedoch der gegenwärtige Rückgang in dieser Gruppe.

Personen mit Migrationshintergrund stellen ebenfalls eine wichtige Gruppe für die österreichische Arbeitsmarktpolitik dar: Das Arbeitslosigkeitsrisiko von AusländerInnen liegt deutlich über jenem von InländerInnen; die Arbeitsmarktchancen verschärfen sich zudem, wenn mehrere Problemlagen (Ausbildungsniveau, mangelnde Deutschkenntnisse etc.) zusammentreffen.

STRUKTURWANDEL UND TEILZEIT

Der in vielen entwickelten Industrieländern beobachtete Rückgang des Erwerbsarbeitsvolumens ist primär auf den

Strukturwandel der Wirtschaft zurückzuführen, der mit einem Rückgang des Anteils der selbständig Erwerbstätigen im primären und sekundären Sektor mit vergleichsweise sehr langen Arbeitszeiten, einhergeht. Werden in Österreich die unselbständig Beschäftigten allein betrachtet, zeigt sich ein gegenüber dem Kopfwachstum der Beschäftigung zwar schwächeres, aber dennoch weiter leicht steigendes Wachstum des geleisteten Erwerbsarbeitsvolumens. Während die Zahl der unselbständig Beschäftigten seit Mitte der 80er Jahr um gut 12 % gewachsen ist, hat das von ihnen geleistete Stundenvolumen um gut 7 % zugenommen.

Aber die Wachstumsraten des Erwerbsarbeitsvolumens werden im Trend kleiner. Die Wachstumspotenziale sind primär im Dienstleistungsbereich zu finden. Im Vergleich mit Ländern, in denen die *service society* bereits sehr weit entwickelt ist (USA, UK), liegen die Beschäftigungsanteile des Dienstleistungssektors in Österreich deutlich zurück (»Dienstleistungslücke«). Allerdings reduziert eine Betrachtung der Beschäftigungsanteile im Dienstleistungsbereich nach Tätigkeiten die Beschäftigungsrückstände deutlich (vergleichsweise hohe Anteile von Dienstleistungstätigkeiten im sekundären Sektor).

LEBENSBEGLEITENDES LERNEN

Der Bezugspunkt der Produktion in der Informationsgesellschaft ist zunehmend nicht mehr der Betrieb, sondern das Netzwerk. Die klassische örtliche, zeitliche und organisatorische Bindung der Arbeit an den Betrieb löst sich tendenziell auf. Das neue Paradigma der Arbeitsorganisation entspricht nicht mehr den für die industriegesellschaftliche Erwerbsarbeit typischen Formen der Standardisierung, Arbeitsteilung und der damit verbundenen Atomisierung der Arbeit.

Anspruchsvolle Dienstleistungsarbeit erfordert den Einsatz hochentwickelter Humanressourcen im Rahmen neuer Formen der Arbeitsorganisation, die ihre Nutzung erst ermöglichen (Teamarbeit; *lean management*, *job enrichment*). Diese neuen Formen der Arbeitsorganisation bedingen die Bereitschaft

zu lebensbegleitendem Lernen, hohe Flexibilität und entsprechende soziale Kompetenzen auf integrativen Arbeitsplätzen.

Für weite Bereiche des Dienstleistungssektors, der gemeinhin mit steigenden Anforderungen an soziale und kommunikative Kompetenzen assoziiert wird, wird eine Verwissenschaftlichung und Standardisierung der Kommunikation, der Arbeitsabläufe, der Konfliktbearbeitung (*call center*, *customer service*) im Kundenumgang konstatiert. Arbeitsteilung, Standardisierung und Kontrolle stellen auch in unternehmensnahen Dienstleistungen eine Voraussetzung für die wettbewerbsverbessernde Auslagerung von Unternehmensfunktionen dar.

NACHFRAGE WIRD STEIGEN

Bedarfsprognostische Einschätzungen hinsichtlich Qualifikationsanforderungen zeigen, dass mit der Zunahme insbesondere der humankapitalintensiven Dienstleistungen (die weniger auf die Produktion orientiert sind, sondern eher auf die Förderung und Intensivierung des Humankapitals) die Nachfrage nach qualifizierten und hochqualifizierten Arbeitskräften (*knowledge-workers*) steigen wird. Technologiebedingt ist mit dem Entstehen neuer Arbeitsplätze zu rechnen, die die Vernetzung bislang getrennten spezialisierten Wissens erfordern und von Arbeitskräften mit neuen Berufen (von *software-* und *novel-food-designer* über *workflow consultants* bis zu Infodesignern und -brokern, Bio-, Bioinfo- und NanotechnikerInnen etc.) besetzt werden.

Wie zwiespältig diese Entwicklung ist, zeigt ein Blick auf die Beschäftigungsentwicklung in jenen Ländern, in denen die *service society* bereits sehr weit vorangeschritten ist. Es zeigt sich nämlich auch, dass der allergrößte Zuwachs der Beschäftigung nicht im Bereich *knowledge-work* zu verzeichnen ist, sondern im Gegenteil an geringentlohnenden Arbeitsplätzen in den Dienstleistungsbereichen Bedienen, Bewachen, Reinigen, Servieren, Aushelfen; dies meist für gering qualifizierte, meist weibliche Arbeitskräfte (*No-knowledge-work* für die »Infanterie« der Informations- und Wissensgesellschaft).

ZAHL DER BESCHÄFTIGTEN STEIGT

In den vergangenen 10 Jahren (1999 bis 2009) ist die Zahl der unselbständig Beschäftigten in Österreich um rund +265.000 (+8,6%) angestiegen (dies trotz des Beschäftigungsrückgangs 2009 um 47.000). Bis 2015 werden voraussichtlich 50.000 und bis 2020 150.000 zusätzliche Beschäftigte nachgefragt werden. Mit Dezember haben wir einen neuen Rekordwert bei den Beschäftigtenzahlen erreicht (mehr als 3,4 Mio).

Nach den Bevölkerungsprognosen der Statistik Austria wird die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) in Österreich unter der Annahme einer Nettozuwanderung von rund 34.000 jährlich von 2009 bis 2015 um 104.000 und bis 2020 um 140.000 ansteigen. Allerdings wird bis 2015 die Zahl der 15- bis 19-Jährigen um 40.000 und bis 2020 um 65.000 zurückgehen. Die Personen im Haupterwerbsalter (25- bis 49-Jährige) werden bis 2015 um 108.000 und bis 2020 sogar um 183.000 zurückgehen. Damit wird in den nächsten 10 Jahren lediglich die Zahl der 50- bis 64-Jährigen ansteigen. Bis 2015 werden es +238.000 und bis 2020 rund +408.000 sein.

GESAMTSTRATEGIE

Die Beschäftigungsquote der Personen von 50 bis 65 ist von 2000 bis 2009 um 11,3 Prozentpunkte auf 49,8% angestiegen. Falls die Beschäftigungsquote der Älteren in den nächsten Jahren nicht weiter ansteigt, wird das gesamte Arbeitskräfteangebot in den nächsten Jahren stagnieren. Wenn die Beschäftigungsquote der Älteren in den kommenden 10 Jahren um weitere 10 Prozentpunkte ansteigt, wird die gesamte Zahl der Arbeitskräfte in Österreich bis 2015 um knapp 30.000 und bis 2020 um rund 50.000 zunehmen. Selbst unter der letztgenannten Bedingung wird die zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskräften trotz jährlicher Migration in der Größenordnung der vergangenen Jahre nicht mehr vollständig abgedeckt werden können. Durch die Alterung der Erwerbsbevölkerung und den beträchtlichen Rückgang der neueinsteigenden Jugendlichen droht darüber hinaus ein erheblicher Mangel an Arbeitskräften mit aktuell erworbenen Qualifikationen.

Wie das aus meiner Sicht erfolgreiche Krisenmanagement in Österreich gezeigt hat (das bestätigen auch die Anfragen meiner internationalen KooperationspartnerInnen), ist die Vereinbarung einer integrierten, auf beschäftigungspolitische Ziele ausgerichteten Gesamtstrategie unabdingbar. Dazu gehören unter anderem eine gezielte Wachstumspolitik, staatliche Investitionen in die öffentliche Infrastruktur, die Förderung und Mitfinanzierung von Bildung, Forschung und Innovation, steuerliche wie finanz- und geldpolitische Maßnahmen, die Investitionen in den produktiven Sektor begünstigen und spekulativen Kapitaleinsatz auf nationalen und internationalen Finanzmärkten behindern. Insbesondere gilt es dabei aber auch die Nachfrage der ArbeitnehmerInnen und ihrer Angehörigen im Blickfeld zu haben.

Diese Gesamtstrategie ist durch eine moderne Sozialpolitik als Produktivkraft und eine aktive, innovative Arbeitsmarktpolitik zu ergänzen, in der die Erwerbstätigen wie auch die Unternehmen davon ausgehen können, dass struktureller Wandel kontinuierlich stattfindet, diese Veränderungen jedoch nicht in der Konservierung nicht länger wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze oder der sich selbst überlassenen individuellen Situationsbewältigung liegen, sondern durch entsprechend politisch gestaltete Rahmenbedingungen aufgefangen werden. Dazu gehört nicht nur die arbeits- und sozialrechtliche Absicherung, sondern vor allem auch die umfassende Hilfestellung bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, die Aufnahme neuer Jobs mit Perspektiven oder der Erwerb von neuen, zusätzlichen Kenntnissen, Fertigkeiten und Qualifikationen. Das traditionelle, auf das jeweilige Entgelt bezogene Beitragssystem zur Finanzierung der Sozialversicherung ist auf eine breitere Basis zu stellen, die auch andere Elemente der Wertschöpfung enthält, vor allem aber auch die nach wie vor bestehenden Schiefagen in der Belastung und Verteilung beseitigt.

ARBEITSMARKTPOLITISCHE ORIENTIERUNG

Ich sehe mehrere strategische Stränge, die im Zusammenhalt dazu beitragen werden, Vollbeschäftigung wiederzugewinnen.

Um einige näher anzuführen, mir geht es um

- die Um- und Neuverteilung des Arbeitsvolumens in Verbindung mit der Beseitigung von gesundheitsschädigenden Belastungen – etwa dauerhafter Überstunden –, die ein früheres Ausscheiden aus dem Erwerbsleben erzwingen,
- die kontinuierliche Anpassung, Erweiterung von arbeitsmarktbezogenen Kenntnissen, Fertigkeiten und Qualifikationen, i. B. im Zusammenhang mit der Ausbildungsgarantie für Jugendliche,
- die Ausschöpfung des in Österreich lebenden Arbeitskräftepotenzials durch aktive, umfassende Integration unserer ausländischen MitbürgerInnen, durch die systematische Bereitstellung von Übergangsmärkten, in denen in Form der unterschiedlichsten Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte Personen mit Beschäftigungsproblemen konsequent wieder in das reguläre Erwerbssystem herangeführt werden. Dazu gehört die Beschäftigung von Personen mit geistigen, psychischen, körperlichen oder gesundheitlichen Beeinträchtigungen in integrativen Betrieben,
- die Weiterentwicklung der Dienstleistungen des Arbeitsmarktservice sowohl in Richtung Selbstbedienung durch die KundInnen als auch in Form der Neugestaltung der Geschäftsprozesse für Arbeitnehmer wie auch für Unternehmen,
- den systematischen Ausbau von Existenz- wie auch arbeits- und sozialrechtlicher Absicherung angesichts der hohen Umschlagsdynamik, auch in Verbindung mit der Abwehr von Lohn- und Sozialdumping,
- die systematische und nachhaltige Bewahrung von Betriebsstandorten und damit Arbeitsplätzen bei begründeter Annahme der Marktbehauptung und
- die Weiterentwicklung des Finanzierungssystems unter dem Gesichtspunkt der Leistungsfähigkeit und Verteilungsgerechtigkeit.

Wir haben in Österreich eine der höchsten durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeiten bei gleichzeitig ungleicher Verteilung auf die verschiedenen Sektoren und Beschäftigten – ein Teil des Potenzials, das der Arbeitslosen wird gleich gar nicht ausgeschöpft.

WENIGER IST MEHR

Ich gehe davon aus, dass im Rahmen der bewährten korporativen Abstimmung und Aushandlung die Verkürzung der Höchstarbeitszeit ebenso aufgegriffen wird, wie die Reduzierung der Attraktivität von Überstunden. Dies gilt im Besonderen im Bereich der regelmäßig geleisteten Überstunden, die mit besonderem Arbeitsbedarf nicht wirklich zu begründen sind. Dabei sollte auch besonders berücksichtigt werden, dass es zu längeren Pausen bei langer Tagesarbeitszeit kommt, aber auch zu einer Einschränkung bei besonders belastenden Tätigkeiten (Nacht- und Schwerarbeit).

Begleitmaßnahmen dazu liegen in höheren Strafen bei manipulierten bzw. nicht vorhandenen Zeiterfassungssystemen und der Einbeziehung der freien DienstnehmerInnen in das Regime der täglich/wöchentlich zulässigen Höchstarbeitszeit.

Angesichts der sektoral unterschiedlichen Wochenarbeitszeitregelungen gehe ich davon aus, dass weitere Schritte zur Verkürzung der Normalarbeitszeit auf der Tagesordnung stehen, die möglicherweise durch Anreizsysteme im Bereich der Besteuerung, der Abgabengestaltung in der Sozialversicherung, aber auch durch betriebsbezogene arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen der Betriebssozialpartnerschaft angestoßen werden.

Unter arbeitsmarkt- wie qualifikationsspezifischen Gesichtspunkten sollten auch durch arbeitszeitpolitische Maßnahmen gewonnene Spielräume für die Investition in berufsfachliche Kenntnisse und Fertigkeiten genutzt werden. Für Maßnahmen wie die Bildungskarenz oder Bildungsfreistellung besteht ein erheblicher Spielraum.

Eine reformierte Bildungskarenz wäre das zentrale Instrument für das Ziel einer breiten Höherqualifizierung, dem Einräumen einer »zweiten und dritten Chance« zur Qualifizierung; ich denke dabei auch an den Ausgleich sozialer Herkunftseffekte und an die Standortmodernisierung, sowie an

höhere Einkommen durch mehr Bildung. Modelle einer Bildungskarenz sollten in Richtung des Ausbaus adäquater Bildungsangebote durch Bildungsträger, AMS, Unterrichts- und Wissenschaftsressort (Qualifikationsbedarfe wie Umwelt, Betreuung, Pflege, Gesundheitsberufe, Wissenschaft, Forschung, Lehre), auch für Schulabschluss und Studium (Öffnung der Bildungswege) erweitert werden.

MEHR ERFOLG DURCH WEITERBILDUNG

Wir wissen, dass Unternehmen, die in die Weiterbildung der Beschäftigten investieren, produktiver und am Markt erfolgreicher sind. Letztlich verdienen ArbeitnehmerInnen, die sich weiterbilden, besser – nutzen wir also die Spielräume in der Gestaltung von Lage und Dauer der Arbeitszeit auch für eine umfassende Qualifikationsoffensive.

Um das zentrale Ziel der Vollbeschäftigung zu erreichen, ist unter anderem ein bewusster Schwerpunkt in der Qualifizierungspolitik erforderlich. Ausreichende Existenzsicherung während Arbeitsuche und Weiterbildung sind dabei unverzichtbare Begleitfaktoren. Ich gehe davon aus, dass im Rahmen der laufenden Effektivitäts- und Effizienzprüfungen der Arbeitsmarktmaßnahmen und den darauf aufbauenden Anpassungen und Weiterentwicklung dieser Maßnahmen, eine Initiative zur raschen Schließung von Qualifikationsdefiziten erfolgt. Dies beinhaltet im Besonderen eine systematische Höherqualifizierung von gering qualifizierten Arbeit Suchenden in Ergänzung zum Grundsatz »Vermittlung vor Qualifizierung« (laufendes *Upgrading* von Kenntnissen, Fertigkeiten und Qualifikationen); dazu gehört auch eine verbesserte Transparenz über den Erwachsenenbildungsmarkt in Österreich.

Die Chancen von WiedereinsteigerInnen sollten durch gezielte Betreuungs- und Qualifizierungsangebote verbessert werden, die vor allem auch die Notwendigkeit der Erweiterung bzw. des Erwerbs neuer berufsfachlicher Kenntnisse berücksichtigen. Die betriebliche Weiterbildungsbeteiligung sollte durch Unterstützungsmaßnahmen vor allem auch für

KMU erhöht werden. Lebensbegleitendes Lernen und berufliche Entwicklung sind eine Selbstverständlichkeit eines entwickelten lebenszyklusorientierten Ansatzes.

GARANTIE FÜR LEHRSTELLEN

An der Schnittstelle zwischen Schule und Beruf sehe ich den wesentlichsten Ansatzpunkt für eine moderne Arbeitsmarktpolitik. Deren Erfolge sind zu einem wesentlichen Teil vom Bildungssystem abhängig. Ein Versäumnis in der Primär- und Sekundärausbildung beeinflusst wesentlich, vor allem negativ, die Arbeitsmarktchancen der Betroffenen.

Vor allem die Gruppe der *early school leavers*, die aus dem Bildungssystem aussteigt, keine Ausbildungsmaßnahmen absolviert und gar nicht bzw. kaum in das Berufsleben einsteigt, muss im Fokus eines integrativen Politikansatzes liegen. Die primäre Verantwortung der (lokalen) Sozialpolitik muss durch arbeitsmarktpolitische Angebote ergänzt werden.

Die Bundesregierung gibt konsequenterweise bereits beim Einstieg in die Arbeitswelt eine Garantie, dass jeder Jugendliche, der keine Lehrstelle findet, die Möglichkeit hat, seine Lehrausbildung zu absolvieren und auch abzuschließen. In Ergänzung dazu gibt es eine Job- oder Weiterbildungsgarantie innerhalb von sechs Monaten für junge Menschen bis zum Alter von 25 Jahren.

Im Zusammenhang mit dem Wandel der Qualifikationen – weg von »formalisierten« Abschlüssen, hin zu informellen Kompetenzen – finde ich den Ansatz einer »Kompetenzfeststellung« interessant. Wie Beispiele aus Frankreich oder Belgien zeigen, resultieren positive Effekte der »professionellen Lern- und Kompetenzbedarfshebungen« (durch anerkannte Institute) nicht nur in einer höheren Weiterbildungsbeteiligung (insbesondere auch bei Älteren), sondern auch in einer vergleichsweise rascheren Aufnahme einer Beschäftigung, da in einem »Bildungspass« erworbene Abschlüsse und Kompetenzen festgehalten werden und den Arbeitgebern eine um-

fassende Information über die bisher erworbenen formellen wie informellen Qualifikationen geben.

INTEGRATION UND ZUWANDERUNG

Integration muss als wechselseitiger Prozess konzipiert werden, in dem auch MigrantInnen spezifische Anpassungsleistungen erbringen (Sprache, Sozialverhaltensstandards, Akzeptanz demokratischer Verfassung, Religionsfreiheit, Geschlechtergleichstellung, Verbot der Zwangsverheiratung) müssen, während dem Staat die Aufgabe zufällt, politische und rechtliche Institutionen so zu gestalten, dass aus Fremden gleichberechtigte BürgerInnen werden können.

DAS NEUE ZUWANDERUNGSSYSTEM

Zunächst werde ich dafür sorgen, dass nach transparenten Zulassungskriterien im Rahmen eines Punktesystems besonders hochqualifizierten Zuwanderern, Fachkräften in Mangelberufen und sonstigen Schlüsselkräften eine qualifizierte Beschäftigung ermöglicht und damit der absehbare Fachkräftebedarf abgedeckt wird.

Höchstqualifizierte erhalten bei Erfüllung bestimmter – nach Punkten bewerteter – Kriterien und Erreichen der vorgesehenen Mindestpunktzahl zunächst ein auf 6 Monate befristetes Aufenthaltsvisum zur Arbeitsuche. Finden sie innerhalb dieses Zeitraums einen Arbeitgeber, der ihnen eine ihrer Qualifikation und den sonstigen für die Erteilung des Visums maßgeblichen Kriterien entsprechende Beschäftigung anbietet, erhalten sie ohne Arbeitsmarktprüfung im Einzelfall eine mit 12 Monaten befristete »Rot-Weiß-Rot-Karte«, die ihnen eine Beschäftigung bei diesem Arbeitgeber erlaubt. Sie erhalten nach einem Jahr – bei ausreichender Beschäftigung entsprechend ihrer Qualifikation – eine »Rot-Weiß-Rot-Karte plus«, die ihnen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang gewährt.

Unter dem Gesichtspunkt der Abdeckung des Bedarfs an qualifizierten FacharbeiterInnen steht das Modell der Fach-

kräfte in Mangelberufen, die ebenfalls ein Punktesystem mit eigenen Kriterien durchlaufen. Im per Verordnung festgelegten Mangelberuf können sie zum Arbeitsmarkt zugelassen werden, sofern der Arbeitgeber sie wie eine inländische Fachkraft entlohnt. Auch sie erhalten nach einem Jahr und entsprechender Beschäftigung eine »Rot-Weiß-Rot-Karte plus« mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang.

Schließlich decken auch sonstige Schlüsselkräfte und StudienabsolventInnen den Fachkräftebedarf, wobei bestimmte Grenzen für die Entlohnung erreicht werden müssen. Zudem muss vor der Zulassung eine Arbeitsmarktprüfung durchgeführt werden, d. h. sie erhalten die »Rot-Weiß-Rot-Karte« nur, wenn das AMS dem Arbeitgeber keine/n gleichqualifizierten Bezieher/in von Leistungen aus der AIV vermitteln kann. Darunter fallen auch ausländische StudienabsolventInnen, die ihr Studium überwiegend an einer inländischen Hochschule absolviert haben, und höher qualifizierte AusländerInnen, die die in der »EU-Blue-Card-Richtlinie« definierten Voraussetzungen erfüllen. Diese beiden Gruppen müssen kein Punktesystem durchlaufen. Es muss aber eine bestimmte Mindestentlohnung vorliegen und es findet eine Arbeitsmarktprüfung statt.

Der Familiennachzug bekommt von Anfang an eine »Rot-Weiß-Rot-Karte plus« mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang. Die betreffenden Personen müssen künftig bereits vor der Einreise Deutschkenntnisse auf A1-Niveau nachweisen. Auch der Familiennachzug der bereits im Land befindlichen Drittstaat-AusländerInnen erhält künftig eine »Rot-Weiß-Rot-Karte plus« mit unbeschränktem Arbeitsmarktzugang.

Am 30. April 2011 läuft für die am 1. Mai 2004 der Europäischen Union beigetretenen neuen EU-Mitgliedstaaten Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn (EU-8) die siebenjährige Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit (in bestimmten geschützten Wirtschaftssektoren) aus. Die

Übergangsbestimmungen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes werden daher so gestaltet, dass sie nur noch für die am 1. Jänner 2007 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten Bulgarien und Rumänien weitergelten.

VORGEHEN GEGEN LOHN- UND SOZIALDUMPING

Vor dem Hintergrund zusammenwachsender Arbeitsmärkte in Europa kommen Maßnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping besondere Bedeutung zu, um ein Unterlaufen kollektivvertraglich festgesetzter Löhne und damit verbundener Abgaben und Beitragsleistungen zu verhindern.

Ich halte es für selbstverständlich, dass den in Österreich beschäftigten ArbeitnehmerInnen ein Mindestentgelt gesichert wird. Zur Umsetzung dieses Grundsatzes erscheinen eine Reihe von Maßnahmen zweckmäßig wie die Kontrolle des zustehenden Mindestentgelts durch ein gesondert eingerichtetes Kompetenzzentrum mit begleitender Sachverhaltsermittlung durch die Organe der Abgabenbehörden, die Verankerung von Betretungs-, Einsichts- und Befragungsrechten der zuständigen Organe der Abgabenbehörden für Ermittlungszwecke, das Erfordernis der Bereithaltung von Lohnunterlagen in deutscher Sprache bei Entsendungen und grenzüberschreitenden Überlassungen, die Feststellung und Anzeige von Unterentlohnungen auch für dem ASVG unterliegende ArbeitnehmerInnen durch die zuständigen Träger der Krankenversicherung, die Einführung eines Verwaltungsstrafverfahrens im Falle einer Unterentlohnung, und schließlich die Erweiterung des Katalogs an gerichtlichen Straftaten um den Straftatbestand »Sachwucher«, bei dessen Verwirklichung ein/e Antragsteller/in nach dem Insolvenz-Entgeltsicherungsgesetz (IESG) seine/ihre Ansprüche gegenüber dem Insolvenz-Entgelt-Fonds (IEF) verliert als auch dem IEF gegenüber regresspflichtig wird.

Natürlich besteht dazu auch korrespondierender Handlungsbedarf auf europäischer Ebene, u. a. in der Form grenzüberschreitend behördliche Schriftstücke zuzustellen und

verhängte Verwaltungsstrafen im Ausland zu vollstrecken. Präventive Kontrollen müssen europarechtlich für zulässig erklärt werden und auch die Verpflichtung des Arbeitgebers zur Vorlage von Unterlagen umfassen.

Unter Integrationsgesichtspunkten ist jedoch auch eine forcierte Strategie der Verhütung von Krankheiten statt Frührentenierung unabdingbar, um das frühzeitige Ausscheiden gerade auch von älteren ArbeitnehmerInnen aus gesundheitlichen Gründen abzuwenden. Ich vertrete einen umfassenden Präventionsansatz, der sämtliche »Lebensumwelten« (Betrieb, Wohnen, Schule, Sport etc.) erfassen sollte. Besondere Bedeutung hat dabei auch die Betriebliche Gesundheitsförderung, in deren Rahmen vor allem auch KMU profitieren müssen.

Ich bin jedoch auch davon überzeugt, dass im Rahmen von Übergangsarbeitsmärkten zur Heranführung an nachhaltige reguläre Beschäftigung Erwerbsmöglichkeiten im 2. Arbeitsmarkt für jene Personengruppen (befristet) angeboten und ausgeweitet werden müssen, die mit besonderen Integrationsschwierigkeiten zu kämpfen haben. Erfolg versprechend erscheint in diesem Zusammenhang auch die Förderung der kommunalen und sozialen Dienstleistungen. Dies gilt natürlich besonders für BezieherInnen der bedarfsorientierten Mindestsicherung, deren Hauptstoßrichtung, die möglichst nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt, nicht genug betont werden kann.

ARBEITSMARKTPOLITIK WEITERENTWICKELN

Den nicht nur von mir erwarteten Strukturwandel wird Österreich nur dann erfolgreich bewältigen können, wenn auch das anerkannte österreichische Modell der Arbeitsmarktpolitik weiter entwickelt wird. Ansätze dazu sehe ich in der Umstellung der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik auf ein ergebnisorientiertes Handlungssystem, das die Selbstmodernisierungsfähigkeit des Humankapitals, den systematischen Erhalt und Ausbau der Beschäftigungsfähigkeit, ein umfassendes *Casemanagement* in Verbindung mit KundInnenzufrie-

denheitszielen fördert und das Niveau der Arbeitslosigkeit (in allen Formen von der Such-, strukturellen, saisonalen und Langzeitarbeitslosigkeit) effektiv auf dem niedrigst möglichen Stand hält (im Rahmen des volkswirtschaftlich Erzielbaren).

Zu dieser Zielerreichung gehört natürlich der weitere Ausbau des Instrumentariums, u. a. in Richtung arbeitsplatznahe Qualifizierung (i. B. auch für Frauen), Fachausbildungen für Personen mit Migrationshintergrund, Qualifizierungsförderung für Beschäftigte, umfassende Berufs- und Laufbahnberatung, Unterstützung von Frauen bei der Ausbildung und Aufnahme einer Beschäftigung in nichttraditionellen Berufen, ein weiterer Ausbau des Prinzips und der Ansätze zur *Early Intervention* zur präventiven Abwehr von Arbeitslosigkeit, aber auch die konsequente Steigerung der Produktivität und der Effizienz des Maßnahmeneinsatzes.

Besonderes Augenmerk verdient dabei eine nachhaltige Erfolgssteigerung in der Arbeitsvermittlung. Ich gehe davon aus, dass eine höhere Wirksamkeit und KundInnenzufriedenheit durch Weiterentwicklung der Zielarchitektur im Arbeitmarktservice erreicht werden können, indem Wirkungsziele (tatsächliche Vermittlung einer Stelle) mit Qualitätsindikatoren verbunden werden (Erfolgsanerkennung, wenn vermittelte Beschäftigung bestimmte Mindestzeit dauert und das erzielte Einkommen in definierter Relation zum letzten Einkommen steht).

Dies erfordert auch den Ausbau der Unternehmensarbeit mit dem Ziel einer Erhöhung des Einschaltgrades mit dem Fokus auf die Akquisition von freien Arbeitsplätzen in jenen Arbeitsmarktsegmenten, die höherwertige Arbeitsstellen anbieten – und zwar durchgängig über alle Qualifikationsstufen.

Ein aus meiner Sicht zentraler Ansatzpunkt liegt in einem umfassenden *Casemanagement* für die KundInnen. Wie auch internationale Beispiele nahe legen, ist dies eine besonders Erfolg versprechende Form der (Wieder-)Eingliederung von

Personen mit besonderen Beschäftigungsproblemen. Vor dem Hintergrund eines systematischen Profiling der Arbeitssuchenden sollte für diese Personengruppen ein Wiedereingliederungsplan erstellt werden, der beidseitig verbindlich ist (das geschieht ja dzt. schon im Rahmen der Stiftungsmaßnahmen, die durchaus als internationales *best practice* bewertet werden). CasemanagerInnen sind jeweils für eine überschaubare Zahl von Arbeitssuchenden für Erstellung und Begleitung der individuellen Wiedereingliederungspläne verantwortlich und fungieren als unmittelbare persönliche AnsprechpartnerInnen. Schließlich entzieht ein erfolgreiches *Casemanagement* auch vielen Befürchtungen über Leistungsmissbrauch den Boden, weil es eine klare und eindeutige Regelung hinsichtlich wechselseitiger Verpflichtungen und Verantwortung systematisch vorsieht, die eindeutig nachvollziehbar sind. 

RUDOLF HUNDSTORFER

ist Bundesminister für Arbeit, Soziales
und Konsumentenschutz.



FOTO: KRATZUNG - GUSTAV JANUŠ © MARKO LIPIJŠ



Zuckerbrot und Peitsche

Obwohl sich Österreich durch eine vergleichsweise hohe Erwerbsquote auszeichnet, stellen der Arbeitsmarkt und seine Dynamik einen wiederkehrenden Gegenstand politischer Konflikte dar, die sich in der doppelten arbeitsmarktpolitischen Strategie des Förderns und Forderns niederschlagen. Christine Stelzer-Orthofer diskutiert Veränderungen der österreichischen Arbeitsmarktpolitik in den letzten 25 Jahren und zeigt Probleme, Ambivalenzen und Möglichkeiten auf.

Erst unlängst wurde ein neuer Beschäftigungsrekord ausgerufen: 3,3 Millionen unselbständige Erwerbstätige in Österreich. Die österreichische Erwerbsquote, definiert als Anteil der Erwerbspersonen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren, liegt mit prognostizierten guten 75 % für das Jahr 2010 deutlich über dem europäischen Durchschnitt. Der Arbeitsmarkt hat sich erholt, er wächst wieder und die Arbeitslosenstatistiken belegen im Jahr Eins nach der Krise einen rückläufigen Trend. Anders als bei PISA brauchen wir hierbei einen Europa-Vergleich nicht scheuen: Österreich weist hinter den Niederlanden die geringste Arbeitslosenrate der Europäischen Union aus.

Erfreuliche Nachrichten, die jedoch nicht darüber hinwegtäuschen können, dass auch hierzulande die Dynamik des Arbeitsmarktes und die Veränderungen der Erwerbsarbeit eine große Herausforderung für die politische Gestaltung darstellen. Denn auch bei uns haben immer häufiger Menschen Schwierigkeiten, sich am Arbeitsmarkt zu behaupten. Feste Arbeitsstellen verschwinden. Viele Arbeitsplätze bieten keine durchgängige Beschäftigung mehr. Nicht selten werden arbeits- und sozialrechtliche Standards unterwandert. Das Phänomen der *Working Poor*, also jener, die trotz Erwerbstätigkeit ihre Existenz nicht ausreichend sichern können, ist kein ausschließlich amerikanisches mehr. Die Gruppe der »arbeitenden Armen« ist auch bei uns im Steigen begriffen. Flexibilisierung und Atypisierung von Beschäftigungsverhältnissen sind ebenso Teil der Entwicklung wie diskontinuierliche und prekäre Erwerbsbiographien von Menschen, die zwischen Gelegenheitsjobs und Arbeitslosigkeit hin und her pendeln müssen.

Weitgehend Konsens herrscht darüber, dass Erwerbsarbeit in unserer Gesellschaft neben der Existenzsicherung auch eine integrierende Funktion hat und dass sie maßgeblicher Faktor für gesellschaftliche Teilhabe ist. Weniger Übereinstimmung findet sich hingegen darüber, ob Nicht-Erwerbstätigkeit, sprich Arbeitslosigkeit, primär durch den strukturellen Wandel und die Veränderungen des Wirtschaftens unter globalisierten Bedingungen in einem ungezügelter Finanzmarkt oder aber in erster Linie durch ein zu hohes Lohnniveau und durch zu generöse Sozialleistungen entsteht.

Im zweiten Fall wird Erwerbsarbeitslosigkeit im Sinne der neoklassischen Arbeitsmarkttheorie als »freiwillig« und daher als Individualschuld verortet, nicht nur in der ökonomischen Theorie. Meist lautstark und unverhohlen wird an den Stammtischen darüber diskutiert, wie sich Arbeitslose auf Kosten anderer ein bequemes Leben machen. Gemutmaßt wird, dass diejenigen, die »wirklich« wollen, allemal einen Job finden. Zu großzügige – im Sinne der Arbeitsmarktintegration kontraproduktive – Sozialleistungen stehen einem raschen Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt entgegen, wird argumentiert. Arbeitsrechtliche Standards (wie beispielsweise kollektivvertragliche Entlohnung) und sozialstaatliche Absicherung durch monetäre Sozialtransfers werden gleichermaßen für Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht wie mangelnde Arbeitswilligkeit arbeitsloser Menschen sowie deren fehlende Motivation. Ein verkrusteter und überregulierter Sozialstaat wird ebenso unterstellt wie Arbeitsunwilligkeit per se, was zur Forcierung von arbeitsmarktpolitischen Konzepten führt, die Arbeitsanreize durch Deregulierung, durch Leistungseinschränkung und Verschärfung von Sanktionen schaffen sollen.

Dieser arbeitsmarktpolitischen Strategie der Restriktionen stehen Instrumente gegenüber, die darauf abzielen, Existenzrisiken durch Arbeitslosigkeit abzufedern und individuelle Arbeitsmarktchancen durch integrative und Qualifikationen verbessernde Maßnahmen zu erhöhen. Nicht die Nutzen maximierenden faulen Arbeitslosen, die es sich auf Kosten aller in der sozialen Hängematte bequem machen, prägen hier das Bild von Erwerbsarbeitslosigkeit. Diese wird strukturell verortet und gesamtgesellschaftliche Verantwortung für Arbeitsmarkttrisiken wird eingefordert.

Maßnahmen zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und zur Verringerung von Arbeitslosigkeit sind daher in der Regel in diesem primär ideologischen Spannungsfeld angesiedelt. Diese doppelte Strategie, im Sinne von Fördern und Fordern, oder bildlich gesprochen durch Zuckerbrot und Peitsche, spiegelt sich auch in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik der letzten 25 Jahre wider. Auf der einen Seite wird versucht, im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik das Arbeitslosenrisiko zu reduzieren sowie Arbeitsmarktchancen durch Schulungen und Qualifikationserwerb zu erhöhen. Auf der anderen Seite wird der Druck auf arbeitslose Menschen erhöht, der Zugang zu Lohnersatzleistungen erschwert und das Leistungsniveau gesenkt.

FÖRDERUNG DER BERUFLICHEN MOBILITÄT

Bis zum Beginn der 1980er Jahre wurde unter aktiver Arbeitsmarktpolitik primär die Förderung der beruflichen Mobilität verstanden. Der mittlerweile legendäre Sozialminister Alfred Dallinger hat mit der 9. Novelle zum Arbeitsmarktförderungsgesetz den Grundstein für innovative Maßnahmen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gelegt. Ziel dabei war es, Problemgruppen am Arbeitsmarkt mit Hilfe neuer Ansätze und Experimente zu unterstützen und individuelle wie strukturelle Möglichkeiten zur arbeitsmarktpolitischen Integration zu schaffen. Dazu zählte die Förderung bestimmter neuer Betriebsformen (wie z. B. selbstverwaltete Betriebe) ebenso wie die Lohnsubventionierung von gesellschaftlich notwendigen

Beschäftigungsverhältnissen im Sozial-, Umwelt- oder Kulturbereich, die ohne Arbeitsmarktgerder nicht finanziert hätten werden können. Das »Programm zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen«, besser bekannt unter dem Namen »Aktion 8000«, hat mit dazu getragen, dass eine bunte Szene von Sozialprojekten, Beschäftigungsinitiativen und Selbsthilfeeinrichtungen entstehen konnte. Auch wenn nicht alle Ideen und Maßnahmen erfolgreich waren und Bestand hatten, kann dennoch davon ausgegangen werden, dass Qualifizierungsmaßnahmen, gemeinnützige Beschäftigungsprojekte, sozialökonomische Betriebe etc. maßgeblich zur Erhöhung und Stabilisierung der Arbeitsfähigkeit jener – zugegebenermaßen quantitativ kleinen Personengruppe – beigetragen haben, die mit dem traditionellen Instrumentarium nicht erfasst worden wäre.

Ein weiteres seinerzeit initiiertes arbeitsmarktpolitisches Instrument sind Arbeitsstiftungen, die aufgrund des Personalabbaus durch die Krise in der verstaatlichten Industrie zur Abfederung des Strukturwandels und zur Unterstützung der freigesetzten ArbeitnehmerInnen durch berufliche Neuorientierung und erweiterte Möglichkeiten zur Qualifizierung geschaffen wurden. Ausgehend von der Gründung der Stahlstiftung Ende der 1980er Jahre wurden in der Folge Regional-, Branchen-, Insolvenzstiftungen sowie in den letzten Jahren sog. Implacementstiftungen gegründet. Letztere haben zum Ziel, arbeitslose Menschen gezielt für Branchen und Unternehmen zu qualifizieren, die Fachkräfte benötigen. Sie bieten Ausbildungen wie zum Beispiel im Pflegebereich an, die einen gesicherten Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglichen.

Veränderte politische und institutionelle Rahmenbedingungen haben ab den 1990er Jahren Innovationen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik erschwert, auch wenn sich seit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union der Anteil der aktiven Maßnahmen im Arbeitsmarktbudget vervielfacht hat. Zum einen standen Mitte des Jahrzehnts Budgetkonsolidierungsmaßnahmen zur Erreichung der Maastricht-Konvergenzkriterien im Vordergrund, die in der Arbeitslosen-

versicherung in nicht unbeträchtlichen Einsparungen bei den Ersatzleistungen ihren Niederschlag fanden. Zum anderen haben die Vorgaben der dem Grunde nach lobenswerten Initiativen der Europäischen Union im Rahmen der Europäischen Beschäftigungsstrategie dazu geführt, hier primär auf die Erreichung quantitativer Ziele zu setzen, wie z. B. die Erhöhung der »Maßnahmenquote«, definiert als Anteil von arbeitslosen Menschen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Von 1996 bis 2007 hat sich beispielsweise die Zahl der monatlichen SchulungsteilnehmerInnen verdreifacht (vgl. dazu und nachfolgend Atzmüller 2009: 171-176). Die Zahl der geförderten Personen ist deutlich stärker angestiegen als die dafür aufgewendeten Mittel, was letztlich kostengünstigere und kürzere Angebote für Arbeitslose mit tendenziell Qualitätsverlust bedingt. Diese Strategie von kurzen und billigen Maßnahmen ist auch dahingehend zu kritisieren dass sie »nicht nur zu einer Entwertung der existierenden Qualifikationsbasis vieler Arbeitsloser, die auf kurze Weiterbildungsgänge festgelegt werden,« führen, »sondern möglicherweise auch zu einem – längerfristig betrachtet – ineffizienten Mitteleinsatz, da derartige Formen der Qualifizierung angesichts der Dynamik der Arbeitskräftenachfrage rasch veralten können.«

Als innovatives arbeitsmarktpolitisches Instrument dieser Periode ist zweifellos die seit 1998 bestehende Möglichkeit einer Bildungskarenzierung zu sehen, die unter bestimmten Voraussetzungen eine berufliche Auszeit für Aus- und Weiterbildung erlaubt. Ziel dieses Instruments war und ist es, (berufliche) Bildung für ArbeitnehmerInnen während eines aufrechten Dienstverhältnisses zu fördern und individuelle Chancen auf Beschäftigung zu sichern. Die erleichterten Voraussetzungen durch die Senkung der vorangehenden Mindestbeschäftigungsdauer sowie die Anhebung des Weiterbildungsgeldes auf die Höhe des fiktiven Arbeitslosengeldes haben in den Krisenjahren 2008 und 2009 nicht nur zu einem sprunghaften Anstieg, sondern tendenziell auch dazu geführt, Arbeitsplätze zu sichern und Kündigungen zu vermeiden. Demgegenüber konnte sich das ebenfalls 1998 eingeführte »Solidaritätsprämi-

enmodell«, das auf Umverteilung von Erwerbsarbeit durch einen freiwilligen Arbeitszeitverzicht einer Belegschaftsgruppe zur Schaffung eines neuen Arbeitsplatzes im Unternehmen abgestellt war, in der Praxis nicht durchsetzen. Als ein weiteres Instrument zur Verhinderung von Arbeitslosigkeit, im konkreten hier der Gruppe der älteren ArbeitnehmerInnen, wurden Ende der 1990er Jahre die gesetzlichen, mittlerweile modifizierten Voraussetzungen zur Altersteilzeit geschaffen, die einen gleitenden Übergang aus dem Arbeitsleben hin zur Pension ermöglichen.

Innovative Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik waren in den 1990er Jahren nicht zuletzt auch deswegen spärlich gesät, da die rechte Opposition immer häufiger das Bild von arbeitslosen SozialschmarotzerInnen, von arbeitsscheuen TrittbrettfahrerInnen und arbeitsunwilligen MüßiggängerInnen strapazierte. Auf Kosten und auf dem Rücken von arbeitslosen Menschen wurde erfolgreich politisches Kapital geschlagen. Dies hat letztlich zu einer Defensivstrategie beigetragen, die den Bezug von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe systematisch erschwerte und die Lohnersatzleistungen reduziert hat. Die »Strategie der Restriktionen und Sanktionen« wurde bereits durch die Beschäftigungssicherungsnovelle 1993 eingeleitet, die den Bezug von Arbeitslosengeld dahingehend schwieriger gemacht hat, dass verstärkt Eigeninitiative bei der Arbeitsplatzsuche eingefordert und Sanktionen bei vermutterter Arbeitsunwilligkeit ausgeweitet wurden.

ARBEITSUNWILLIGKEIT

»Arbeitswillig ist, wer bereit ist«, so lässt sich im derzeit gültigen § 9 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes nachlesen, »eine vermittelte zumutbare Beschäftigung (...) anzunehmen, sich zum Zwecke beruflicher Ausbildung nach- oder umschulen zu lassen, an einer Maßnahme zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt teilzunehmen, von einer sonst sich bietenden Arbeitsmöglichkeit Gebrauch zu machen und von sich aus alle gebotenen Anstrengungen zur Erlangung einer Beschäftigung zu unternehmen, soweit dies entsprechend den

LITERATUR

Andree, Dagmar (2006): Sind Sanktionen ein arbeitsmarktpolitisches Instrument? In: Christine Stelzer-Orthofer (Hg.): Arbeitsmarktpolitik im Aufbruch. Herausforderungen und innovative Konzepte. Mandelbaum Verlag, Wien | **Atzmüller, Roland** (2009): Aktivierung und Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich. In: Christoph Hermann / Roland Atzmüller (Hg.): Die Dynamik des »österreichischen Modells«. Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem. Edition sigma, Berlin | **Woltran, Iris** (2011): Arbeitsmarktpolitik in Österreich – Herausforderungen und

Trends angesichts der Wirtschafts- und Finanzkrise. In: Christine Stelzer-Orthofer / Josef Weidenholzer (Hg.): Aktivierung und Mindestsicherung. Nationale und europäische Strategien gegen Armut und Arbeitslosigkeit. Mandelbaum Verlag, Wien. Im Erscheinen
Stelzer-Orthofer Christine / Katharina Lengauer (2010): Bildungskarenz und Bildungskarenz plus - Inanspruchnahme und Zufriedenheit in Zeiten der Wirtschaftskrise. In: WISO, Heft 4/2010. Linz

persönlichen Fähigkeiten zumutbar ist.« Diese unter dem Begriff der »Zumutbarkeitsbestimmungen« zusammengefassten Regelungen wurden im Laufe der Jahre immer weiter gefasst und breiter ausgelegt. Bei vermuteter Arbeitsunwilligkeit, bei Versäumen eines Kontrolltermins am AMS oder bei der Ablehnung von zumutbaren Beschäftigungs- oder Maßnahmenangeboten wurden die Sanktionsmöglichkeiten ausgebaut und verschärft. Dies hat dazu geführt, dass seither eine (vorübergehende) Einstellung des Arbeitslosengeldes bzw. der Notstandshilfe ungleich häufiger zur Anwendung kommt und diese für einen längeren Zeitraum ausgesprochen werden als zwanzig Jahre zuvor. Die Zahl der Sperren des Arbeitslosengeldes wegen Vereitelung einer Arbeitsaufnahme, wegen Arbeitsunwilligkeit oder wegen des Versäumens eines Kontrolltermins hat sich von 1990 bis Mitte 2000 verfünffacht (Atzmüller 2009). Sperren im Ausmaß von sechs, im Wiederholungsfall sogar acht, Wochen wurden 2009 österreichweit 93.000 Mal verhängt (Woltran 2011).

Parallel dazu wurde im Laufe der 1990er Jahre das Leistungsniveau sukzessive reduziert. 1993 sank die Nettoersatzrate des Arbeitslosengeldes von 57,9% auf 57%, in weiterer Folge auf 56% im Jahr 1995. Für viele betroffene Menschen hat ferner die Ausdehnung des Bemessungszeitraums für die Berechnung des Arbeitslosengeldes im Rahmen der Budgetkonsolidierungsgesetze 1996 zu niedrigeren Leistungen geführt. Entsprechend der Programmatik der neuen Mitte-Rechts-Regierung im Jahr 2000, die sich zum Ziel gesetzt hat, die vermeintliche »missbräuchliche Inanspruchnahme zu Sozialleistungen« zu verhindern und die »Treffsicherheit« zu erhöhen, wurde schon im ersten Jahr der schwarz-blauen Koalition eine weitere Reduzierung der Nettoersatzrate auf 55% beschlossen, ebenso wie eine Kürzung der Familienzuschläge sowie eine Erhöhung der Anwartschaft von 26 auf 28 Wochen bei wiederholter Inanspruchnahme. Die Neuregelung der Zumutbarkeitsbestimmungen 2005 hat zwar eine Konkretisierung der oftmals unklaren Regelungen, doch keine durchgängigen Verbesserungen gebracht. Der Berufsschutz,

der Dequalifizierung durch Vermittlung in ungelernete Tätigkeit verhindern soll, gilt seither nur mehr für die Dauer der ersten hundert Tage der Arbeitslosigkeit. Ebenso bezieht sich der damals neu verankerte Entgeltsschutz von 80% bzw. 75% der letzten Bemessungsgrundlage für die Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung lediglich auf eine Arbeitsvermittlung in eine berufsfremde Beschäftigung sowie auf die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld, gilt aber nicht für die Notstandshilfe (Andree 2006).

Das relativ bescheidene Niveau der Ersatzleistungen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung in Österreich ist mittlerweile auch in einem neuen OECD-Vergleich dokumentiert. Während beispielsweise in den Niederlanden ein/e Durchschnittsverdiener/in nach dem Verlust des Arbeitsplatzes mit 73% des früheren Nettoeinkommens, in der Schweiz mit 72% oder in Frankreich mit 66% rechnen kann, beträgt die Ersatzrate in Österreich wie erwähnt lediglich 55%; ein Wert, der unter dem OECD-Schnitt liegt.

Die durchschnittlichen Geldleistungen lagen im Jahr 2009 beim Arbeitslosengeld bei € 807, bei der Notstandshilfe bei € 603, mit deutlich niedrigeren Zahlungen an Frauen (Woltran 2011). Das durchschnittliche Arbeitslosengeld für Frauen beträgt mit € 708 in etwa um 20% weniger als jenes der Männer, bei der Notstandshilfe liegt die Differenz sogar bei 25%. Zum einen spiegeln die nicht Existenz sichernden Leistungen an Frauen die ausgeprägte geschlechtsspezifische Segregation am Arbeitsmarkt und die damit verbundenen Benachteiligungen für Frauen wider. Zum anderen tragen die Regelungen zur Anrechnung des PartnerInneneinkommens in der Notstandshilfe sowie die in der Regel höheren Männerlöhne unzweifelhaft dazu bei, dass primär Frauen mit Kürzungen der Notstandshilfe bzw. einem gänzlichen Entfall der Leistung konfrontiert sind. Dies ist keineswegs nur dann der Fall, wenn der Ehe- oder Lebenspartner zur Gruppe der gut Verdienenden gehört. Auch wenn die im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung veränderten Anrech-

nungsbestimmungen diesbezüglich eine leichte Entschärfung bringen, da es zu einer Reduktion der Anrechnung des PartnerInneneinkommens kommt, ist dieses Vorenthalten von Versicherungsleistungen, das Frauen nach dem Ende des Arbeitslosengeldbezugs existentiell abhängig von ihren Lebens- oder Ehepartnern macht, als arbeitsmarktpolitische Diskriminierung zu werten, die sich in keiner Weise rechtfertigen lässt.

AMBIVALENZEN IN DER ARBEITSMARKTPOLITIK

Die österreichische Arbeitsmarktpolitik zeichnet sich offensichtlich durch einen ambivalenten Charakter aus, der zum einen wohl Chancen eröffnet, zum anderen aber – mitbeeinflusst von der neoklassischen Erklärung zur Entstehung von Arbeitslosigkeit – mit Drohung und Leistungsentzug und einem kontinuierlichen Zurückschrauben des Leistungsniveaus zu einem wohlfeiligen individuellen Arbeitsmarktverhalten erzwingen will. Zuckerbrot für jene, die arbeitsfähig und arbeitswillig sind und so rasch wie möglich eine Arbeitsmarktintegration anstreben. Bei vermuteter Arbeitsunwilligkeit hingegen wird die Rute des Leistungsentfalls ins Fenster gestellt und exekutiert.

Mit dem Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik, das vor allem noch Ende der 1980er Jahre in experimenteller Weise mit einem hohen Grad an Innovation einherging, wird versucht, Arbeitslosigkeit zu verhindern und gegebenenfalls durch Maßnahmen, wie Kurse, Qualifizierung, Trainings etc., abzufedern. Parallel dazu wurde das Leistungsniveau der materiellen Existenzsicherung sukzessive gesenkt und der Druck zur Teilnahme an den vormals auf Freiwilligkeit beruhenden Angeboten maßgeblich und kontinuierlich erhöht.

Die gesetzlich verankerte breiter gefasste Definition von Arbeitswilligkeit, die Bestimmungen zur Zumutbarkeit sowie die Ausweitung der Sanktionen haben dazu beigetragen, dass monetäre Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung ungleich häufiger verwehrt werden als noch zwei Jahrzehnte zuvor. Im europäischen Gleichklang wird diese auf Restrikti-

onen, Sanktionen und Kontrolle basierende Strategie euphemistisch nicht selten als Aktivierung verkauft.

Es bleibt zu hoffen, dass sich die Einsicht durchsetzt, dass ein existenzsichernder Zugang zu aktiven und passiven Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung sich nicht nur auf Konsum und Kaufkraftentwicklung positiv auswirkt, sondern eine ausreichende existentielle Versorgung von arbeitslosen Menschen auch langfristig positive Effekte für die gesamte Gesellschaft zeitigt. Die im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung vorgesehene Ergänzung des Arbeitslosengeldes und der Notstandshilfe auf das Niveau des Ausgleichszulagenrichtsatzes im Falle der Bedürftigkeit kann hier im Hinblick auf die hohe Armutsgefährdung insbesondere von Langzeitarbeitslosen korrigierend eingreifen. Der Mythos, dass die Höhe der Ersatz- und Mindestleistungen positiv mit dem Niveau der Arbeitslosigkeit korreliert (d. h. je höher die monetären Leistungen, desto höher die Arbeitslosenrate), lässt sich am Beispiel der Niederlande unzweifelhaft widerlegen. 🇳🇱

CHRISTINE STELZER-ORTHOFFER

ist Assistenzprofessorin am Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik der Johannes Kepler Universität (JKU) Linz. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Arbeitsmarktpolitik und Armutsforschung.

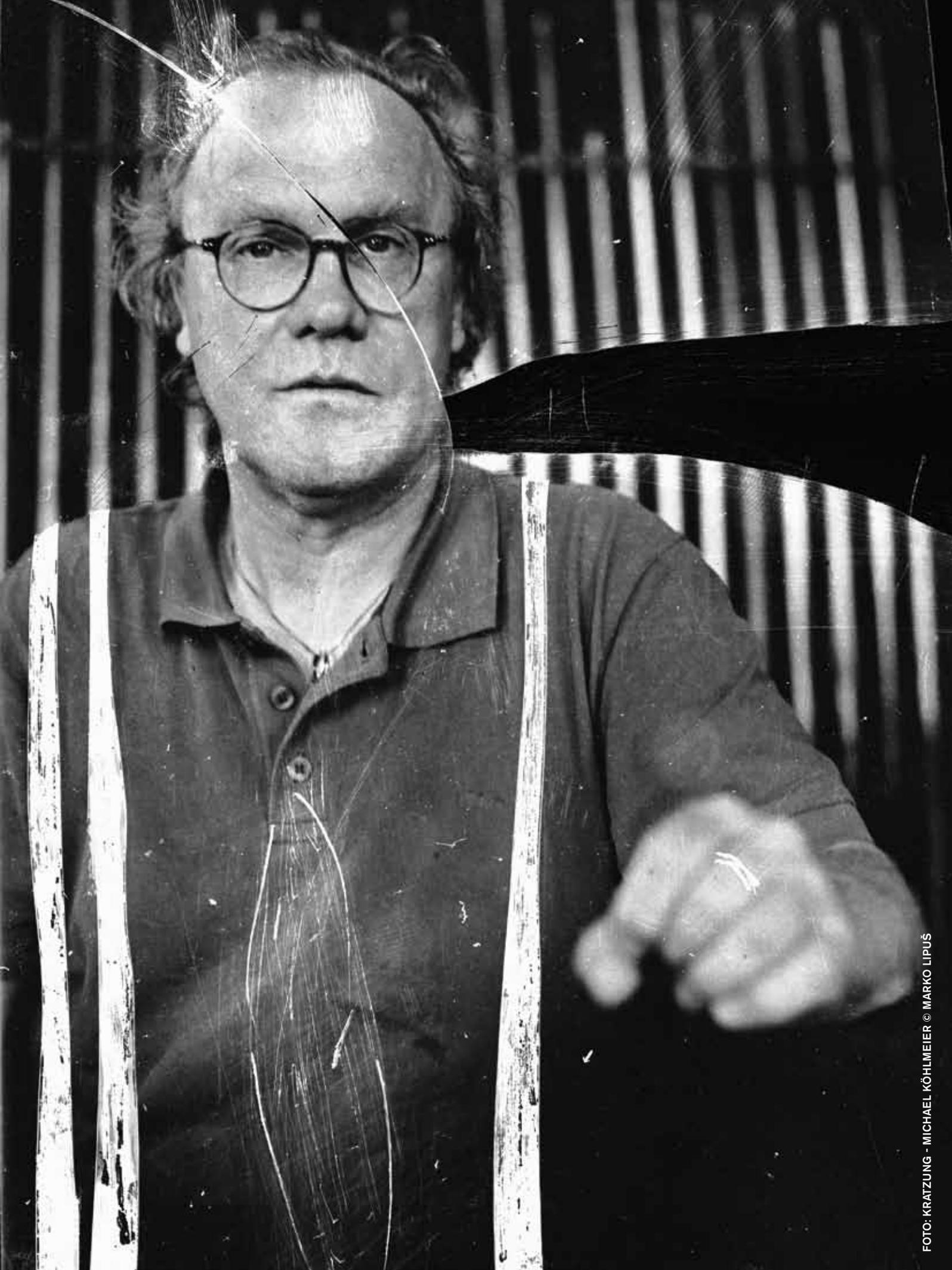


FOTO: KRATZUNG - MICHAEL KÖHLMEIER © MARKO LIPUŠ

Prekarisierung und »aktivierende« Arbeitsmarktpolitik

Die Veränderung der Arbeitsverhältnisse in Österreich lässt sich insbesondere am Phänomen der Prekarisierung feststellen, das eine zunehmende Herausforderung auch für den Wohlfahrtsstaat darstellt. Manfred Krenn zeigt die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt sowie ihre negativen Folgen auf und benennt Probleme aktivierender Arbeitsmarktpolitik.

Soziale Unsicherheit war in den Wohlfahrtsstaaten westeuropäischer Prägung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts ein Phänomen, das nur an den Rändern der Gesellschaft lokalisiert wurde. Das sogenannte Normalarbeitsverhältnis, also der sozialversicherungspflichtige, unbefristete Vollzeit-Dienstvertrag, in Verbindung mit Beschäftigungsstabilität und die darauf ausgerichteten sozialen Sicherungssysteme stellten soziale Institutionen dar, die nicht nur ein passables materielles Einkommensniveau sicherstellten, sondern darüber hinaus auch eine stabile soziale Integration gewährleisteten. Erwerbsarbeit im Normalarbeitsverhältnis diente breiten Bevölkerungsschichten nicht nur als Grundlage für eine längerfristige Lebensplanung, sondern garantierte darüber hinaus auch einen anerkannten sozialen Status (Castel 2000).

Inzwischen weisen verschiedene Entwicklungen darauf hin, dass die Integrationskraft des Normalarbeitsverhältnisses nachlässt. Das nach dem Zweiten Weltkrieg in Österreich wie in vielen anderen Staaten Europas etablierte System stabiler sozialstaatlicher Sicherung gerät ins Wanken. Veränderungen wie die durch die Globalisierung forcierte Verlagerung von Arbeitsplätzen, das *outsourcing* von Beschäftigung in Niedriglohnbereichen sowie die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und die Zunahme atypischer, von eben diesem Normalarbeitsverhältnis abweichender, und mindergeschützter Beschäftigungsformen, wie befristete oder geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit, Werkverträge und Scheinselbständigkeit, deuten auf eine Rückkehr sozialer Unsicherheit in die Erwerbsarbeitsphäre und damit ins Zentrum der Gesellschaft hin. Prekarisierung, d.h. unsichere Arbeits- und Lebensverhältnisse und *working poor*, d.h. Armut(sgefährdung) trotz Ar-

beit, sind zwei neue, zentrale Begriffe, die diese Entwicklung markieren. Integration in Erwerbsarbeit ist damit nicht länger ein Synonym für soziale Sicherheit. D.h. gesellschaftliche Integration ist nicht mehr automatisch und durchgängig durch Erwerbsarbeit gewährleistet. Das führt zu einer zunehmenden Verbreitung von Gefühlen sozialer Unsicherheit bis hinein in (noch) stabile Erwerbspositionen. Dadurch entstehen wiederum Gefahren für die Integrationspotentiale der österreichischen Gesellschaft. Damit sind der Ausgangspunkt und die Problemstellung des vorliegenden Beitrags in aller Kürze umrissen.

Gestützt wird dieser Befund von der sozialhistorischen Studie »Die Metamorphosen der sozialen Frage« von Robert Castel (2000), die von einer neuen Gestalt des Arbeitnehmers spricht, der sich einer spezifischen »sozialen Verwundbarkeit« in Gestalt von fragmentierten Erwerbsbiografien, prekärer Beschäftigungsverhältnisse und sozialer Exklusion ausgesetzt sieht.

Eine weitere Facette der Entwicklung, die eine über die Erwerbsarbeit hinausgehende zunehmende Unsicherheit von Lebenslagen insgesamt zur Folge hat, bezieht sich auf den gleichzeitig stattfindenden grundlegenden wohlfahrtsstaatlichen Modellwechsel von einem »sorgenden« Wohlfahrtsstaat, der Statussicherung, Sozialintegration, Teilhabe und Abstiegsvermeidung beinhaltete, zum »aktivierenden« Sozialstaat, dem es um residuale Absicherungen für soziale Absteiger geht. D.h. verunsichernde Wirkungen, die von der finanzmarktgetriebenen Flexibilisierung des Produktionsmodells ausgehen, werden durch einen Paradigmenwechsel in der Sozialstaatskonzeption begleitet. Die Veränderung des

Sozialstaates von einem »statussichernden, sorgenden« hin zu einem »aktivierenden« reduziert auch in diesem Bereich kollektive Sicherungen zugunsten individueller Verantwortung und individuellem Risiko. Dies geht einher mit einer neuen gesellschaftlichen Erwartungshaltung, die vom Einzelnen individuelles Selbstmanagement, Selbstökonomisierung seiner Arbeitskraft, lebenslanges Lernen und aktives Altern fordert. Hinter einem solchen widersprüchlichen Prozess individualisierender Vergesellschaftung steht das Bild einer individualisierten Erwerbsgesellschaft, in dem ein eingeschränktes, halbiertes Verständnis von Aktivierung dominiert, das sich auf Individuen und nicht auf Kollektivitäten, auf selbstorganisierte Lebensführung und nicht auf kooperative Gestaltung des Arbeitsprozesses bezieht (Lessenich 2008: 96–97). Besonders deutlich wird diese Veränderung in der Arbeitsmarktpolitik. Erhöhte Arbeitsmarktrisiken und Druck durch strenge Zutunbarkeitsregeln sorgen dafür, dass sich der Verlust an Sicherheiten in Betrieb und Gesellschaft zunehmend synchron vollzieht. Eine zunehmend restriktivere Arbeitsmarktpolitik, deren Anzeichen auch in Österreich wahrnehmbar sind, hat zudem den Effekt, Arbeitslose stärker in ungeschützte, prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu drängen (Dimmel 2000).

PREKARISIERUNG IN ÖSTERREICH

Ich werde im Folgenden versuchen, das Phänomen der Prekarisierung in Österreich anhand der Entwicklung von atypischen Beschäftigungsverhältnissen, des Niedriglohnsektors, der Arbeitslosigkeit und der SozialhilfebezieherInnen nachzuzeichnen.

Teilweise durch eine Reihe von weit reichenden Änderungen im Bereich des Sozialversicherungsrechts überhaupt erst ermöglicht, konstatieren wir eine Zunahme atypischer Beschäftigungsverhältnisse. So hat die Teilzeitbeschäftigung zwischen 2000 und 2007 um 48 % (von 525.900 auf 779.200) zugenommen (Bock–Schappelwein/Mühlberger 2008). Auch andere atypische Arbeitsformen weisen im selben Zeitraum hohe Zuwachsraten auf. So ist die Zahl der Leiharbeitskräf-

te von 30.100 im Jahr 2000 auf 66.700 (2007) gestiegen, was einen Zuwachs von 122 % bedeutet. Geringfügige Beschäftigung ist um 25 % gestiegen und die »Neuen Selbständigen« um 80 % (selber Zeitraum). Im Juli 2007 waren 24.500 Personen über freie Dienstverträge beschäftigt – für zwei Drittel von ihnen war dies das einzige Beschäftigungsverhältnis (Ebenda).

Einschränkend muss allerdings betont werden, dass nicht alle atypischen Arbeitsformen pauschal als prekär zu bezeichnen sind. Außerdem sind in Österreich in den letzten zehn Jahren vor allem auf Initiative der Gewerkschaften und Sozialversicherungen eine Reihe von Maßnahmen gesetzt worden, um diese Beschäftigungsverhältnisse wieder in die Sozialversicherung und zum Teil auch in die Arbeitslosenversicherung zu integrieren, wobei arbeitsrechtlich (kollektivvertragliche Bestimmungen, Arbeitszeit-Regelungen etc.) noch immer große Unterschiede zum Normalarbeitsverhältnis bestehen. Trotz der beeindruckenden Steigerungsraten atypischer Beschäftigungsverhältnisse arbeitet in Österreich noch immer die Mehrheit der Beschäftigten im Normalarbeitsverhältnis (Bock–Schappelwein/Mühlberger 2008).

Diesbezüglich stellt sich jedoch die Frage ob das Normalverhältnis selbst noch jene Stabilität und soziale Sicherung aufweist, die es auszeichnete, oder ob nicht Tendenzen einer inneren Aushöhlung zu erkennen sind, die seine ursprüngliche Schutzfunktion für die Beschäftigten schwächen. Guger weist auf der Grundlage von OECD-Daten darauf hin, dass das Regulierungsniveau regulärer Arbeitsverträge in Österreich zwischen 1990 und 2003 von 2,9 auf 2,3 Punkte gesunken ist (Guger 2007:471).

Zum anderen stellt sich die Frage der Dynamik dieser Entwicklung. In diese Richtung weisen Analysen, die zwar insgesamt nur eine leichte Abnahme der Beschäftigungsstabilität in Österreich konstatieren, aber in den am schnellsten wachsenden Wirtschaftssektoren (bspw. Realitätenwesen, Vermietung beweglicher Sachen, unternehmensbezogene

1 Unregelmäßige Beschäftigung: im vergangenen Jahr weniger als zehn Monate Vollzeit oder Teilzeit

2 Geringfügige Beschäftigung: weniger als 12 Stunden i. d. Woche

Dienstleistungen) eine starke Zunahme feststellen (Mahringer 2004). Aber auch der Umstand, dass Junge von der Zunahme instabiler Beschäftigungsverhältnisse in besonders hohem Ausmaß betroffen sind. So hat sich die Beschäftigungsstabilität für Erwerbstätige unter 25 Jahren in den letzten 25 Jahren halbiert (Ebenda). Auch Frauen sind in signifikant höherem Ausmaß von unsicherer Beschäftigung betroffen. Sie stellen 86% der Teilzeitkräfte und 70% der geringfügig Beschäftigten. Demgegenüber sind die überwiegende Zahl der LeiharbeiterInnen Männer (81%).

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Entwicklung des Niedriglohnsektors. Hier zeigt sich, dass der Anteil der NiedriglohnbezieherInnen (Bruttostundenlohn unter 60% des Medianlohnes), nachdem dieser in der zweiten Hälfte der 90er Jahre zunächst abgenommen hat, seit 2000 wieder zunimmt. Waren im Jahr 2000 9,1% der unselbständig Beschäftigten von Niedriglöhnen betroffen, so sind es 2007 bereits 12,7% (Statistik Austria 2009). Frauen (20,3%) werden dabei in viel höherem Ausmaß niedrig entlohnt. Wichtig für unsere Fragestellung ist auch, dass atypisch Beschäftigte mit 27% besonders stark von Niedriglöhnen betroffen sind (vgl. Geisberger, Knittler 2010).

Auch der Umstand, dass Erwerbstätige (*working poor*) mit 43% die größte Gruppe der Armutsgefährdeten in Österreich (12%) bilden (ebenda: 36), deutet darauf hin, dass Erwerbsarbeit soziale Verwundbarkeit nicht ausschließt. Darüber hinaus legt die Tatsache, dass 65% der *working poor* ganzjährig vollzeitbeschäftigt sind (Statistik Austria 2009b) den Schluss nahe, dass das Normalarbeitsverhältnis für einen zwar kleinen, aber nicht zu vernachlässigenden Teil der Beschäftigten seine soziale Schutzfunktion sogar soweit eingebüßt hat, dass es nicht einmal die Existenzsicherung gewährleistet.

Außerdem kann eine verbesserte sozialrechtliche Absicherung nicht darüber hinwegtäuschen, dass diese vom Normalarbeitsverhältnis abweichende Beschäftigungsformen häufig

mit geringeren Karriere- und Einkommenschancen verbunden sind (Mühlberger 2008), was ebenfalls einen wichtigen Aspekt von Prekarisierung darstellt. Die Auswertung der EU-SILC-Daten zeigt, dass Beschäftigte in den folgenden Beschäftigungsverhältnissen – in der Analyse als prekär bezeichnet – von einem überdurchschnittlichen Armutsgefährdungsrisiko betroffen sind. Während die Armutsgefährdungsquote bei unselbständigen Erwerbstätigen insgesamt 6% beträgt, weisen unregelmäßig Beschäftigte¹ (14%), geringfügig Beschäftigte² (17%) und NiedriglohnbezieherInnen (21%) deutlich höhere Armutsrisiken auf (Statistik Austria 2009a: 38, EU-SILC Daten 2007).

DISKONTINUIERLICHE ERWERBSVERLÄUFE

Ein weiteres Indiz für ein Ansteigen prekärer Lebenslagen bietet die Entwicklung der Zahl der SozialhilfebezieherInnen. Zwischen 1997 und 2007 hat sich die Anzahl der SozialhilfebezieherInnen in der offenen Sozialhilfe (Privathaushalte) in Österreich mehr als verdoppelt: von 68.895 Personen auf 152.479 (Pratscher 2009: 1121). Der Hauptanteil der Steigerungen entfällt dabei auf Wien (+152%), sodass mittlerweile 58% aller LeistungsbezieherInnen in der Bundeshauptstadt leben. Auffällig ist, dass der überwiegende Teil der Steigerungen auf das Konto von sog. Richtsatzergänzungen geht. Das bedeutet, dass Personen, deren Erwerbseinkommen unter der Höhe des Sozialhilferichtsatzes liegt, eine entsprechende Aufstockung erhalten. Die Zahl der Sozialhilfe-Richtsatzergänzungen ist im Zeitraum von 1997 bis 2007 von 14.283 auf 63.688, das ist eine Steigerung um 343%, gestiegen. (Ebenda: 1122).

Die skizzierte Entwicklung zeigt, dass die zunehmende Prekarisierung sich auch in Österreich in unsicheren, diskontinuierlichen Erwerbs- und Lebensverläufen niederschlägt, die für eine zunehmende Zahl von Personen Wechsel zwischen Erwerbstätigkeit in verschiedenen Beschäftigungsformen, Arbeitslosigkeit und auch das zeitweise Abrutschen in Sozialhilfebezüge beinhaltet. Soziale Sicherheit gründet sich aber, vor allem für jene die auf Grund von Bildung und anderen sozi-

alen Merkmalen verwundbarer sind, vielmehr auf Kontinuität, Planbarkeit und Berechenbarkeit von Erwerbsverläufen. Umso mehr als viele sozialstaatliche Leistungen eine lebenslange Beschäftigung in Normalarbeitsverhältnissen voraussetzen, soll das darin angelegte Sicherungspotential vollständig ausgeschöpft werden. Insofern betrifft soziale Unsicherheit auch jene, die (noch oder wieder) in unbefristeten Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen arbeiten.

Österreich weist aktuell mit 5,2% eine der geringsten Arbeitslosigkeitsraten im europäischen Vergleich auf (AMS 2010). Trotzdem ist es seit Mitte der 80er Jahre zu einem, nur von zyklischen Schwankungen unterbrochenen, kontinuierlichen Anwachsen der Arbeitslosigkeit gekommen. Das Ziel der Vollbeschäftigung ist aktuell nicht mehr auf der Tagesordnung. Hinter dieser niedrigen Arbeitslosigkeitsrate verbirgt sich allerdings, dass Arbeitslosigkeit bestimmte Gruppen in besonderem Maße trifft. Diese sind in überdurchschnittlichem Maß von immer wiederkehrender Arbeitslosigkeit und unsicheren Beschäftigungsverhältnissen oder auch von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. 2009 sind 19 Prozent der arbeitslos gemeldeten Personen (absolut: 159.239) langzeitarbeitslos (d. h. länger als 180 Tage arbeitslos). Das ist im Vergleich zu 2008 ein Anstieg um 35.128 Personen (oder 28,3%). Ältere haben ein besonders hohes Risiko langzeitarbeitslos zu werden.

Weiters zeigt eine aktuelle wifo-Studie, dass Arbeitslose, die eine (Vollzeit-)Beschäftigung im Niedriglohnssektor finden, ein markant höheres Risiko aufweisen, wieder arbeitslos zu werden, als jene, die in höher bezahlte Jobs einsteigen. Die AutorInnen sprechen deshalb von einem »Drehtüreffekt zwischen Niedriglohnbeschäftigung und Arbeitslosigkeit« (Lutz/Mahringer 2009, 100). Auch bei den SozialhilfebezieherInnen sehen wir aus Längsschnittanalysen der Sozialhilfedaten, dass der sich wiederholende Bezug mittlerweile das quantitativ bedeutendste Phänomen (42%) darstellt (vgl. Riesenfelder/Krenn/Schelepa 2010: 9). Diese Daten widersprechen den Annahmen neoklassischer Arbeitsmarkttheorien, die die

Notwendigkeit flexibler Arbeitsformen mit ihrer Funktion als Integrationsscharnier für Outsider in stabile Beschäftigung argumentieren, womit aus diesem Blickwinkel prekäre Beschäftigung kein Problem sondern eine marktgerechte Lösung darstellt (vgl. Sinn 2005).

Diese Entwicklungen vollziehen sich vor dem Hintergrund eines österreichischen Arbeitsmarkts, der traditionell eine starke Segmentierung nach Geschlecht und ethnischer Herkunft aufweist, die mit hohen Lohn- und Einkommensdifferenzen zwischen den Branchen einhergeht. 2007 war der durchschnittliche Bruttolohn in der Branche »Energie- und Wasserversorgung« fünfmal so hoch wie im Hotel- und Gastgewerbe (Rechnungshof 2008). Diese traditionell bestehende Lohnspreizung wurde durch ökonomische Restrukturierung, Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und Sozialstaatsreformen noch weiter verstärkt, was sich an den in den letzten Jahren höheren Einkommenszuwächsen der Hochlohnbranchen zeigt (Guger/Knittler 2009). Gleichzeitig ist in den letzten zwanzig Jahren zunehmend ein flexibles Arbeitsmarktsegment entstanden, das sich v.a. aus Saisonarbeit, Teilzeitbeschäftigung und anderen prekären Beschäftigungsformen speist.

ENTWICKLUNG DER ARBEITSMARKTPOLITIK

Parallel zu diesen Veränderungen hat sich auch die österreichische Arbeitsmarktpolitik verändert und zwar in Richtung einer marktorientierten, auf kurzfristige Arbeitsmarktintegration ausgerichteten Dienstleistung. Zum einen kann man eine zunehmend restriktivere Ausrichtung beobachten, die sich in einer Reduktion der Leistungsansprüche, einer Verschärfung der Zumutbarkeitsbestimmungen zur Arbeitsaufnahme und einer Zunahme der Sanktionsmöglichkeiten niedergeschlagen haben. So haben sich die Sanktionen gegenüber Arbeitslosen von 1990 bis 2005 verfünffacht, wobei der Großteil dieses Anstieges nach dem Jahr 2000 erfolgte (vgl. Atzmüller 2009). Dieser restriktivere Kurs erfolgte im Rahmen einer sog. »aktivierenden« Arbeitsmarktpolitik. Diese auf kurzfristige Vermittlung ausgerichtete Strategie umfasst die verpflichtende

Erstellung eines Betreuungsplans, möglichst frühe Interventionen, aktive Arbeitssuche und die Teilnahme an Berufsorientierungs-, Coaching- und Qualifizierungsmaßnahmen. Obwohl Österreich im Vergleich zu anderen Ländern viel in Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen investiert und dies darüber hinaus als wichtigste arbeitsmarktpolitische Strategie gilt, wird kritisiert, dass dabei kurze und wenig intensive Maßnahmen dominieren, was gerade in Bezug auf die Notwendigkeit beruflicher Reorientierung und Qualifizierung als unzureichend betrachtet wird (Lutz/Mahringer 2007).

Problematisch wird eine solche Arbeitsmarktpolitik v.a. dadurch, dass die an kurzfristiger Reintegration orientierte Aktivierung in besonderem Maße jene trifft, die entweder auf das vorhin erwähnte flexible Arbeitsmarktsegment verwiesen und deshalb stark von jener Pendelbewegung zwischen Arbeitslosigkeit und unsicherer (Niedriglohn-)Beschäftigung betroffen sind oder die aufgrund bestimmter Merkmale (Alter, niedrige Qualifikation, Krankheit) nur geringe Chancen auf einem »Arbeitsmarkt der Wählerischen« haben. In diesem Fall weist aktivierende Arbeitsmarktpolitik repressive Züge auf, da es sich zumeist um eine »Aktivierung ohne Arbeit« bzw. um eine Vermittlung in prekäre, unsichere Beschäftigungsverhältnisse handelt, deren sozialintegrative Wirkung äußerst fraglich ist.

REINTEGRATION ALS SOZIALE TEILHABE

Damit sind wir bei einem entscheidenden Punkt, nämlich bei der Frage, was das letztendliche Ziel von Arbeitsmarktpolitik und Reintegration in Beschäftigung sein soll. Die Antwort darauf kann meines Erachtens nur lauten: soziale Teilhabe – und das ist nicht nur weit mehr, sondern auch etwas gänzlich anderes als nur der bloße Zugang zum Erwerbssystem. Prekäre Arbeit weist eben nicht jene Standards und jene Qualität auf, die soziale Teilhabechancen ermöglichen. Prekär ist Arbeit dann, wenn die Beschäftigten mit ihrer Tätigkeit unter das als gesellschaftlicher Standard anerkannte Einkommens-, Schutz- und Integrationsniveau fallen und die Arbeit darü-

ber hinaus mit Sinnverlust, Anerkennungsdefiziten und Planungsunsicherheit verbunden ist (vgl. Dörre 2007:48). Dies trifft nicht nur auf atypisch prekäre Beschäftigungsverhältnisse (wie befristete, geringfügige Beschäftigung, Leiharbeit u. ä.) zu sondern auch auf sog. »Normalarbeitsverhältnisse« im Niedriglohnbereich.

Eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik, die sich dem Credo verschrieben hat, dass jede Arbeit besser als keine Arbeit ist, verschließt die Augen davor, dass soziale Ausgrenzung auch in Erwerbsarbeit erfolgen kann. Das Phänomen der »Exklusion« bezeichnet dabei einen merkwürdigen Sonderstatus der Gleichzeitigkeit des sozialen »Drinnen und Draußen« in der Gesellschaft (vgl. Kronauer 2004). Deshalb ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass von einer erfolgreichen und nachhaltigen Reintegration in Erwerbsarbeit nur dann gesprochen werden kann, wenn die Arbeit bestimmte Mindeststandards an Qualität und Stabilität erfüllt. Erst wenn solche Mindeststandards vorhanden sind, kann von einer sozial integrativen Wirkung von und von sozialer Teilhabe durch Erwerbsarbeit gesprochen werden. Eine in diesem Sinne nachhaltige Integration ist auch insofern von Bedeutung, da prekäre Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen der Arbeitsmarktpolitik auf der einen Seite ständig KlientInnen zuführt und auf der anderen Seite auch ihre Reintegrationsbemühungen insofern konterkariert, als diese Reintegration häufig nur von geringer Dauer ist.

Prekarisierung ist aber ein Phänomen, das nicht nur auf die davon betroffenen Personen beschränkt ist, sondern auch gesellschaftliche Implikationen hat. Castel stellt in diesem Zusammenhang einen Zerfallsprozess der Lohnarbeitsgesellschaft fest, der in einer »Destabilisierung der Stablen« zum Ausdruck kommt. Seiner Analyse zufolge spaltet die zunehmende Prekarisierung die Gesellschaft in verschiedene Zonen mit unterschiedlichen Sicherheitsniveaus auf. Eine schwindende »Zone der Integration«, eine wachsende »Zone der Verwundbarkeit« und eine sich verfestigende »Zone der »Ent-

koppelung«. Als Folge schwindet die Binde- und Integrationskraft von Erwerbsarbeit, und es kommt zu einer Zunahme von Desintegrationsprozessen. Demzufolge wirkt soziale Unsicherheit »demoralisierend, als Prinzip sozialer Auflösung« (Castel 2005:38).

Dem im Begriff der Prekarisierung gebündelten Phänomen der Zunahme sozialer Unsicherheit kann nicht mit Arbeitsmarktpolitik allein begegnet werden. Es handelt sich dabei um eine arbeitspolitische und gesellschaftspolitische Herausforderung ersten Ranges. Allerdings leistet eine »aktivierende« Arbeitsmarktpolitik dieser Entwicklung Vorschub, statt sie zu konterkarieren. Unter der Losung »Hauptsache Arbeit« erhöht sie den Druck auf jene, die aus verschiedenen Gründen bereits eine erhöhte soziale Verwundbarkeit aufweisen, Beschäftigungs- und Arbeitsverhältnisse einzugehen, die nicht dem Schutz- und Integrationsniveau entsprechen, das soziale Teilhabe ermöglicht. 

MANFRED KRENN

ist Arbeitssoziologe und Mitarbeiter der Forschungs- und Beratungsstelle Arbeitswelt (FORBA) in Wien

LITERATUR

Arbeitsmarktservice Österreich (AMS) (2010): Arbeitsmarktlage 2009, Wien | **Atzmüller, Roland** (2009): Aktivierung statt Vollbeschäftigung. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Österreich; in: Hermann, Christoph/Atzmüller, Roland (Hg.): Die Dynamik des »österreichischen Modells«. Brüche und Kontinuitäten im Beschäftigungs- und Sozialsystem, FORBA-Forschung Bd. 4, edition sigma, Berlin, 135-186 | **Bock-Schappelwein Julia, Mühlberger, Ulrike** (2008): Beschäftigungsformen in Österreich: Rechtliche und quantitative Aspekte, in: WIFO-Monatsberichte 12/2008 | **Castel, Robert** (2000): Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit, Konstanz | **Dimmel, Nikolaus** (2000): Gemeinnützige Zwangsarbeit – Arbeitsmarktintegration zwischen Arbeitspflicht und innovativen Beschäftigungsmaßnahmen. Arbeit – Recht – Gesellschaft, Rechts- und sozialwissenschaftliche Schriftenreihe der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Band 20, Wien | **Geisberger, Tamara, Knittler, Käthe** (2010): Niedriglöhne und atypische Beschäftigung in Österreich. In: Statistische Nachrichten 6/20100. Wien, S.448-461 | **Guger, A.** (2007): WIFO-Weißbuch: Arbeitsmarktflexibilität und soziale Absicherung in: WIFO-Monatsberichte 5/2007. Wien | **Guger, Alois/Knittler, Käthe** (2009): Entwicklung und Verteilung der Einkommen; in: Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz: Sozialbericht 2007-2008. Ressortaktivitäten und sozialpolitische Analysen, Wien | **Kronauer, Martin** (2004): Integration, Gefährdung, Ausgrenzung: Spaltungen am Arbeitsmarkt und ihre Folgen für Bürgerrechte. In: Zilian, Hans Georg: Insider und Outsider. Berlin | **Lessenich, Stephan** (2008): Die Neuerfindung des Sozialen Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus, transcript, Bielefeld | **Lutz, Hedwig/Mahringer, Helmut** (2007): Wirkt die Arbeitsmarktförderung in Österreich? Überblick über die Ergebnisse einer Evaluierung der Instrumente der Arbeitsmarktförderung in Österreich; in: WIFO-Monatsberichte, Nr. 3, 199-218 | **Lutz, Hedwig/Mahringer, Helmut** (2010): Niedriglohnbeschäftigung: Brücke in dauerhafte Beschäftigung oder Niedriglohnfalle. Wien | **Mühlberger, Ulrike** (2008): Flexibilität und Kontrolle in neuen Individualwirtschaften. In: *dérive*. Zeitschrift für Stadtforschung, Nr. 34 | **Pratscher, Kurt** (2009): Sozialhilfe, Behindertenhilfe und Pflegegeld der Bundesländer im Jahr 2007 und in der Entwicklung seit 1997. In: Statistische Nachrichten 12/2009, Wien, S.1117-1132 | **Rechnungshof** (2008): Allgemeiner Einkommensbericht 2008. Bericht des Rechnungshofes gemäß Art. 1 § 8 Bezugsbegrenzungsgesetz BGBl. I Nr. 64/1997, 2006 und 2007, Wien | **Statistik Austria** (2009a): Einkommen, Armut und Lebensbedingungen 2007, Ergebnisse aus EU-SILC 2007. Wien | **Statistik Austria** (2009b): Working poor-Zeitreihen: unpublierte spezielle statistische Analyse von Statistik Austria für das BMASK





»Lipuš will mehr ausdrücken, als seine Kamera hereinholen kann. Die Überfrachtung des Fotografierens mit technischen Standards und kulturellen Erwartungen hat sich wie ein Grauschleier über die Bilderwelt gelegt. Doch manchen gelingt es, den Zustand zu erreichen, der laut Wissenschaftlern Neugeborenen eigen ist: Sie sehen die Welt heller, klarer. Vielleicht sieht Lipuš einfach mehr.«

MICHAEL FREUND

»Wenn der junge Fotograf und Fotokünstler Marko Lipuš den Negativen seiner Autorenporträts Gewalt antut, dann nicht, um damit ungenutzte Aggressionen zu verarbeiten oder eigene Triebwelten offenzulegen. Dazu fallen die Risse, Furchen und Schrammen, die er den Aufnahmen zufügt, auch zu bedachtsam, viel zu komponiert aus. Er kratzt vielmehr gezielt an der medialen Oberfläche seiner Fotos. Die Grundlage des Abbilds hinterfragend, verlebendigt er einen Bildbegriff, der dem fotografischen Porträt zumeist nicht zukommt.«

ULRICH TRAGATSNIG

ArbeitsPolitik: Keine Freiheit ohne Gleichheit

Gabriele Michalitsch skizziert Veränderungen von Erwerbsarbeit im Verhältnis zu Reproduktionsarbeit und Geschlechterverhältnissen und diskutiert Maßnahmen eines Kurswechsels zur Entökonomisierung und Entgeschlechtlichung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit.

Für die breite Mehrheit der Menschen stellt Erwerbsarbeit unter gegebenen gesellschaftlichen Bedingungen – mangels ausreichenden ererbten Vermögens – letztlich die einzige Option zur eigenständigen Sicherung materieller Existenzgrundlagen dar. Auf diesem Zwang beruht der zentrale Stellenwert von Erwerbsarbeit als herrschende Form individueller Eingliederung in gesellschaftliche Zusammenhänge. An Erwerbsarbeit kristallisieren kapitalistisch-patriarchale Machtverhältnisse zu konkreten Lebensverhältnissen. So bestimmt Erwerbsarbeit den individuellen Zugang zu Ressourcen, Lebenschancen und Handlungsoptionen, aber auch – als zentrales Zurechnungskriterium von Anerkennung und sozialem Status – Identitäten, Selbstdefinitionen und Fremdbilder wesentlich.

Erwerbsarbeit strukturiert und reguliert das Soziale: Individuen werden über Erwerbsarbeit gleichermaßen in Beziehung zueinander gesetzt wie hierarchisiert und getrennt. Stets konkretisieren sich in Erwerbsarbeit Macht und Herrschaft, auch wenn sich deren Ausformungen in den letzten Jahrzehnten mit dem Übergang vom Fordismus zum Post-Fordismus verschoben haben.

Im Fordismus blieben Macht- und Herrschaftsverhältnisse nach außen deutlich. Die Organisation von Erwerbsarbeit war vom Modell der Fabrik bestimmt: Die (männlichen) Arbeitskräfte waren dauerhaft in bürokratisch verfasste (Industrie-)Betriebe mit nur wenigen in direkten Marktbeziehungen stehenden Abteilungen – wie Ein- und Verkauf –, mit klaren Hierarchien sowie auf strikter Zeitordnung und vorgegebenen Bewegungsabläufen beruhendem tayloristischem Disziplinarsystem eingebunden. Geschlechterverhältnisse wurden

nach dem Modell des Familienpatriarchats reguliert. Vollzeit erwerbstätige (Ehe-)Männer fungierten als Ernährer ihrer im Regelfall auf Reproduktionsarbeit beschränkten (Ehe-)Frauen. Der Zugang zu Erwerbsarbeit diente als Modus von Vergeschlechtlichung und geschlechtlicher Hierarchisierung.

Im Post-Fordismus verlagern sich Macht- und Herrschaftsverhältnisse verstärkt nach innen, in das Subjekt selbst. Der durch gesteigerte Selbstkontrolle, Selbstökonomisierung und Selbstrationalisierung charakterisierte »Arbeitskraftunternehmer« (Pongratz/Voß) avanciert zu dessen Modell. An die Stelle betrieblich vorgegebener Abläufe treten ergebnisorientierte, als Autonomie gedeutete Selbstorganisation und Selbststeuerung. Oftmals nur mehr über einzelne Aufträge an den Betrieb gebunden, sind die Arbeitskräfte zu kontinuierlicher Selbstvermarktung angehalten. Mit dem Versprechen ökonomischen Erfolgs geht hierbei die Forderung einher, in Management, Präsentation und Weiterentwicklung des eigenen ökonomischen Kapitals zu investieren.

ERWERBSARBEIT

Erwerbsarbeit wird so mit der Entfaltung von Kreativität und individuellen Fähigkeiten, persönlichen Neigungen und Potenzialen verbunden, die in Verknüpfung mit dem Leistungsprinzip zugleich soziale Differenzierung ermöglicht. Diese Ausrichtung am Verhaltensmodell der *Entrepreneurship* bringt das »unternehmerische Selbst« (Bröckling) hervor und »kolonialisiert« solcherart die gesamte Existenz: Die Trennung von Erwerbstätigkeit und Privatleben löst sich auf, Lebensführung wird Gegenstand ökonomischer Verwertbarkeit, Erwerbsarbeit zur bestimmenden Form des Seins, Erwerbslosigkeit zum Ausdruck persönlichen Ungenügens.

Zugang zu Erwerbsarbeit folgt dem *adult-worker*-Modell. Geschlechterverhältnisse werden dabei über die nach wie vor intakte Zuweisung von Reproduktionsarbeit an Frauen und Vergeschlechtlichung von Erwerbsarbeit reguliert. Letztere zeigt sich nicht nur an branchenspezifischer und berufshierarchischer Segregation, sondern an einem allgemein weitgehend geschlechtlich gespaltenen Arbeitsmarkt, der zunehmend in einen männlich dominierten Kernarbeitsmarkt und einen hochgradig weiblichen, marginalisierten Arbeitsmarkt zerfällt, in dem atypische, überwiegend prekäre Beschäftigungsverhältnisse vorherrschen. Sie gehen mit vergleichsweise hoher Arbeitsplatzunsicherheit, niedrigen Löhnen, fehlenden Aufstiegschancen, schlechten Arbeitsbedingungen sowie mangelnder sozialer Sicherheit einher und ermöglichen vielfach keine unabhängige Existenzsicherung. Vergeschlechtlichung manifestiert sich aber auch an Sexualisierung und Kommerzialisierung des weiblichen Körpers, die sich mit sozioökonomischen Geschlechterhierarchien verknüpfen.

Vor allem Prekarisierung vorrangig weiblicher Beschäftigungsverhältnisse hat sozioökonomische Geschlechterdisparitäten insbesondere in den letzten ein bis zwei Jahrzehnten stabilisiert. Ungleichheit am Arbeitsmarkt verbindet sich mit sozialer Ungleichheit und bestimmt nicht zuletzt Machtverhältnisse im »Privaten«, die die Zuweisung von Reproduktionsarbeit an Frauen stützen. Denn vor allem im Hinblick auf die Höhe des Haushaltseinkommens scheint die Einschränkung oder Unterbrechung weiblicher Erwerbstätigkeit – etwa zugunsten von Kinderbetreuung oder Pflege von Angehörigen – auch ökonomisch folgerichtig.

Mit dem Modell des unternehmerischen Selbst und dessen Negation von Reproduktionsarbeit charakterisiert das Verhältnis von Erwerbs- und Versorgungsarbeit ein grundlegender Widerspruch, der als persönliche Freiheit der Wahl politisch formuliert und – nicht zuletzt über mangelnde öffentliche Betreuungs- und Pflegeangebote – individualisiert wird, um schließlich in marginalisierte weibliche Arbeits-

marktpartizipation einerseits und verstärkte Auslagerung von Reproduktionstätigkeiten der Ober- und Mittelschicht vorrangig an Migrantinnen im informellen Sektor andererseits zu münden. Einer neuen Unterklasse sozial völlig ungesicherter Dienstbotinnen stehen damit vorrangig auf Erwerbsarbeit fokussierte neue Herrinnen gegenüber, die die Pole verstärkter klassenspezifischer, zunehmend ethnisierte gesellschaftlicher Spaltungen markieren.

WIDERSPRUCH

Die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung im »Privaten« bleibt davon unberührt, der grundsätzliche Widerspruch zwischen Reproduktions- und »selbst-unternehmerischer« Erwerbsarbeit ungelöst. Er artikuliert sich schließlich in einer durch Individualisierung und öffentliche De-Thematisierung gesellschaftlich weitgehend unsichtbar gehaltenen Krise der Versorgungsökonomie. Denn Reproduktionsarbeit, die in hohem Maße Beziehungsarbeit und folglich Emotionalität einschließt, erweist sich als nur begrenzt professionalisierbar und delegierbar. An diesem Punkt stößt auch das unternehmerische Selbst an seine Grenze: Die Notwendigkeit der eigenen Reproduktion fordert Zeit für Beziehungen und Freiräume für Emotionen jenseits ökonomischer Verwertbarkeit.

Dennoch wurde Erwerbsarbeit in den letzten beiden Dekaden zunehmend entgrenzt und als zentraler Referenzpunkt – vorrangig männlicher – Selbstdefinition und Sinnkonstruktion installiert, während der Konflikt von Produktion und Reproduktion vergeschlechtlicht und als Frage freier Wahl und privaten Arrangements interpretiert wird. In beiden Fällen tritt ihr Zwangscharakter hinter einen im neoliberalen Kontext auf Markt und Konsum fokussierten, von gesellschaftlichen Bedingungen abstrahierenden Begriff von Freiheit zurück. Erwerbsarbeit erschließt somit gerade auch die Freiheit des Subjekts ökonomischen Verwertungszwecken.

Selbst wenn sich – und das bleibt abzuwarten – die krisengeschüttelte globale Ökonomie stabilisiert, die Krisen von

Ökologie und Sozialem verschärfen sich. Sie lassen an die Stelle der Frage nach dem »guten Leben« zunehmend jene nach dem Überleben treten. Auf allen Ebenen scheint denn grundlegendes Umsteuern geboten – auch im Hinblick auf Geschlechterverhältnisse. Die Entökonomisierung des Selbst, die Lösung des Widerspruchs zwischen Erwerbs- und Reproduktionsarbeit sowie Entgeschlechtlichung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit stellen zentrale Ansatzpunkte eines solchen Kurswechsels dar.

In jeder Hinsicht zentrale Voraussetzung hierfür wäre eine generelle, radikale Erwerbsarbeitszeitverkürzung, die sich mit breiter öffentlicher Diskussion gesellschaftlicher Notwendigkeiten von Arbeit, destruktiver Aspekte profitorientierter Erwerbstätigkeit und der Fragwürdigkeit der Anerkennung als Leistung verbindet und damit eine entsprechend grundlegende Neubewertung von Arbeit einleitet.

VERTEILUNG VON ARBEIT

Allgemeine Erwerbsarbeitsverkürzung stellt gleichzeitig eine zentrale Strategie zur Redistribution von Erwerbsarbeit und unbezahlter Versorgungsarbeit dar. Der Ausbau erschwinglicher, qualitativ hochwertiger und ganztägiger Betreuungsdienste insbesondere für Kinder unter drei Jahren müsste diese ebenso begleiten wie die gesetzliche Gleichverteilung von Ansprüchen auf Kinderbetreuungszeiten und -transfers für Mütter und Väter. Ähnliches gilt für den Pflegebereich, in dem der Ausbau kostengünstiger, flexibler stationärer wie ambulanter Pflegeangebote Priorität zukäme. Entsprechend sind dominante Geschlechterentwürfe, strukturelle Unterordnung von Frauen und die Verteilung von Arbeit ebenso wie von Ressourcen verstärkt öffentlich zu problematisieren.

Entgeschlechtlichung von Erwerbs- und Reproduktionsarbeit hieße zunächst völlige Gleichstellung am »Arbeitsmarkt« durch Orientierung an Geschlechterparität in der Besetzung aller Berufsfelder und auf allen Hierarchieebenen (geschlechtsunspezifische Quoten) sowie eine grundlegen-

de Revision von Lohnstrukturen durch Neubewertung von Arbeit auf Basis ihrer gesellschaftlichen Notwendigkeit samt Festlegung von Maximal- und Minimaleinkommen. Frühzeitiges gezieltes Gegensteuern gegen geschlechtsspezifische Segregationstendenzen im Bildungswesen hätten diese zu ergänzen. Diese Maßnahmen wären auch im Hinblick auf geschlechtsspezifische Einkommensdisparitäten von zentraler Bedeutung. Entsprechende Sanktionierung von diskriminierenden Lohnpraktiken müsste diese begleiten. Schließlich wäre die völlige Entkoppelung von Erwerbsarbeit und sozialer Sicherheit, wie sie mit universalistischen Sozialsystemen skandinavischer Prägung verknüpft ist, voranzutreiben.

Immer sind dabei auch Fragen nach dem, was der Gesellschaft als Wohlstand gilt, neu zu stellen und mit der Entwicklung entsprechend alternativer Muster gesellschaftlicher Anerkennung zu verbinden. Dies scheint nicht zuletzt im Hinblick auf eine Entökonomisierung des Selbst von zentraler Bedeutung. Eine wesentliche Grundlage besteht dabei nicht zuletzt in der Neubesetzung des Freiheitsbegriffs, die, von Markt und Konsum gelöst, die grundsätzlichen Notwendigkeiten des Lebens sowie die Freiheit der jeweils anderen zentral setzt und sich dabei an der Vielfalt von Lebensmöglichkeiten, Erfahrungshorizonten und Wissensformen orientiert. Ein solcher Freiheitsbegriff wäre wieder verstärkt an einen Begriff von Gleichheit zu koppeln. Was Gleichheit bedeuten soll, wäre in breiter demokratischer Auseinandersetzung zu thematisieren. Dass ein Minimum an sozioökonomischer Gleichheit aber nicht nur Basis des Sozialen, sondern Grundlage von Demokratie darstellt, müsste als Ausgangspunkt einer solchen Debatte jedenfalls aber artikuliert werden. 

GABRIELE MICHALITSCH

ist Ökonomin und Politikwissenschaftlerin und lehrt an der Universität Wien, der WU Wien und der Universität Innsbruck. Ihre Forschungsschwerpunkte liegen in den Bereichen soziale Ungleichheit, Verhältnis von Staat und Wirtschaft, feministische Theorie und Ökonomie.



Kollateralschäden der Arbeitsmarktderegulierung und Umverteilungspolitik*

Trotz Wirtschaftskrise wird in Deutschland aktuell ein »Beschäftigungswunder« bejubelt und mitunter sogar als Erfolg der Hartz-Reformen gefeiert. Simon Sturn zeigt dagegen, dass dieser Jubel die negativen Konsequenzen der Deregulierungspolitik auf den Arbeitsmärkten ausblendet: Lohnrückgänge, Zunahme der sozialen Ungleichheit und exportorientiertes Wachstum auf Kosten der Binnennachfrage.

Die Weltwirtschaftskrise der letzten Jahre hat Spuren hinterlassen. Die Arbeitslosigkeit ist in den meisten Ländern deutlich gestiegen, die Situation der öffentlichen Haushalte hat sich konjunkturbedingt verschlechtert, was in den nächsten Jahren in vielen Ländern Anlass zu drastischen Sparanstrengungen geben wird. Gleichzeitig drohen Währungskriege und die Euro-Zone auseinander zu brechen. In den Wirtschaftswissenschaften hat die Krise bisweilen aber kaum Spuren hinterlassen. Zwar ging die wirtschaftspolitische Praxis sehr pragmatisch mit scheinbaren Erkenntnissen früherer Tage um, die diskursive Hoheit der Mainstream-Ökonomie besteht aber nach wie vor.

Dies betrifft, neben Fragen der Regulierung von Finanzmärkten und der Rolle von Geld- und Fiskalpolitik, insbesondere die Arbeitsmarktpolitik. Dies ist überraschend, denn das scheinbare Vorzeigemodell – die USA –, das lange Zeit zum Vorbild für die Deregulierung der europäischen Arbeitsmärkte hochstilisiert worden war, ist mit der Krise implodiert. In der akademischen Debatte und der Politik scheint bisher dennoch kaum ein Umdenken stattzufinden. Zu Unrecht, denn deregulierte Arbeitsmärkte haben sogar zum Entstehen der Krise beigetragen. Welche Lehren lassen sich diesbezüglich ziehen?

1. Das US-amerikanische Beschäftigungsdesaster

Lange Zeit wurde das US-amerikanische Modell deregulierter Arbeitsmärkte von einflussreichen internationalen Organisationen wie dem IWF, der OECD und der EU-Kommission als internationales Vorbild propagiert. Für die hohe Arbeitslosigkeit in einigen europäischen Ländern wurden zu hohe sozi-

alstaatliche Leistungen, Mindestlöhne und gewerkschaftlicher Einfluss im Lohnbildungsprozess verantwortlich gemacht. Sozialstaat und Gewerkschaften begünstigten zwar eine egalitäre Einkommensverteilung, langfristig resultierte dies aber nur in höherer Arbeitslosigkeit. Deshalb müssten sich die europäischen Länder für Beschäftigung oder sozialstaatliche Absicherung der Bevölkerung entscheiden. Paul Krugman, der mittlerweile gänzlich anders über diese Zusammenhänge denkt, brachte diese Sichtweise wie folgt auf den Punkt: »Wachsende Ungleichheit in den USA und steigende Arbeitslosigkeit in Europa sind zwei Seiten einer Medaille.« (1994, S. 62) Dass die Arbeitslosigkeit schon damals in vielen europäischen Ländern mit recht egalitärer Einkommensverteilung und besonders stark regulierten Arbeitsmärkten niedriger war als in den USA, kümmerte dabei nicht weiter.

Mit der Krise zeigte sich aber, dass die hohe Einkommensungleichheit in den USA nur deswegen mit niedriger Arbeitslosigkeit korrelierte, weil über eine großzügige Kreditvergabe die Nachfrage und das Wachstum hoch gehalten wurden. Die realen Medianlöhne in den USA stagnieren seit den 1980er Jahren, die Einkommensungleichheit nimmt ebenfalls seit drei Jahrzehnten kontinuierlich zu. Da Bezieher/innen niedriger Einkommen eine höhere Konsumneigung aufweisen, hätte die Stagnation der Masseneinkommen eigentlich zu einer Schwächung der Konsumnachfrage führen müssen, mit negativen Folgen für das Wachstum. Über die Kreditmarkt-deregulierung konnte dies jedoch vermieden werden. »Die politische Reaktion auf die steigende Ungleichheit (...) war«, in den Worten des ehemaligen Chefökonomens des Interna-

* Dieser Text ist eine Synthese aus Analysen und Thesen die insbesondere in den folgenden Schriftstücken veröffentlicht wurden: Horn, G./Dröge, K./Sturn, S./van Treeck, T./Zwiener, R. (2009): Von der Finanzkrise zur Weltwirtschaftskrise (III) Die Rolle der Ungleichheit, IMK Report, Nr. 41; Sturn, S./van Treeck, T. (2010): Arbeitsmarktformen in Deutschland: Hohe soziale Kosten ohne gesamtwirtschaftlichen Nutzen, WSI Mitteilungen, Nr. 11, S. 592-600; Herzog-Stein, A./Lindner, F./Sturn, S./van Treeck, T. (2010): Vom Krisenherd zum Wunderwerk? Der deutsche Arbeitsmarkt im Wandel, IMK Report, Nr. 56; Sturn, S./van Treeck, T. (2010): Gefährliche Ungleichheit, Le Monde diplomatique – Deutsche Ausgabe, Nr. 9366 vom 10.12.2010.

tionalen Währungsfonds, Raghuram Rajan, »die Ausweitung der Kreditvergabe an Haushalte, speziell an jene mit niedrigen Einkommen. Die resultierenden positiven Aspekte hiervon – wachsender Konsum und mehr Arbeitsplätze – waren unmittelbar spürbar, während die Bezahlung der unvermeidlichen Rechnung in die ferne Zukunft verschoben wurde.« (2010, S. 9) Großzügige Kreditvergabe sei, so Rajan, immer schon als Betäubungsmittel von Regierungen verwendet worden, die unfähig waren, die ökonomischen Abstiegsängste der Mittelschicht direkt zu bekämpfen – so auch im Vorfeld der Großen Depression. Demnach ist die wachsende Ungleichheit in den USA also nicht die andere Seite der Medaille niedriger Arbeitslosigkeit, sondern vielmehr deregulierter Finanzmärkte und einer instabilen makroökonomischen Entwicklung.

Über Jahrzehnte wurden stagnierende Realeinkommen breiter Bevölkerungsschichten und fehlende sozialstaatliche Absicherung in den USA durch die Förderung von Wohneigentum und erleichterten Zugang zu Krediten kompensiert. Als schließlich die Immobilienblase platzte, wurden die Überschuldung breiter Teile der Haushalte und damit die Grenzen des US-Wachstumsmodells offensichtlich. Die Politik in den USA hat, geleitet von den Interessen der Superreichen, einen Weg hin zu hoher Ungleichheit bei makroökonomischer Fragilität eingeschlagen, mit nun schwerwiegenden negativen Folgen für den allgemeinen Wohlstand.

2. Lehren aus der Krise des Euroraums

Das Scheitern des US-Wachstumsmodells offenbart gleichzeitig auch die Unzulänglichkeiten der Wachstumsmodelle exportorientierter Länder. Da sowohl der Privatsektor als auch der Staat in den USA seit Jahren strukturelle Defizite erzielten, musste in hohem Maße Kapital aus dem Ausland importiert werden; bzw. anders ausgedrückt: die US-Ökonomie importierte permanent mehr, als sie exportierte. Ähnliches konnte in anderen Ländern mit Immobilien- und Kreditblasen beobachtet werden, beispielsweise in Spanien und dem Vereinigten Königreich. Den Ländern mit hohen Handelsbilanzdefiziten

mussten aber zwangsläufig Länder gegenüber stehen, die hohe Exportüberschüsse erzielten und von der starken Binnennachfrage der Defizit-Länder abhängig waren.

Hier lassen sich verschiedene Gruppen von exportorientierten Volkswirtschaften unterscheiden. Eine erste Gruppe bilden eine Reihe von Entwicklungsländern in Asien und Südamerika. Diese waren als Reaktion auf die Finanz- und Währungskrisen seit Mitte der 1990er Jahre darauf bedacht, Kapitalbilanzüberschüsse zu erzielen, um »Kriegskassen« in US-Dollar zur Bekämpfung möglicher Währungskrisen anzuhäufen. Die zweite Gruppe besteht insbesondere aus Deutschland, Japan, mehreren kleineren europäischen Ländern und in gewisser Hinsicht China, das wegen seiner Wechselkurspolitik allerdings eine Sonderrolle spielt. In diesen Ländern führten die Lohnzurückhaltung und steigende Einkommensungleichheit zu einer Spaltung von Außen- und Binnenwirtschaft. Während die Exporte angesichts steigender Wettbewerbsfähigkeit florierten, lahmte der Konsum wegen der schleppenden Entwicklung der realen Masseneinkommen.

Dieses Muster findet sich nicht nur auf globaler Ebene, auch bei der Erklärung gegenwärtiger Zahlungsprobleme einiger Euroraum-Länder spielt es eine wichtige Rolle. Im Euroraum gibt es keine nominalen Wechselkurse mehr. Ein wichtiger Erklärungsfaktor für die wachsenden Außenhandlungsungleichgewichte ist daher die unterschiedliche Inflationsentwicklung, die stark von der Veränderung der nominalen Lohnstückkosten beeinflusst wird. Wären alle Euro-Länder dem Inflationsziel der Europäischen Zentralbank gefolgt, hätten die Lohnstückkosten zwischen 1999 und 2008 um etwa 19% steigen müssen. Dies war etwa in Frankreich annähernd der Fall. In Griechenland, Irland, Portugal und Spanien stiegen sie aber um rund 30%, in Deutschland hingegen nur um 2%. Die durch die Lohnzurückhaltung verbesserte preisliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands beförderte die Exporte, während die höheren Realzinsen die Nachfrage im Inland schwächten.

Deutschland ist die Phase der Lohmoderation aber nicht gut bekommen. Das Wachstum war in den letzten zehn Jahren im europäischen Vergleich unterdurchschnittlich, ebenso wie die Beschäftigungsentwicklung. Im Zusammenspiel mit der Teilprivatisierung der gesetzlichen Rentenversicherung und steuerpolitischen Maßnahmen auf Kosten der Masse der Bevölkerung führte die Reallohnstagnation in Deutschland zu einem lahmen Konsum. Wachstumsimpulse kamen fast ausschließlich aus dem Ausland. Das Wachstum in Deutschland wurde komplett abhängig von der Binnennachfrage anderer Länder und damit von deren Verschuldungsbereitschaft. Zum Tango braucht es zwei, wie die französische Finanzministerin Christine Lagarde treffend formulierte.

3. Lehren aus dem deutschen Beschäftigungswunder

In Deutschland ist es in Folge der Rezession gelungen, die Beschäftigung trotz schwerstem Wachstumseinbruch seit dem Zweiten Weltkrieg nahezu konstant zu halten. Manche sprechen deshalb von einem »Beschäftigungswunder«. Was ermöglichte dieses Wunder?

Bleibt die Beschäftigungsentwicklung bei sinkendem Bruttoinlandsprodukt konstant, so muss die Arbeitszeit pro Kopf und/oder die Arbeitsproduktivität je Stunde sinken. In Deutschland konnte beides beobachtet werden: eine im internationalen Vergleich starke Verkürzung der Arbeitszeit pro Kopf und ein ausgeprägter Rückgang der Stundenproduktivität. Die schnelle und gezielte Reduzierung der Arbeitszeit im Abschwung ist Ausdruck einer hohen internen Flexibilität innerhalb der Unternehmen. Neben der wieder entdeckten Kurzarbeit halfen besonders Arbeitszeitkonten und die Möglichkeit der betrieblichen Arbeitszeitverkürzung bei deren Reduzierung. Diese Instrumente gaben den Betrieben die Spielräume, um von der Standardarbeitszeit krisenbedingt abzuweichen. Durch diese interne Flexibilität konnten viele Arbeitsplätze gesichert werden und negative makroökonomische Auswirkungen wie Hysterese und Angstsparen aufgrund stark steigender Arbeitslosigkeit verhindert werden. Der starke

Einsatz von Instrumenten der internen Flexibilität hat gezeigt, wie flexibel der als rigide abgestempelte deutsche Arbeitsmarkt eigentlich ist.

Viele Autoren argumentieren zudem, die robuste Beschäftigungsentwicklung hänge mit der Deregulierung des deutschen Arbeitsmarktes im Zuge der Hartz-Reformen zusammen. Ein direkter Zusammenhang ist aber nicht wahrscheinlich. Denn die Deregulierung des Arbeitsmarktes im Zuge dieser Reformen erhöhte die externe Flexibilität, was eigentlich zu einer stärkeren konjunkturellen Reaktion der Beschäftigung führen hätte müssen. Während in den meisten Ländern genau diese externe Flexibilität genutzt wurde, um das Arbeitsvolumen über einen Abbau von Beschäftigten zu reduzieren, kam es in Deutschland statt zu Massenentlassungen aber zu einer starken Reduzierung der Arbeitszeit.

Allerdings ist ein indirekter Zusammenhang zwischen Hartz-Reformen und Beschäftigungswunder denkbar. Denn die Deregulierung des Arbeitsmarktes und der starke Ausbau des Niedriglohnbereichs schwächten die seit Mitte der 1990er Jahre ohnehin stark gesunkene Lohnverhandlungsmacht der Arbeiter/innen und Gewerkschaften weiter. Entsprechend kam es im letzten Aufschwung von 2005–2008 sogar zu Reallohnrückgängen. Diese schwache Lohnentwicklung könnte mitverantwortlich dafür sein, dass die Unternehmen in der Krise eine fallende Stundenproduktivität und entsprechende Gewinneinbußen hingenommen haben, statt Arbeitskräfte zu entlassen.

Für die fallende Stundenproduktivität gibt es freilich viele weitere mögliche Gründe. Zum einen ist sie ein statistisches Artefakt, da insbesondere die hochproduktive Exportindustrie von der Krise betroffen war. Des Weiteren ist eine gewisse antizyklische Reaktion der Produktivität normal. Denn ein kurzzeitiger Einbruch der Nachfrage kann beispielsweise dazu genutzt werden, die Infrastruktur zu warten, Arbeitsprozesse zu optimieren und Mitarbeiter weiterzubilden. Zudem kön-

nen Unternehmen ein Interesse am Horten von Arbeitskräften haben, wenn ihnen durch das Entlassen und spätere Wiedereinstellen hohe Kosten entstehen würden, beispielsweise wenn im Aufschwung nur durch hohen Aufwand qualifizierte Mitarbeiter gefunden oder abgeworben werden können. In Deutschland dürfte dieses Horten auch durch den befürchteten Facharbeiter/innenmangel unterstützt worden sein.

Der gewichtigere Einwand gegen die Darstellung, dass die Lohnmoderation das Beschäftigungswunder begünstigte, ist aber, dass eine solche Sichtweise die negativen makroökonomischen Folgen der Lohnmoderation sowohl für die Entwicklung der deutschen Binnenwirtschaft in der letzten Dekade, wie für die gesamtwirtschaftliche Stabilität der Europäischen Währungsunion ausblendet. Denn zum einen ging die Phase der Lohnmoderation mit einer schwachen Wachstums- und Beschäftigungsentwicklung einher, nur die Exporte florierten in dieser Zeit. Zum anderen sind die Exportüberschüsse der einen Länder des Euroraums die Defizite der anderen (zumindest solange nicht der Euroraum als Ganzes Überschüsse aufweist).

Wird diese Auseinanderentwicklung nicht über eine koordinierte Makropolitik gestoppt, droht sogar ein Auseinanderbrechen des Euroraums. Das hätte auch für die exportorientierten Ökonomien fatale Folgen. Denn dann würde ihre Währung massiv aufwerten, und ihre Banken müssten wohl Auslandsforderungen in erheblichem Ausmaß abschreiben. Ein Schock für die Export- und Finanzindustrie hätte wiederum negative Effekte auf die Entwicklung der Binnenkonjunktur. Es handelte sich damit also um ein Beschäftigungswunder mit hohen Kollateralschäden.

4. Fazit

In den letzten Jahrzehnten kam es in den meisten reichen Ländern zu einer deutlichen Zunahme der ökonomischen Ungleichheit. Ursache hierfür war auch – nebst Globalisierung und technischem Wandel – die Arbeitsmarktderegulie-

rungspolitik und steuer- und sozialpolitische Reformen im Interesse der Wohlhabenden ab den 1980er Jahren. Auf diese gestiegene Ungleichheit reagierten manche Länder mit der Deregulierung der Kreditmärkte. So konnten trotz stagnierender Masseneinkommen Konsum und Wachstum hoch gehalten werden. In anderen Ländern führte die Zunahme der Ungleichheit zu einem exportorientierten Wachstumsmodell. Diese beiden, sich gegenseitig bedingenden Wachstumsmodelle stecken nun in einer schweren Krise.

Der Abbau der Ungleichheit durch eine egalitäre Primär- und Sekundärverteilung sind wichtige makroökonomische Aufgaben der nahen Zukunft. Eine egalitäre Primärverteilung könnte durch die Stärkung der gewerkschaftlichen Lohnverhandlungsposition und die Bekämpfung der Niedriglohnbeschäftigung durch Mindestlöhne und die Einführung höherer sozialrechtlicher Standards für prekäre Beschäftigungsverhältnisse erreicht werden. Mittels veränderter Steuer- und Transferpolitik lässt sich die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen korrigieren. Das ist aber kaum kompatibel mit den zentralen Denkgebäuden gegenwärtig gelehrter Ökonomie. Die Politik müsste durch unorthodoxes Handeln erst Platz für neue akademische Erkenntnisse schaffen. Denn eine Weltwirtschaftskrise ist für viele Wirtschaftswissenschaftler/innen anscheinend nicht Anlass genug, lieb gewonnene Glaubenssätze zu überdenken. 

SIMON STURN

ist Referent für Gesamtwirtschaftliche Analysen des Arbeitsmarktes am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in Düsseldorf.

LITERATUR

Krugman, Paul (1994): Past and Prospective Causes of High Unemployment, Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review, IV, S. 23-43 | **Rajan, Raghuram** (2010): Fault Lines – How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy, Princeton University Press: Princeton und Oxford

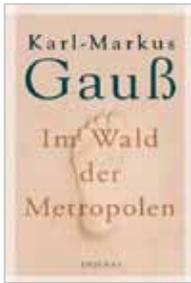


FOTO: KRATZUNG - GERHILD STEINBUCH © MARKO LIPUŠ



FOTO: KRATZUNG - DORON RABINOVICI © MARKO LIPUŠ

Europa, Weltreich & Mythen



Karl-Markus Gauß IM WALD DER METROPOLEN

Eine Reise, die vom Burgund nach Transilvanien, von der Kleinstadt in Thüringen auf eine Insel in Griechenland führt, eine Reportage in dreizehn Stationen, die von den Straßen von Bukarest berichtet, im Niemandsland an der Grenze zwischen Slowenien und Kroatien haltmacht, den Geräuschen von Istanbul und der Stille auf einem Militärfriedhof in Italien nachspürt.

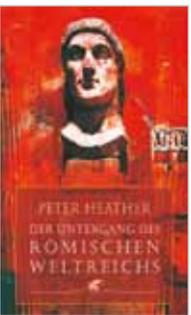
ZSOLNAY, 299 Seiten, 20,50 Euro



Daniel Miller DER TROST DER DINGE

Über die moderne Welt sind viele Mythen im Umlauf: Sie sei homogenisiert, individualisiert, und die isolierten Individuen gäben sich hemmungslos dem Konsum hin. Miller hat diese Mythen hinterfragt: Er hat die Bewohner einer Londoner Straße befragt. Und da die Menschen nun einmal nicht gerne über ihr Leben Auskunft geben, hat er mit ihnen über die Dinge in ihren Wohnungen gesprochen.

SUHRKAMP, 226 Seiten, 15,50 Euro



Peter Heather DER UNTERGANG DES RÖMISCHEN WELTREICHS

Wie konnte eine hochentwickelte Zivilisation, die Zentralheizungen und Banken, Waffenfabriken und sogar Imageberater besaß, von Barbaren in die Knie gezwungen werden, die nicht einmal über eine Schriftsprache verfügten? Peter Heather unternimmt eine faszinierende Reise in die Welt der Spätantike und erzählt die Geschichte dieser Zeit auf spektakuläre Weise neu.

ROWOHLT, 640 Seiten, 15,50 Euro



Uwe Wesel GESCHICHTE DES RECHTS IN EUROPA

Wie das Recht in Griechenland und Rom entstanden ist, wie es sich durch alle Epochen zum Recht der einzelnen Staaten und der Europäischen Union von heute ausgeprägt hat, welche Entwicklungslinien sich auch im Vergleich mit den Rechtskreisen Chinas, Indiens und des Islam zeigen – umfassend dargestellt und zugleich lesbar: So kurzweilig kann Rechtsgeschichte sein.

C. H. BECK, 734 Seiten, 39,10 Euro



Heinz D. Kittsteiner DIE STABILISIERUNGSMODERNE

Europa im 17. Jahrhundert: Nach dem Dreißigjährigen Krieg löst sich der Staat von der Kirche, statt Angst und Magie bestimmt von nun an die Naturwissenschaft das Weltbild. Heinz Dieter Kittsteiner nennt diese Zeit der Säkularisierung die Stabilisierungsmoderne. Der Historiker verwebt Politik, Wirtschaft, Religion, Kunst, Wissenschaft und Alltag zu einer vielstimmigen Geschichte.

HANSER, 445 Seiten, 30,80 Euro



Rainer Moritz, Reto Guntli DIE SCHÖNSTEN BUCHHANDLUNGEN EUROPAS

Es gibt sie noch, die idyllischen Stätten der Buchwelt mit Beratung durch Kenner, besonderen Autorenlesungen und Mengen schöner, mit Bedacht ausgewählter Bücher. Diese Orte, an denen man Freundschaften schließt und jedes Zeitgefühl verliert. Buchhandlungen, wie Leserinnen und Leser sie lieben. Die 20 vielleicht schönsten Buchhandlungen in Europa werden in diesem Bildband vorgestellt

GERSTENBERG, 199 Seiten, 41,10 Euro

Alle Bücher sind auch in der **Buchhandlung Löwelstraße**
(1014 Wien, Löwelstraße 18; buchhandlung@spoe.at) erhältlich.

Fegefeuer, Liebe & Notizen



Tomás Eloy Martínez
PURGATORIO

Kann man einen Menschen herbeilieben? Eine Frau glaubt nicht, dass die Todesschwadron ihren Mann getötet hat. Sie ist fest überzeugt, dass er lebt, und folgt Spuren und Hinweisen von Buenos Aires nach Rio, von Nicaragua nach

Mexiko, bis er schließlich in New Jersey auftaucht. Purgatorio ist ein Bestseller aus Argentinien und erzählt die Odyssee einer Liebe zwischen Terror und Exil.

S. FISCHER, 297 Seiten, 20,60 Euro

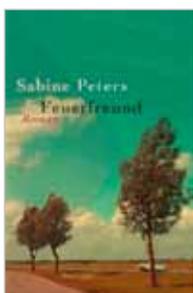


Hans Magnus Enzensberger
ALBUM

Es handelt es sich um eine Wundertüte, gefüllt mit Meditationen, sonderbaren Bildern, offenen Briefen, geheimen Depeschen, Rätseln, Spielen, Zitaten, Gedichten, Essays und Kassibern. Das Buch als Betriebssystem ist noch lange

nicht am Ende. Aber: Könnte es nicht noch besser werden, lässiger, ehrgeiziger, schöner, weniger langweilig? Und so muss der Leser dieses extravaganten Buch entscheiden.

SUHRKAMP, o. P., 21,10 Euro

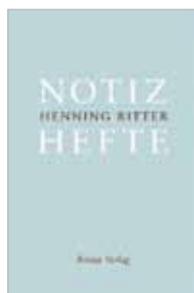


Sabine Peters
FEUERFREUND

Eine Liebesgeschichte, die von ihrem Ende her erzählt wird. Rupert ist gestorben, mit fast achtzig, nach mehr als zwanzig Jahren Zusammenseins. Alles ist wie immer, nur Rupert fehlt. Er soll aber doch erfahren, was Marie, was die

Freunde und eine unüberschaubar große Familie jetzt umtreibt. Marie schreibt ihm Briefe, sie erzählt es ihm. Abschied nehmen aus inniger Nähe, wie geht das?

WALLSTEIN, 219 Seiten, 19,60 Euro



Henning Ritter
NOTIZHEFTE

Die Notizen bewegen sich zwischen der lakonischen Knappheit des Aphorismus und dem Kurzsatz; Spontaneität und Zufall sind ihr Signum, und sie sind ungeplant, notiert in ein Heft, das jederzeit zur Hand war. Es sind »Denksteine, die

um und um gewendet werden müssen« (Goethe), Gedanken im Wartestand, die darauf warten, dass Autor und Leser sich ihnen zuwenden, um Gebrauch von ihnen zu machen.

BERLIN VERLAG, 425 Seiten, 32,90 Euro



Georg Klein
DIE LOGIK DER SÜSSE

Ein Agent landet auf dem letzten Zipfel der nach Westen entschlüpfenden Nacht. Man hat ihn nach Nowosibirsk geschickt, um heimzuholen, was dort im Schutt der Historie, unter kaputten Uhren, Orden und Gedenkmedaillen, unter verschrammtem Modeschmuck

und rostigen Militaria verborgen liegt. So ungefähr geht eine der 22 neuen Geschichten dieses großen Erzählers.

ROWOHLT, 237 Seiten, 19,50 Euro



Denis Johnson
KEINE BEWEGUNG!

Ein Thriller um den sympathischen Friseur, Hawaiiemdräger und Barber-shop-Sänger Jimmy Luntz aus Alhambra, Kalifornien, der sich mit einer schönen Barbekanntschaft aufmacht, 2,3 Millionen Dollar zu ergaunern. Wie es das

beliebte Genre will, sehen einige Leute das gar nicht gern. Skrupellose Leute mit großkalibrigen Waffen. Und mit sehr viel weniger Humor als Denis Johnson ...

ROWOHLT, 208 Seiten, 8,30 Euro

Noch einmal Sarrazin: Tappen wir in die Populismusfalle?

Die ZUKUNFT hat sich recht ausführlich mit Tilo Sarrazins Buch beschäftigt – insgesamt vier Beiträge in drei aufeinander folgenden Heften setzen sich mit diesem nun schon etwa 1,5 Millionen mal verkauften Buch auseinander. Man trifft inzwischen schon öfter mal Leute, die das Buch gelesen haben. Aber eine konstruktive Debatte will wieder einmal nicht in Gang kommen. Warum eigentlich?

Wir stehen vor einer etwas absurden Situation: Sarrazins Buch hat einen Sturm der Entrüstung ausgelöst, weil es mit biologischen und ethnischen Zuschreibungen an das Migrations- und gleich auch an das Problem der sozialen Ausschließung einer großen Gruppe von nachhaltig auf Sozialhilfe angewiesenen Menschen heran geht. Das hat heftige Debatten ausgelöst und wohl auch die Bereitschaft in der SPD, das Problem Sarrazin mit Ausschluss aus der Partei lösen zu wollen. Und dieser Entrüstungssturm hat dem Buch zugleich auch den sensationellen Verkaufserfolg beschert. Das erinnert ein bisschen an die Methode Jörg Haiders, mit Tabubrüchen in alle Medien zu kommen. Seltsam ist, dass hier wie dort dann kommentiert wird, es sei eben gelungen, ein brennendes Problem anzusprechen. Deshalb der Erfolg.

Das Problem – die von vielen als zu hoch angesehene Einwanderung aus Ländern eines teilweise recht unterschiedlichen Kulturkreises – dient aber hier lediglich als Hintergrund für das Ausleben einer offenbar lang aufgestauten Wut des Autors. Und je stärker das Insistieren auf der Behauptung der Erbllichkeit mangelnder Intelligenz, je stärker das Insistieren auf der ethnischen Grundlage mangelnder Integrationsfähigkeit, desto unlösbarer das Problem. Das nennt man Angstmachen.

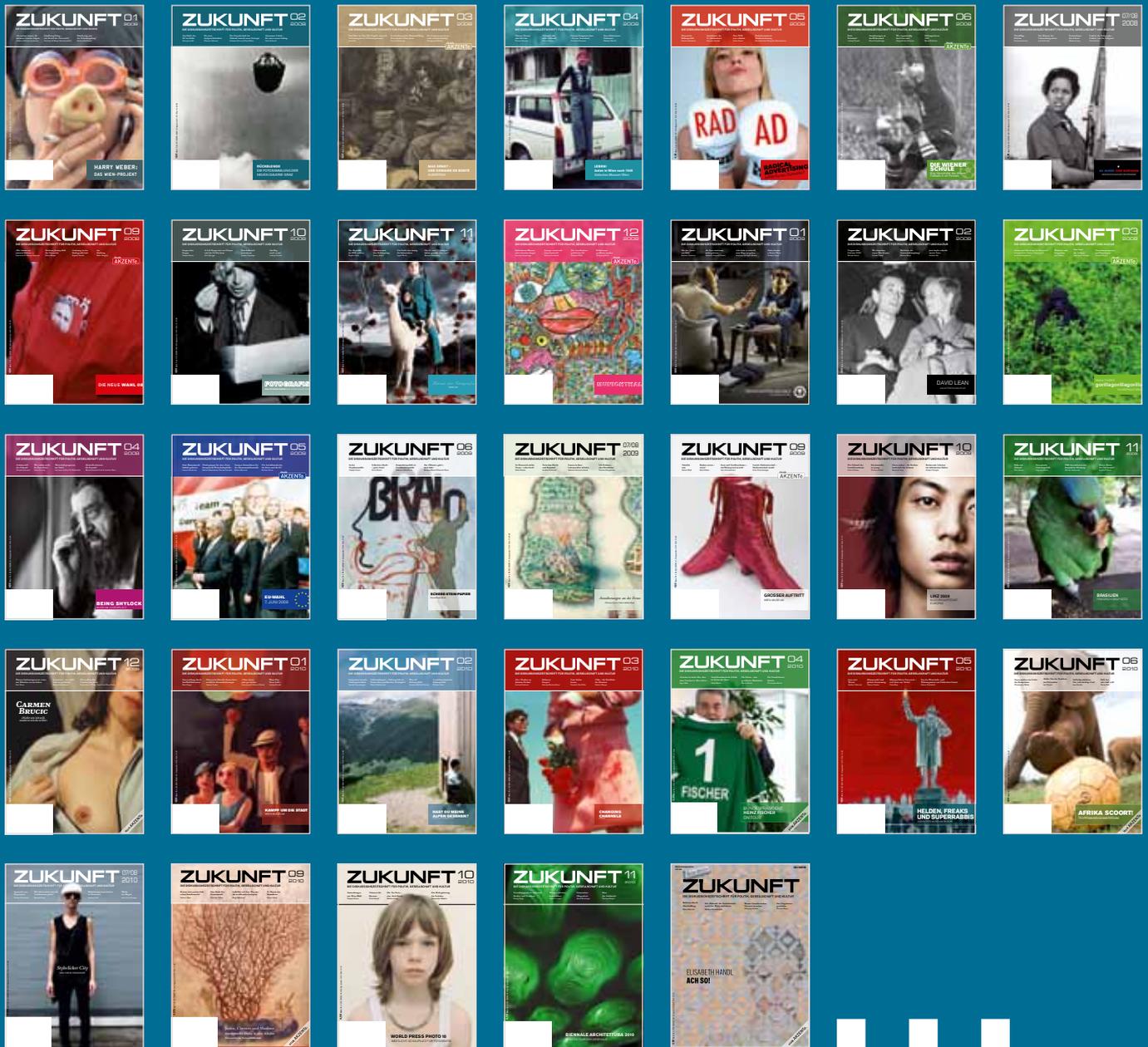
Nun liefert Sarrazin allerdings – darin ganz waschechter Sozialdemokrat – eine lange Reihe von konkreten und sehr sinnvollen Vorschlägen – ich habe versucht, sie in meiner Rezension als konstruktiven Kern heraus zu schälen –, die zwar unsinnig wären, wenn seine biologistischen und ethnischen

Behauptungen zuträfen, weil dann ohnehin Hopfen und Malz verloren wären, aber über die mag offenbar keiner weiter denken. Es hat den Anschein, dass die Bereitschaft, den Verstoß gegen die Regeln der *political correctness* zu ahnden, viel größer ist, als die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit den ernststen Fragen zum Umgang mit Migration und sozialer Ausschließung. Oder sollte ich es noch anders benennen: Soll hier geahndet werden, dass uns da einer die Ruhe raubt?

Thomas Meyer hat im Heft 12/2010 in der Richtung argumentiert, dass Sarrazin mit seinen intellektuell unhaltbaren Argumenten auch in Deutschland den Boden für Rechtsextreme aufbereite, die soziale Probleme zu ethnisieren versuchen. Dieses Argument kann man schon führen, zumal dann, wenn man das Buch und die durch das Buch ausgelöste Debatte ohne Beiträge der Linken oder auch einer aufgeklärten und einigermaßen liberal denkenden Öffentlichkeit wirken lässt. Der bloße Aufschrei der Linken gegen Sarrazin bereitet auch den Rechten das Feld. Nochmals: Das hätten wir schon von Haiders FPÖ-Politik lernen können, die nun von seinen Erben (erblich bedingt?) fortzusetzen versucht wird. Was hindert uns, Sarrazin dort beim Wort zu nehmen, wo wir ihm zustimmen können und aktiv eine Debatte über eine andere Bildungspolitik, Sozialpolitik, Politik der sozialen Integration zu führen und die, die das Buch toll gefunden haben abzuholen und mit zu nehmen auf einen Weg der konstruktiven und menschenfreundlichen Reformagenda? 

CASPAR EINEM

ist Chefredakteur der ZUKUNFT.



ZUKUNFT ABONNEMENT

Kupon ausschneiden
& einsenden an:
edition rot GmbH
Löwelstraße 18
1014 Wien

Ich bestelle ein **ZUKUNFT**-Schnupperabo (3 Hefte) um 8,- Euro
 ein **ZUKUNFT**-Jahresabo (11 Hefte) um 44,- Euro

Name: _____

Straße: _____

Ort/PLZ: _____

Tel.: _____

E-Mail: _____ Unterschrift: _____

