DUISBURGER BEITRÄGE zur SOZIOLOGISCHEN FORSCHUNG

No. 1 / 1999

Marktphilosophien in der Beschäftigungskrise

Zu den Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen
im Ersten und im Zweiten Arbeitsmarkt

von

Achim Trube

Die „Duisburger Beiträge zur Soziologischen Forschung“ werden herausgegeben vom:

Fachbereich I- Soziologie
Gerhard- Mercator- Universität- GH- Duisburg
Lotharstr. 65
D- 47057 Duisburg

Inhalt

1. Vorüberlegungen: Von der Marktphilosophie zur Merkatokratie 1

2. Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen im Ersten Arbeitsmarkt 6

3. Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen im Zweiten Arbeitsmarkt 10

4. Schlußbetrachtungen: Von der Merkatokratie zur Sozialökonomie 19

5. Literaturverzeichnis 22

Achim Trube

Marktphilosophien in der Beschäftigungskrise

Zu den Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen im Ersten und im Zweiten Arbeitsmarkt

1. Vorüberlegungen: Von der Marktphilosophie zur Merkatokratie

„Mag man den Menschen für noch so egoistisch halten, es liegen doch offenbar gewisse Prinzipien in seiner Natur, die ihn dazu bestimmen, an dem Schicksal anderer Anteil zu nehmen, und die ihm selbst die Glückseligkeit dieser anderen zum Bedürfnis machen, obgleich er keinen anderen Vorteil daraus zieht, als das Vergnügen, Zeuge davon zu sein.“[1] Diese Einsicht bildete den Anfang der Erkenntnisse der „Theory of Moral Sentiments“ von Adam Smith, der ja gemeinhin als *der* Vordenker der modernen Marktwirtschaft gesehen wird.[2] Es mag kein Zufall sein, daß am Beginn der Marktwirtschaft mit Adam Smith nicht nur sein heute allerorten rezipiertes Werk „The Wealth of Nations“[3] stand, sondern noch sogar zuvor die – von ihm weit geschätztere und heute fast vergessene [4] - „Theorie der ethischen Gefühle“, die das Prinzip der „*sympathy*“ als ethische Fundierung jedweden Handelns formulierte. Es lautet schlicht und (heute auch noch) überzeugend: Handle so, daß ein unparteiischer Beobachter mit dir sympathisieren kann.[5]

Der Beobachter der Marktwirtschaft der Gegenwart registriert als Resultat marktorientierten Handelns in der Bundesrepublik seit über zwanzig Jahren Massenarbeitslosigkeit – und schlimmer noch - die Langzeitarbeitslosigkeit, die nunmehr bei über einem Drittel der Erwerbslosen (mehr als einer Millionen Menschen) zur dauerhaften Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt geführt hat.[6] Massenarbeitslosigkeit in mehrfacher Millionenhöhe (Jan.’98 über 5 Mill.) ist das Ergebnis des Handelns nach den sogenannten Markt-Gesetzen, indem vor dem Hintergrund globaler Konkurrenz Arbeitskräfte möglichst weitgehend

---

[1] Smith, Adam: Theorie der ethischen Gefühle, 2. Aufl., Hamburg (F. Meiner) 1977, S. 1

[2] Vgl. z.B.: Schmidt, Heinrich: Philosophisches Wörterbuch, 15. Aufl., Stuttgart (Kröner) 1960, S. 554

[3] Vgl.: Smith, Adam: Der Wohlstand der Nationen – Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen, München (Ch. Beck) 1974

[4] Vgl.: Eckstein, Walter: Einleitung des Herausgebers; in: Smith, Adam: Theorie der ethischen Gefühle, 2. Aufl., Hamburg (F. Meiner) 1977,S. XXII f.

[5] Vgl.: Schmidt, a.a.O., S. 554

[6] Vgl.: Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Datenreport 1997, Bonn 1997, S. 101

„freizusetzen“ sind – also der Faktor „Arbeit“ mittels High-Tech-Kapital ubiquitär zu substituieren ist, um dadurch Produktivität, Renditen, shareholder values usw. zu erhöhen.

Verwunderlicherweise findet das Ergebnis dieses an den Markt-„Gesetzen“ orientierten Handelns wenig Sympathie, und zwar nicht nur nicht bei den Betroffenen, sondern vielmehr allerorten nicht - sei es im Feld der Politik[7], der Wissenschaft[8] oder sei es auch in der Wirtschaft selbst.[9] Obwohl das Handeln demnach wenig „*sympathy*“ im Smithschen Sinne findet, scheint es zugleich jedoch geradezu global verbreitet – ja die globale Konkurrenz „erzwingt“ ganz offensichtlich „unsympathisches“ Verhalten. „Wenn wir dem Wettbewerbsdruck aus den Aufholländern nicht ... davoneilen, trifft die Arbeitnehmer hierzulande eine notwendige Konsequenz: Einfache Arbeit, die nicht in hochwertige Produkte eingeht, erleidet einen Wertverlust.“[10]

Die Handlungsmaxime Smith’s scheint - wenn schon nicht vergessen, so doch zumindest - weitgehend verdrängt, indem das Handeln der Akteure nicht ausgerichtet ist am Sympathiegesichtspunkt eines unparteiischen Beobachters, sondern vielmehr dem „allmächtigen Gesetz“ des Marktes selbst gehorcht. Jenseits der guten oder bösen Intentionen handelnder Subjekte obwalten – so hat es den Anschein – machtvoll die „Not-Wendigkeiten“ (s.o. Giersch), die der Markt für einzelne wie für ganze Volkswirtschaften offensichtlich aus sich selbst heraus diktiert.

Die Marktphilosophie des freien Wettbewerbs – der eigentliche Grundgedanke im „Wohlstand der Nationen“ - beginnt sich so gesehen in sein Gegenteil zu wenden, indem nicht, wie programmatisch angekündigt, die individuelle Wahlfreiheit für die Subjekte wächst, sondern vielmehr die Freiheit im Oktroy global waltender Gesetze untergeht. Eine Art *Merkatokratie* entsteht oder wird als herrschend angenommen, also eine absolute Herrschaft sogenannter Marktgesetzlichkeiten, die keine soziale Orientierung mehr am unparteiischen Beobachter erlaubt. So scheint es bei Strafe des wirtschaftlichen Untergangs verboten, im Sinne Smiths Anteil zu nehmen am Schicksal anderer, das heißt zum Beispiel der Millionen Arbeitslose, und etwa aus solchen Intentionen Alternativen eines zusätzlichen (zweiten) Arbeitsmarktes zu entwickeln.[11] Das

---

[7] Vgl. z. B.: Kohl, Helmut: Standort nicht schlechtreden – Rede im Deutschen Bundestag am 8.2.1996; in: Stenographischer Bericht, 13. Wahlperiode, 86. Sitzung

[8] Vgl. z. B.: Franz, Wolfgang: Säkulare Unterbeschäftigung: Ist die Zwei-Drittel-Gesellschaft noch zu vermeiden? in: Alfred Herrhausen Gesellschaft (Hrsg.): Arbeit der Zukunft – Zukunft der Arbeit, Stuttgart (Schäffer-Poeschel) 1994, S. 57 – 71

[9] Vgl. z. B.: Reitzle, Wolfgang: Die neue Rolle der Arbeitgeber; in: ebd., S. 207 – 220

[10] Giersch, Herbert: Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel; in: ebd., S. 162

[11] Vgl. ablehnend z. B.: Franz, a.a.O., S. 64 f.

Marktgesetz verbietet und gebietet offensichtlich, was richtig und was falsch ist, wobei seine Herrschaft streng und quasi objektiv zu sein scheint.

Schaut man sich dies noch einmal näher an, so ist es nach Max Weber allerdings nicht letztentscheidend, ob eine Herrschaft auch tatsächlich eo ipso zum Gehorsam zwingt, sondern vielmehr ob ein *Legitimitätsglaube* der Beherrschten existiert, so daß die Herrschaft geradezu durch diesen Legitimitätsanspruch „...'*gilt*', ihren Bestand festigt und die Art der gewählten Herrschaftsmittel mit bestimmt."[12] Keine Herrschaft – so die Analyse Webers - begnügt sich „.... freiwillig mit den nur materiellen oder nur affektuellen oder nur wertrationalen Motiven als Chancen ihres Fortbestandes. Jede versucht vielmehr den Glauben an ihre ‚Legitimität' zu erwecken und zu pflegen."[13]

Der Merkatokratie scheint dies ganz offensichtlich weitgehend überzeugend schon gelungen, ist doch der Glaube weit verbreitet, daß das, was durch den Markt geregelt ist, als Ordnung legitim sei, und zwar eben dadurch, *weil* es durch den Markt geregelt ist. So werden beispielsweise vielfach Markt, Ordnung und Moral in einem engen, unauflöslichen Zusammenhang gesehen,[14] und demgemäß läßt sich dann auch als Legitimitätsanspruch problemlos konstatieren: „Um die moralische Qualität von Markt und Wettbewerb argumentativ einzulösen, muß die Moral von den unmittelbaren Handlungsmotiven abgekoppelt werden. Es gilt, die kontraintuitive Einsicht zu vermitteln, daß Moral in der Marktwirtschaft paradigmatisch Ordnungsmoral ist, die in den Spielregeln inkorporiert ist, damit in den Spielzügen die Produktivität des Wettbewerbs zum Wohle aller genutzt werden kann."[15] Nur in diesem Rahmen – so meint Homann – lassen sich kontraintuitive Sätze wie die folgenden verstehen: „Der Wohl-Stand aller hängt nicht vom Wohlwollen der einzelnen ab. Wettbewerb ist solidarischer als Teilen. Märkte sind die effizientere Form der Caritas. Privateigentum ist sozialer als Gemeineigentum."[16] Ein solcher Legitimitätsanspruch entläßt dann allerdings den einzelnen weitgehend aus der persönlich zurechenbaren Individualverantwortung, und somit braucht man keine ethische Fundierung des subjektiven Handelns, das sich der Sympathie des

---

[12] Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl., Tübingen (Mohr) 1972, S. 123

[13] Ebd., S. 122

[14] Vgl.: Bickenbach, Frank; Soltwedel, Rüdiger: Ordnung, Anreiz und Moral – Ethik und wirtschaftliches Handeln in der modernen Gesellschaft; in: Bertelsmann Stiftung, Heinz Nixdorf Stiftung, Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.): Forschungsprogramm „Weiterentwicklung und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft" Gütersloh (Bertelsmann Stiftung) 1996, S. 23

[15] Homann, Karl: Das ethische Fundament der Sozialen Marktwirtschaft – Stellungnahme aus Sicht der Wirtschaftsethik; in::Bertelsmann Stiftung, Heinz Nixdorf Stiftung, Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.): Markt mit Moral, Gütersloh (Bertelsmann Stiftung) 1994; S. 74

[16] Ebd., S. 75

unparteiischen Beobachters zu versichern hätte, weil es der Markt als solcher per se durch seine Ordnung und den Wettbewerb ja schon „gesamtmoralisch“ richten wird.

Der Legitimitätsglaube hinsichtlich der Marktherrschaft besiedelt zunehmend immer mehr Bereiche, wobei davon inzwischen sogar der öffentliche Sektor eingenommen wird – also ausdrücklich auch der Bereich, wo bisher die legale Herrschaft mittels Bürokratie zu verorten war[17]. Gefordert wird dort zum Beispiel unter dem Programm der „Neuen Steuerung“ das Lean Management für den Staat und die Verwaltung[18] oder auch - so der ehemalige Geschäftsführer der KGSt[19] –, daß das System der „organisierten Unverantwortlichkeit auf kommunaler Ebene“ durch ein Modell „Konzern Stadt als moderner Dienstleistungsbetrieb“ zu ersetzen sei. [20] Gemeint ist damit die Transformation der lokalen Selbstverwaltung „zum Dienstleistungsunternehmen mit primärer Abnehmer- und Marktorientierung“,[21] was letztlich einen Wechsel von der legal orientierten Schreibtischherrschaft (Bürokratie) zur monetär orientierten Marktherrschaft (Merkatokratie) bedeuten würde. Bemerkenswert an dem Prozeß der Implementation der Neuen Steuerung sind die bewußten und auch hoffnungsvollen Anleihen beim ökonomischen System, wobei allerdings die Steuerungslogik dort, das heißt das Markt-Muster „Konkurrenz und Auslese“, die Krise des öffentlichen Sektors durch die finanziellen Folgen der Massenarbeitslosigkeit ganz wesentlich bedingt hat.[22]

Die Herrschaft der Marktsteuerung durch die ihr „innewohnenden Gesetze“ wird also inzwischen weitverbreitet als durchaus legitim empfunden, wodurch sie zugleich auch dann die Macht erhält, den ihr zu zollenden Gehorsam von den Beherrschten erfolgreich einzufordern. Der Glaube an die Legitimität der Marktherrschaft ist dabei offensichtlich derart unerschütterlich, daß er sich selbst von „unsympathischen“ Ergebnissen, das heißt von Massenarbeitslosigkeit, nicht irritieren läßt; vielmehr tendiert er dann schon eher zu der Überzeugung, daß diese Krise nur dadurch herrscht, daß man den Marktgesetzen

---

[17] Vgl.: Weber, a.a.O., S. 124 ff.

[18] Vgl.: Metzen, Heinz: Schlankheitskur für den Staat – Lean Management in der öffentlichen Verwaltung, Frankfurt / New York (Campus) 1994

[19] Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung

[20] Vgl. hierzu und zum folgenden: Banner, Gerhard: Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen; in: VOP - Verwaltungsführung, Organisation, Personal – Zeitschrift für die öffentliche Verwaltung, 13. Jhg., Heft 1/1991, S. 6 ff.

[21] Banner, Gerhard: Neue Trends im kommunalen Management; in: VOP, 16. Jhg., Heft 1/1994, S. 5 ff.

[22] Trube, Achim: Sozialhilfe und neue Steuerungsmodelle – Sturzgeburten der Krise oder Sozialbürokratie im epochalen Wandel? in: NDV - Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 76. Jhg., Heft 4/1996, S. 121 – 127 (Teil 1) u. Heft 5/1996, S. 145 – 149 (Teil 2)

nicht gehorchte. So heißt es aus dieser Perspektive glaubensstark: „Unsere heutigen Probleme, auch das der hohen Arbeitslosigkeit, sind nicht mit weniger, sondern nur mit mehr und besserer Marktwirtschaft zu lösen.“[23] Gefordert sind als Therapien Deregulierungen[24] und – wie es oft vornehm heißt – „Lohnspreizungen“[25], wobei dann unterstellt wird, daß man auf diesem Sektor etwa mit den Osteuropa-Staaten konkurrieren könne.

Der Glaube an den Markt, und zwar jenseits der Orientierung an dem Sympathiegesichtspunkt, ruft demgemäß nach einer Konkurrenz, die alle jene auszusondern hat, für die der Lohn der Arbeit den „Wert“ derselben übersteigt.[26] Wirkt diese Forderung zuerst noch einleuchtend – hier einmal unterstellt, man wüßte, was der Wert der Arbeit ist – so führt sie in der Konsequenz doch im Gesamtsystem zu der bedenklichen Vernichtung dessen, was letztlich der Vordenker der Marktwirtschaft, A. Smith, als fundamentale Basis jedweden Wohlstands der Nationen sah: nämlich der Arbeit als Ressource. Einleitend sagt er im „Wohlstand der Nationen“: „Die jährliche Arbeit eines Volkes ist die Quelle, aus der es ursprünglich mit allen notwendigen und angenehmen Dingen des Lebens versorgt wird, die es im Jahr über verbraucht.“[27] Die Quelle des Wohlstands der Nationen vernichtet sich – so kann man den Trend in seiner letzten Konsequenz skizzieren - durch eine sich ethisch selbst begründende Marktherrschaft, die glauben macht, daß die formale Marktordnung als solche schon der Wert und Maßstab sei (s.o. Homann).

Die Quelle des nationalen Reichtums ist nicht der Geldvorrat (Merkantilismus) und auch nicht die Bodenproduktion (Physiokratie) – so schon die dezidierte Einsicht Adam Smiths -, sondern letztlich die geleistete Arbeit eines Volkes, die in Ergiebigkeit und Ausmaß vor allem von der Arbeitsteilung und der Größe eines Marktes beinflußt wird.[28] Die Arbeit allerdings scheint in Gefahr, wenn diese Marktphilosophie zur Merkatokratie mutiert, was es erforderlich macht, ihr Legitimationsversprechen genauer anzuschauen.

---

[23] Helmstädter, Ernst: Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft – Ordnung und Dynamik des Wettbewerbs (Worte, Werke, Utopien – Texte und Thesen Münsterscher Gelehrter, Bd. 2), Münster (LIT) 1996, S. 29

[24] Vgl.: Ebd., S. 31 f.

[25] Vgl.: Giersch, a. a. O., S. 151 ff.

[26] Vgl.: Ebd., S. 169

[27] Smith, Der Wohlstand ..., a.a.O., S. 3

[28] Vgl.: Ebd., S. 9 ff. u. Treminger, Gerhard: Adam Smith, Reinbeck (Rowohlt) 1989

2. Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen im Ersten Arbeitsmarkt

Man kann auf der Ebene der *Absichten* darüber debattieren, wem denn die Marktwirtschaft zu dienen habe - etwa schlicht der Wirtschaft nur und dem dort geltenden Zielsystem "Rendite" oder, wie noch Ludwig Erhard meinte, ausschließlich dem Menschen und seinem Segen bzw. allgemeinem Nutzen.[29] Dem vorgetragenen Argument, daß das eine, die Rendite, Voraussetzung des anderen, der allgemeinen Wohlfahrt, sei[30] und damit die Intention "Rendite" mit der des Segens für die Menschen letztlich identisch wäre, widerspricht seit langer Zeit die Empirie in vielerlei Beziehungen.

Noch 1993 zeigte sich in der Rückschau für die Bundesrepublick eine Wachstumsphase, die mit zehn Jahren Dauer einzigartig war seit den „goldenen Zeiten“ des sogenannten Wirtschaftswunders, wobei die Beschäftigungskrise in dieser Phase allerdings fast unverändert blieb.[31] Trotz eines Zuwachses an Arbeitsplätzen in dem Zeitraum verringerte sich die Massenarbeitslosigkeit kaum merklich. Vielmehr verhärteten sich die Langzeit- und Dauerarbeitslosigkeit so stark, daß sie inzwischen hysteretisch, das heißt sich selbst verstärkend, wirken.[32] Auch nach dem Einbruch 1993 betrug der Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 1994 bis 1997 dann durchschnittlich wieder etwa 2,0%, während zugleich die Arbeitslosigkeit aber drei Jahre auf konstant hohem Niveau verblieb.[33] Im Jahre 1997 schnellte die registrierte Zahl der Arbeitslosen sogar auf die bisher noch nicht gekannte Höchstmarke von 4,38 Mill., was einer Arbeitslosenquote von 11,4 % entsprach. Parallel findet allerorten trotz erheblicher Erträge vor allem bei den großen Unternehmen in der Bundesrepublik ein Beschäftigungsabbau gigantischen Ausmaßes statt,[34] der nicht

---

[29] Vgl..: Erhard, Ludwig: Wohlstand für Alle, Düsseldorf (Econ) 1964, S. 133

[30] Im Sinne von Homann: "Privateigentum ist sozialer als Gemeineigentum". Homann, a.a.O., S. 75

[31] Vgl.: Achim Trube: Strukturprobleme des Ersten und des Zweiten Arbeitsmarktes - Analysen und Reformvorschläge; in: Arbeit und Sozialpolitik, 47. Jhg., Heft 3/4 1993, S. 33 ff.

[32] Robert Grassinger: Verfestigte Arbeitslosigkeit - Das Hysteresis-Phänomen unter besonderer Berücksichtigung des Humankapitalansatzes (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 174), Nürnberg (Institut f. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1993

[33] Vgl. hierzu und zum folgenden: Sozial- und Wirtschaftskunde, 9. Aufl., Berlin (E. Schmidt) 1998, Kz. 220 ff. u. 258 ff. mit eigenen Berechnungen.

[34] Vgl. z.B.:
- Bayer-AG: Bayer-Chef Schneider verbreitet Optimismus; in: Handelsblatt, Nr. 57 v. 20.3.1996
- Hochtief: Hochtief streicht weitere 2000 Stellen; in: Rheinische Post, Nr. 108 v. 9.5.1996
- Deutsche Bank: Deutsche Bank auf Gewinn-Höhenflug; in: Rheinische Post, Nr. 76 v. 29.3.1996

zuletzt dazu geführt hat, daß die Erwerbstätigenzahl sich 1997 auf 34,0 Mill. reduzierte und damit schon um rund 2,5 Mill. niedriger lag als noch im Jahre 1991.[35]

Der alten Weisheit der noch national beschränkten Volkswirtschaft, "Wenn die Wirtschaft brummt, ist auch der Arbeitsmarkt gesund", mag zwar noch der angegraute Charme des Wissenstands der 60er Jahre abgewinnbar sein, wobei die Vorhersagekraft dieser Prognose allerdings derzeit rapide gegen Null geht. Vielmehr scheint die Wirtschaftskraft von Unternehmen zunehmend dazu angetan, auf der Basis eben dieses Potentials die Expansion in internationale Geld- und Gütermärkte zu forcieren,[36] so daß die Steigerungen von Renditen sich arbeitsmarktlich - zumindest aus der Inlandsperspektive - häufig sogar eher schon als kontraproduktiv erweisen.

Gleichwohl bleibt es Programm der Apologeten der „Erneuerung der Marktwirtschaft“,[37] etwa durch Abbau von Lohnnebenkosten, von Sozialleistungen, von Unternehmenssteuern usw. gezielt die Konditionen für eine Renditenoptimierung zu verbessern, da hierin letztlich der archimedische Punkt zur Lösung des Problems gesehen wird. Ein solches Strategiekonzept basiert allerdings auf einer dreifachen Hypothesenbildung, für deren Verifikation es derzeit empirisch wenig Anhaltspunkte gibt. Die Strategie baut auf die Hoffnung, daß die verbesserten Gewinne weitgehend in zusätzliche Investitionen flössen (1. Hypothese), daß diese Investitionen nun zudem der Erweiterung der Sachanlagen dienen würden (2. Hypothese) und last not least die Investitionen ihren Standort in der Bundesrepublik hätten (3. Hypothese). Wie oben schon erläutert, sind diese drei Wirkungshypothesen weitgehend obsolet, da vielfach Gewinne nicht in Investitionen, sondern in den Geldmarkt fließen, da statt Erweiterungsinvestitionen Rationalisierungsinvestitionen zur Reduktion des Faktors Arbeit getätigt werden und weil zudem die Produktionsstandorte massiv ins „attraktivere“ Ausland transferiert werden.[38]

---

[35] Vgl.: FN 33

[36] Vgl. Horst Afheldt: Wohlstand für niemand? Die Marktwirtschaft entläßt ihre Kinder, München (Kunstmann) 1994

[37] Vgl. z. B.
- wirtschaftswissenschaftlich: die Titel und Autoren der FN 8, 10, 14, 15, 23 oder auch: Lachmann, Werner; Haupt, Reinhard; Framer, Karl (Hrsg.): Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft – Chancen und Risiken (Marktwirtschaft und Ethik, Bd. 3) Münster (LIT) 1996
- wirtschaftspolitisch: die Bemühungen der Bundesregierung während der letzten Legislaturperiode

[38] Vgl.:Afheldt, H..: Ausstieg aus dem Sozialstaat? Gefährdungen der Gesellschaft durch weltweite Umbrüche; in: Aus Politik und Zeitgeschichte - Beilage zur Wochenzeitung ‚Das Parlament‘ (B 25-26/95) v. 16.6.1995, S. 3 ff.

Die Wirksamkeitsannahmen, mit denen also implizit der Legitimitätsanspruch der Marktgesetzlichkeiten unterfüttert wird, – etwa im Sinne von: „Märkte sind die effizientere Form der Caritas“[39] – erscheinen so gesehen vor dem empirisch dargelegten Hintergrund nur wenig überzeugend. Der Zweifel trifft dabei in ganz besonderer Weise die unterstellten Wirkungshypothesen bei den Wegen aus der Arbeitslosigkeit.

Doch neben jenen eher obsoleten Wirksamkeitsannahmen gilt es zudem auch, den Vermutungen zur *Wirtschaftlichkeit* der merkatokratischen Wege aus der Krise nachzugehen, um so zu einer Effektivitäts- *und* Effizienz-Einschätzung zu gelangen.

Aufgrund der diskutierten Wirksamkeitsannahmen versucht die merkatokratisch orientierte Förderung der Unternehmen, gezielt solche Randbedingungen herzustellen, die den Betrieben unter (internationalen) Konkurrenzkontexten Voraussetzungen der Existenz und Expansion gewähren.[40] Das hat zur Folge, daß die geförderte Logik des betriebswirtschaftlich rationalen Handelns – also durch Automation und Technisierung das Überleben unter Konkurrenzbedingungen zu erleichtern - letztlich volkswirtschaftlich maßgeblich zu irrationalen Konsequenzen führt, nämlich der Produktion von Arbeitslosigkeit in Millionenhöhe. Zugleich bedingt die Politik forcierter Internationalisierung der Geld- und auch der Gütermärkte, daß die sozialen Standards des Wirtschaftsstandorts "Bundesrepublik" sich als "verhängnisvolle Handikaps" im grenzenlosen Wettbewerb erweisen. So kommt es dann vermehrt zur Arbeitslosigkeit, wenn man im Inland nicht zu den Bedingungen des Auslands (z. B. Tschechien) produzieren und auch leben will.

Das Ergebnis dieser wirtschaftspolitisch bewußt belohnten Optimierungsstrategien der Unternehmen ist eine Externalisierung der Kosten der betrieblichen Entwicklung heraus aus den Betrieben in die Volkswirtschaft hinein. Die Volkswirtschaft hat demgemäß die Folgen betriebswirtschaftlicher Erneuerung in Form von Arbeitslosigkeit und steigendem Sozialleistungsbedarf, von Steuerausfällen und Verlusten der Sozialversicherungen zu übernehmen, was dementsprechend sowohl zur öffentlichen als auch privaten Armut führt. Indem privatwirtschaftliche Entwicklung und Renditen durch Gesetzgebung, Deregulierung, Leistungskürzung, Subventionen, Steuerentlastung etc. etc. gefördert werden, um dadurch die Existenz und Expansion der Unternehmen zu

---

[39] Homann, a.a.O., S. 75

[40] Vgl.: Trube, Achim: Wie verspielt man erfolglos den sozialen Kapitalstock wirtschaftlicher Wohlfahrt? in: Arbeit und Sozialpolitik, 50. Jhg., Heft 9/10 1996, S. 32 - 35

erleichtern, erzeugt dies im gleichen Zuge Folgekosten für die Allgemeinheit (z.B. für die Sozialversicherungen) und den Staat, obwohl ja eigentlich vermehrt Ressourcen für die öffentliche Hand benötigt würden, weil wiederum die volkswirtschaftlichen Belastungen durch die betrieblichen Entlastungen aufgefangen werden müßten. Gesamtfiskalisch ist das Ergebnis demnach doppelt problematisch: Die so angelegte Unternehmensförderung verbraucht zur Finanzierung nicht nur enorm viel öffentliche Mittel, sondern erzeugt sich zudem auch ihre Folgekosten dann zusätzlich noch einmal selbst, indem sie die Betriebe finanziell ermuntert, die Kosten ihrer Modernisierungs-und Renditestrategien der Allgemeinheit anzulasten.[41]

Weder unter Effektivitätsgesichtspunkten, das heißt im Hinblick auf die unterstellten Wirkungen, noch unter Effizienzaspekten, das heißt unter dem Gesichtspunkt wirtschaftlichen Handelns, kann der Legitimitätsanspruch der Marktherrschaft empirisch ernsthaft überzeugen. Vielmehr bestehen zahlreiche Zweifel hinsichtlich der Lösungspotentiale vor allem für die Langzeitarbeits-losigkeit,[42] die weitgehend auch statistisch nachvollziehbar sind. So entfielen von allen Abgängen aus der Arbeitslosigkeit in Arbeit 1997 im Bundesdurchschnitt gerade einmal 13% auf die Personengruppe der registrierten Langzeitarbeitslosen, wobei noch knapp die Hälfte dieser Einmündungen (6%) auch nur durch Maßnahmen des Zweiten Arbeitsmarktes (z.B. ABM) zustande kam.[43] Zusammenfassend läßt sich konstatieren, daß auf der Basis der erfahrungsfernen Glaubenssätze (merkatokratisches Credo) kaum zielgerechte Wirkungen zur Lösung vor allem der Langzeitarbeitslosen-Frage erzeugbar sind, wobei die präferierten Strategien zusätzlich mit enormen Folgekosten verbunden sind, und zwar sowohl fiskalisch als auch nicht zuletzt sozial.[44]

[41] Eines der anschaulichsten Beispiele für diese Politik war die öffentliche Förderung der Entlassung älterer Arbeitnehmer mit Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit durch die Regelungen zum vorgezogenen Altersruhestand, was hernach Folgekosten sowohl in der Arbeitslosenversicherung als auch noch überdies in der Rentenversicherung verursachte.

[42] Vgl. z. B. auch: Brinkmann Christian; Schober, Karen (Hrsg.): Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit im Zeichen des Strukturwandels – Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 163), Nürnberg (Institut f. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1992

[43] Wolfinger, Claudia: Fax-Nachricht der Bundesanstalt für Arbeit, Ref. IIIa vom 10.6.1998 über die Abgänge von Arbeitslosen der Jahre 1996,1997 u. 1998 sowie eigene Berechnungen

[44] Vgl. ergänzend: Trube, Wie verspielt man ..., a.a.O., S. 32 ff.

3. Wirksamkeits- und Wirtschaftlichkeitsannahmen im Zweiten Arbeitsmarkt

Der Zweite Arbeitsmarkt hat anders als der Erste Arbeitsmarkt den *genuinen* Anspruch, Beschäftigung zu schaffen, wobei dies eher ethisch programmiert ist – also im Sinne jenes *sympathy*-Gesichtspunkts (s.o.) verstanden werden kann. Hier ist die Massenarbeitslosigkeit der Ausgangspunkt des Handelns und nicht so sehr erwerbswirtschaftlich orientierte Interessenslagen. Sieht man es unter Smithscher Perspektive, so geht es in dem Zweiten Arbeitsmarkt wohl mehr um den Erhalt bzw. um die Pflege der Wohlstandsquelle der Nationen, das heißt der Arbeit, als nur um deren schlichte Nutzung. Doch „gute Intentionen" sind allerdings nicht automatisch gleichbedeutend mit Erfolg, so daß auch hier die Annahmen zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit zu prüfen sind. Dies kann anhand von einigen empirischen Analysen exemplarisch angegangen werden,[45] so daß zwar erste Hinweise auf Antworten, jedoch noch keine repräsentativen Aussagen zu erwarten sind.

Die Konturen des Zweiten Arbeitsmarktes sind – obwohl bereits in vieler Munde – derzeit noch etwas unscharf. Dies liegt ganz sicher daran, daß sie sich typischerweise im Spannungsfeld zwischen produktiver Wertschöpfung und Profitkalkül sowie sozialer Gerechtigkeit (s.o.) und Produktion von öffentlichen Gütern nur schwer verorten lassen. Diese noch etwas unscharfen Umrisse des Zweiten Arbeitsmarktes hat Jürgen Kühl ganz treffend so skizziert, als er von „Beschäftigungskreativität" sprach und damit meinte: „Phantasievolles Schaffen von Arbeitsplätzen zu eigens ausgehandelten Tarifbedingungen in einem teils staatlichen, teils eigenwirtschaftlich finanzierten Netzwerk dauerhafter Beschäftigungsförderung mit dem Ziel, möglichst viele Langzeitarbeitslose und ausgegrenzte Erwerbslose mit und ohne AFG– oder Sozialleistungsansprüche aufzunehmen und ihnen größtenteils unsubventionierte Normalarbeits-verhältnisse auf herkömmlichen Arbeitsmärkten zu verschaffen."[46] Zweiter Arbeitsmarkt meint also jenes realtypische Konglomerat aus Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung, Qualifizierung, Hilfen zur Arbeit, Beschäftigungsprojekten und sozialen Betrieben, die vorwiegend Übergänge in den Ersten Arbeitsmarkt

[45] Vgl. z.B.:
- Jacobs, Herbert: Evaluierung von Maßnahmen der „Hilfe zur Arbeit" in Bremen (Dissertationen, Diplomarbeiten, Dokumentationen, Bd. 33), Frankfurt (Eigenverlag des Deut. Vereins f. öff. u.. priv. Fürsorge) 1996
- Trube, Achim: Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungsförderung – Eine exemplarische Untersuchung (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 189), Nürnberg (Institut f. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1995
- Trube, Achim: Zur Theorie und Empirie des Zweiten Arbeitsmarktes – Exemplarische Erörterungen und praktische Versuche zur sozioökonomischen Bewertung lokaler Beschäftigungsförderung (Zweiter Arbeitsmarkt, Bd. 1), 2. Aufl., Münster (LIT) 1998
- Kempken, Jürgen; Trube, Achim: Effektivität und Effizienz sozialorientierter Hilfen zur Artbeit – Lokale Analysen aktivierender Sozialhilfe (Zweiter Arbeitsmarkt, Bd. 2), 2. Aufl., Münster (LIT) 1998

[46] Kühl, Jürgen: Beschäftigungskreativität zwischen Staat und Wirtschaft; in: arbeit und beruf, 44. Jhg., Heft 8 1993, S. 230

bereiten wollen, aber auch eigenfinanzierte Arbeitsplätze selber schaffen und – nicht zuletzt - z.T. auch „nur“ soziale Stabilisierung über (befristete) Arbeit bieten wollen, ohne daß angesichts von Massenarbeitslosigkeit eine realistische Chance auf dauerhafte Erwerbsintegration in Aussicht stünde.[47]

Will man nun Aussagen über die Wirksamkeit und auch die Wirtschaftlichkeit des Zweiten Arbeitsmarktes machen, so gilt es, ihn an seinen eigenen Ansprüchen zu messen bzw. zu bewerten, was durchaus empirisch-exemplarisch möglich ist, und zwar anhand von Fiskal-, von Arbeitsmarkt- und von Sozial-Bilanzen.[48]

Die Fiskal-Bilanz fragt danach, ob mit der Finanzierung von Arbeit statt Arbeitslosigkeit ein fiskalischer Ertrag verbunden ist, der den anfänglichen Mehraufwand der Strategie – zumindest auf längere Sicht - amortisiert. In der empirischen Untersuchung von Angeboten des lokalen Zweiten Arbeitsmarktes zu diesem Sachverhalt erweist sich, daß dem Aufwand für die Finanzierung von Arbeit statt von Arbeitslosigkeit verschiedenartige Erträge gegenüberstehen, die per saldo letztlich „schwarze Zahlen“ bilanzieren lassen. Entscheidend sind für diesen Wechsel von den „roten“ zu den „schwarzen“ Zahlen vor allem Einsparungen bei Sozialleistungen, Einnahmen durch direkte wie durch indirekte Steuern, Multiplikationseffekte öffentlicher Mittel und vor allem Wertschöpfungen, die durch die geförderte Arbeit der vormals Arbeitslosen für das Gemeinwesen entstanden sind.[49] Je nach Konzept und individueller Konstellation der Arbeitslosen liegen die Amortisationszeiten zwischen weniger als einem und ca. drei Jahren nach Beendigung der Förderung. An einem Beispiel aus einer empirisch angelegten Kosten-Nutzen-Analyse soll dies verdeutlicht werden. Hier ergaben sich selbst bei restriktivsten Nutzenschätzungen spätestens im dritten Projektfolgejahr unter allen Parametern positive Zahlen,[50] wie am folgenden Schaubild exemplarisch abzulesen ist.

---

[47] Vgl.: Trube, Zur Theorie und Empirie ..., a.a.O.

[48] Vgl. hierzu und zum folgenden genauer die in der FN 45 aufgeführten Studien.

[49] Zum Gesichtspunkt der Wertschöpfungen vgl. intensiver:
- Trube, Achim: Produktivitätspotentiale lokaler Arbeitsmarktpolitik; in: Hanesch, Walter (Hrsg.): Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit, Opladen (Leske + Budrich) 1997, S. 283 – 297
- Ders.: Sozio-ökonomische Analysen zum geldwerten Nutzen von Gemeinwesenarbeit (Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 161) Stuttgart / Berlin / Köln (Kohlhammer) 1998

[50] Vgl. Trube, Zur Theorie und Empirie ... a.a.O., S. 285 ff.

Schaubild 1: Fiskal-Bilanz

Laufendes Projektjahr		
Kosten-Konto	Nutzen-Konto	Kommmunales Salden-Konto
Gesamtkosten der untersuchten Projekte - 8.899.100,00 DM	Eingeworbene nicht-kommunale Mittel (Multiplikationseffekte) ➔ + 5.390.300,00 DM	- 3.508.800,00 DM
Kosten-Vortrag - 3.508.800,00 DM	Einnahmen über Lohn-/Einkommenssteuer (Einnahmeeffekte) + 111.100,00 DM	- 3.397.700,00 DM
Kosten-Vortrag - 3.397.700,00 DM	Eingesparte Sozialleistungen (Einsparungseffekte) ➔ + 1.009.600,00 DM	- 2.388.100,00 DM
Wertschöpfungseffekte (Varianten I - III)		
Kosten-Konto	Nutzen-Konto	Kommunales Salden-Konto
Kosten-Vortrag - 2.388.100,00 DM	Wertschöpfungen als kommunaler Zugewinn (Variante I) + 203.100,00 DM	Saldo (A) - 2.185.000,00 DM
Kosten-Vortrag - 2.388.100,00 DM	Wertschöpfungen als kommunaler Zugewinn (Variante II) + 835.000,00 DM	Saldo (B) - 1.553.100,00 DM
Kosten-Vortrag - 2.388.100,00 DM	Wertschöpfungen als kommunaler Zugewinn (Variante III) ➔ + 2.141.000,00 DM	Saldo (C) - 247.100,00 DM
Konsumtive Ausstrahlungseffekte (Modelle I-III)		
Kosten-Vortrag (A) - 2.185.100,00 DM	Steuermehraufkommen indirekt induziert durch konsumtive Zuwächse (Modell I) + 1.300,00 DM	Saldo (A) - 2.183.800,00 DM
Kosten-Vortrag (B) - 1.553.100,00 DM	Steuermehraufkommen indirekt induziert durch konsumtive Zuwächse (Modell II) + 6.200,00 DM	Saldo (B) - 1.546.900,00 DM
Kosten-Vortrag (C) - 247.100,00 DM	Steuermehraufkommen indirekt induziert durch konsumtive Zuwächse (Modell III) + 11.700,00 DM	Saldo (C) - 235.400,00 DM
Stabilisierungseffekte		
Kosten-Vorträge (A) - 2.183.800,00 DM (B) - 1.546.900,00 DM (C) - 235.400,00 DM	Verminderter Sozialberatungsaufwand + 116.000,00 DM	Salden **(A) - 2.067.800,00 DM** **(B) - 1.430.900,00 DM** **(C) - 119.400,00 DM**

1. Projektfolgejahr		
Vortrags-Konto	Nutzen-Konto	Kommunales Salden-Konto
Übertrag aus dem Vorjahr		Salden
(A) - 2.067.800,00 DM		(A) - 2.067.800,00 DM
(B) - 1.430.900,00 DM		(B) - 1.430.900,00 DM
(C) - 119.400,00 DM		(C) - 119.400,00 DM
Neue Projektkosten (14% des Vorjahresbetrags)		(A) - 3.313.674,00 DM
		(B) - 2.676.771,00 DM
- 1.245.874,00 DM		(C) - 1.365.274,00 DM
Kosten-Vortrag	Mulitplikationseffekte (14% des Vorjahresbetrags)	
(A) - 3.313.674,00 DM		(A) - 2.559.032,00 DM
(B) - 2.676.771,00 DM	+ 754.642,00 DM	(B) - 1.922.129,00 DM
(C) - 1.365.274,00 DM		(C) - 610.632,00 DM
Kosten-Vortrag	Einnahmeefeekte (37% des Vorjahresbetrags)	
(A) - 2.559.032,00 DM		(A) - 2.517.925,00 DM
(B) - 1.922.129,00 DM	+ 41.107,00 DM	(B) - 1.881.022,00 DM
(C) - 610.632,00 DM		(C) - 569.525,00 DM
Kosten-Vortrag	Einsparungseffekt (82% des Vorjahresbetrages)	
(A) - 2.517.925,00 DM		(A) - 1.690.053,00 DM
(B) - 1.881.022,00 DM	+ 827.872,00 DM	(B) - 1.053.150,00 DM
(C) - 569.525,00 DM		(C) + 258.347,00 DM
Salden-Übertrag	Konsumeffekte (37% der Modelle I-III aus der Vorjahresberechnung)	
(A) - 1.690.053,00 DM	(I) + 481,00 DM	(A) - 1.689.572,00 DM
(B) - 1.053.150,00 DM	(II) + 2.294,00 DM	(B) - 1.050.856,00 DM
(C) + 258.347,00 DM	(III) + 4.329,00 DM	(C) + 254.018,00 DM
Salden-Übertrag	Stabilisierungseffekte (64% des Vorjahresbetrags)	
(A) - 1.689.572,00 DM		**(A) - 1.615.332,00 DM**
(B) - 1.050.856,00 DM	+ 74.240,00 DM	**(B) - 976.616,00 DM**
(C) + 254.018,00 DM		**(C) + 328.258,00 DM**

2. Projektfolgejahr		
Vortrag aus dem Vorjahr	Einnahmeeffekte	Salden 3. Jahr
	+ 41.107,00 DM	
(A) - 1.615.332,00 DM	Einsparungeffekte	
(B) - 976.616,00 DM	+ 827.872,00 DM	
(C) + 328.258,00 DM	Konsumeffekte (Mod. II) +2.294,00 DM	
	Stabilisierungseffekte	
	+ 74.240,00 DM	**(A) - 669.819,00 DM**
	Nutzeneffekte 3. Jahr	**(B) - 31.103,00 DM**
	∑ + 945.513,00 DM	**(C) + 1.273.771,00 DM**

3. Projektfolgejahr		
Vortrag aus dem Vorjahr	Einnahmeeffekte	Salden 4. Jahr
	+ 41.107,00 DM	
(A) - 669.819,00 DM	Einsparungeffekte	
(B) - 31.103,00 DM	+ 827.872,00 DM	
(C) + 1.273.771,00 DM	Konsumeffekte (Mod. II) + 2.294,00 DM	
	Stabilisierungseffekte	
	+ 74.240,00 DM	**(A) + 275.694,00 DM**
	Nutzeneffekte 4. Jahr	**(B) + 914.410,00 DM**
	∑ + 945.513,00 DM	**(C) + 2.219.284,00 DM**

Auch auf gesamtfiskalischer Ebene ist die Differenz zwischen der Finanzierung eines Arbeitslosen einerseits, für die 1996 pro Jahr und Kopf durchschnittlich 40.377 DM einzusetzen waren, und andererseits dem finanziellen Aufwand für eine ABM (Arbeitsbeschaffungsmaßnahme) nur sehr gering: Hier war im Jahr ein Durchschnittsaufwand von 47.629 DM erforderlich, womit sich ungefähr ein Differenzbetrag von 15% zwischen aktiver und passiver Strategie ergab.[51] Volkswirtschaftlich wäre dies sicherlich zu kompensieren, wenn man die erarbeitbaren Wertschöpfungen mittels der geförderten Beschäftigung mit einbezieht.[52]

Zentral für die Bewertung der Effektivitäts- und Effizienzannahmen im Zweiten Arbeitsmarkt sind die Ergebnisse der Arbeitsmarkt-Bilanz. Die Reintegrationswirkungen des Zweiten Arbeitsmarktes – so läßt sich zeigen -[53] sind primär abhängig von den Projektkonzepten, von den gewählten Zielgruppen (z.B. Langzeitarbeitslose, Frauen, Ältere etc.) und entscheidend dann natürlich auch von den Kontexten, also letztlich auch von den Bedingungen des Ersten Arbeitsmarkts vor Ort. In Einzeluntersuchungen ergibt sich bei den Ausmündungen aus den Projekten / Maßnahmen des Zweiten Arbeitsmarktes im Trend dann etwa folgendes: Cirka ein Drittel der Abgänger kommt in den Ersten Arbeitsmarkt, etwa ein weiteres Drittel gelangt in Folgemaßnahmen bzw. andere Angebote des Zweiten Arbeitsmarkts, ca. ein Fünftel der Absolventen wird wieder arbeitslos, erwirbt sich aber durch die Tätigkeit im Zweiten Arbeitsmarkt zumindest Ansprüche auf Leistungen wie Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe und letztlich fällt ein weiteres Fünftel zumeist durch vorzeitiges Ausscheiden aus dem Zweiten Arbeitsmarkt (z. B. bei Maßnahmeabbruch) zurück in die Sozialhilfe und bleibt dort arbeitslos und mittellos. An einem Beispiel einer speziellen Arbeitsmarkt-Bilanz kann dies noch einmal im Detail verdeutlicht werden.[54]

(Schaubild 2 siehe Folgeseite!)

[51] Die Zahlen basieren auf telefonischen Auskünften des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung vom Mai 1998 sowie eigenen Berechnungen.

[52] Vgl.: Trube, Produktivitätspotentiale ..., a.a.O., S. 294 ff.

[53] Vgl. z.B.: Schulze-Böing, Matthias; Jorendt, Norbert (Hrsg.): Wirkungen kommunaler Beschäftigungsprogramme – Methoden, Instrumente und Ergebnisse der Evaluation kommunaler Arbeitsmarktpolitik (Stadtforschung aktuell Bd. 48), Basel / Boston / Berlin / (Birkhäuser) 1994

[54] Vgl.: Trube, Achim: Produktivitätspotentiale ..., a.a.O., S. 290 ff.

Schaubild 2: Arbeitsmarkt-Bilanz

Kosten-Konto	**Nutzen-Konto**	**Salden-Konto**
Arbeitslosigkeit vor Eintritt in den Zweiten Arbeitsmarkt = 100% (N=161) davon im einzelnen - 45% Langzeitarbeitslose - 60% Mehrfacharbeitslose mit einer durchschnittliche Ereignisfrequenz von 2,5	./. Einmündung in tariflich geregelte, dauerhafte Arbeit (1. Arbeitsmarkt) **37%** ./. Einmündung in Folge-maßnahmen des 2. Arbeits-marktes ohne kommunale Mitfinanzierung **13%** ./. Einmündung in Folge-maßnahmen des 2. Arbeits-marktes mit kommunaler Anteilfinanzierung **14%** ./. Einmündung in Arbeits-losengeld / Arbeitslosen-hilfe **18%**	Verbleib / Rückfall in Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe sowie sonstiges Ausscheiden **18%**

Darüber hinaus sind die spezifischen Arbeitsplatz-Generierungseffekte des Zweiten Arbeitsmarkts statistisch nur sehr schwer ermittelbar. Empirisch gestützte Schätzungen lassen in diesem Zusammenhang sehr grob vermuten, daß sie sich auf etwa 1 : 5 belaufen dürften, das heißt, daß praeter propter aus fünf „Projektplätzen“ im Zweiten Arbeitsmarkt ein zusätzlicher neuer Arbeitsplatz unsubventioniert im Ersten Arbeitsmarkt entstehen kann.[55] Die direkten Arbeitsmarkteffekte sind allerdings im Trend ganz sicher rückläufig, da sich die Langzeitarbeitslosigkeit im Zielgruppensegment des Zweiten Arbeitsmarkts verhärten wird und sich zugleich noch die Selektion des Ersten Arbeitsmarktes verschärft, was bei dem enormen Gesamt-Arbeitsplatzdefizit von sieben Millionen Stellen auch nicht verwundern kann. So ist es dann auch kaum mehr von der Hand zu weisen, daß bei einem insgesamt zu engen Ersten Arbeitsmarkt der Zweite Arbeitsmarkt mit seinen Angeboten wohl vielfach „nur“ eine Art „Aufrüstung“ im Kampf um das „survival of the fittest“ bieten kann; das schafft zwar individuell für einzelne Arbeitslose neue Perspektiven und sorgt für die „Durchmischung“ des Bestands der Langzeitarbeitslosen, wobei jedoch die Reichweite der Wirkungen für eine Expansion des Arbeitsmarktes insgesamt gering verbleiben dürfte.

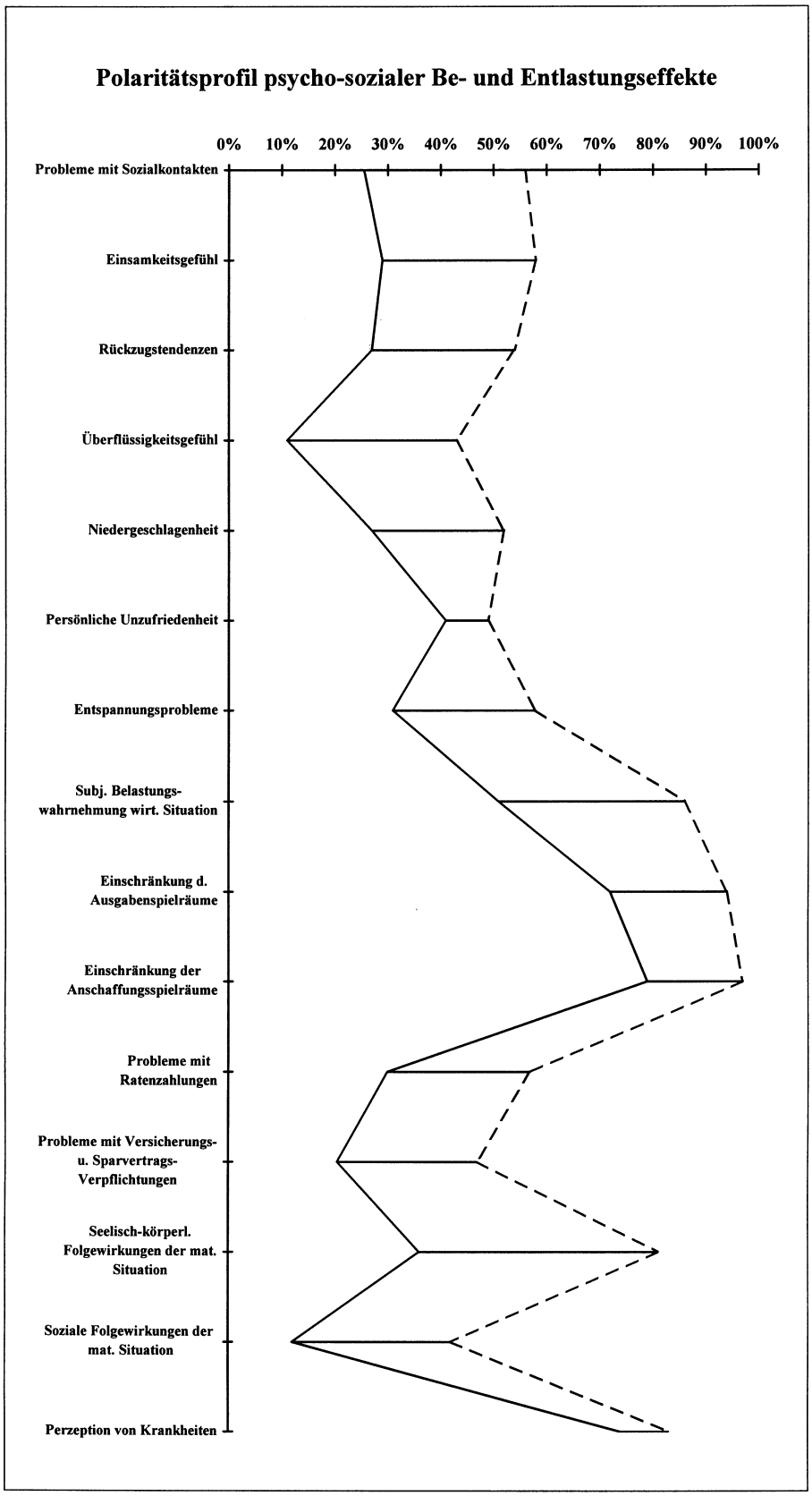
Die Wirkungen des Zweiten Arbeitsmarkts und dessen Effizienz sind allerdings nicht nur durch Arbeitsmarkt- und durch Fiskal-Bilanzen zu ermitteln. Die genuine Ausrichtung des Zweiten Arbeitsmarkts an explizit sozialen Zielen (s.o.) verlangt nach einer Analyse auch dieser Dimension, um so zu einer ungefähren Einschätzung des „sympathy-Gesichtspunkts“ zu gelangen. Dies ist sehr schwierig, kann aber anhand von angebotsspezifischen Sozial-Bilanzen zumindest auf der individuellen Ebene für einzelne Projekte des Zweiten Arbeitsmarkts versucht werden: In einer standardisierten Panelanalyse wurden prospektive Adressaten von Maßnahmeangeboten des Zweiten Arbeitsmarkts zuerst einmal als Arbeitslose und dann später noch einmal - und jetzt als Beschäftigte im Zweiten Arbeitsmarkt - befragt.[56] Die Sozial-Bilanz des Zweiten Arbeitsmarktes soll durch ein solches Vorgehen vor allen Dingen die „psycho-sozialen Kosten“ der Betroffenen bei Arbeitslosigkeit und im Vergleich dazu die möglichen Entlastungen durch die Beschäftigung im Zweiten Arbeitsmarkt beschreiben. Die hierzu durchgeführten Untersuchungen ergaben als Resultat der Longitudinalstudien in etlichen Aspekten signifikante Wirkungen bei Angeboten der Beschäftigung, die insbesondere die Stärkung von Sozialkontakten, die Festigung des Selbstbewußtseins oder auch psychosomatische Entlastungen verzeichnen konnten. Das folgende Polaritätsprofil zeigt Be- bzw. Entlastungen bei Arbeitslosigkeit und vice versa bei Beschäftigung im Zweiten Arbeitsmarkt.

---

[55] Vgl.: Trube, Zur Theorie und Empirie, a.a.O., S. 297 ff.

[56] Vgl .hierzu und zum folgenden: Ebd., S. 325 ff.

Schaubild 3: Sozial-Bilanz



Die Sozial-Bilanz der empirisch untersuchten Angebote des Zweiten Arbeitsmarkts war – wie man anhand der Graphik sehen kann – hier weitgehend positiv. Die gestrichelte und durchgängig rechts laufende Linie zeigt in allen Dimensionen die stärkere Belastung der befragten Arbeitslosen (EX = Experimentalgruppe), wobei sich davon deutlich die durchgezogene Linie links abhebt, die die Ergebnisse für die Beschäftigten in den Projekten des Zweiten Arbeitsmarkts (PG = Projektgruppe) dokumentiert. Die querlaufenden Linien zwischen den Profilen sind demnach quasi als das Wirkungsmaß für den Erfolg zu sehen, der sich in dem *sozial* intendierten Zielsystem des Zweiten Arbeitsmarkts ergeben hat.

Versucht man an dieser Stelle eine Gesamt-Bilanz des Zweiten Arbeitsmarktes im Hinblick auf die Effektivitäts- und Effizienzgesichtspunkte (Wirkungen und Wirtschaftlichkeit) zu ziehen, so kann man im Licht der Untersuchungen vermuten, daß sowohl arbeitsmarktlich als auch fiskalisch und zusätzlich sozial Erfolge zu testieren sind: So wird Beschäftigung im Zweiten Arbeitsmarkt unmittelbar durch Maßnahmen *direkt* induziert und muß nicht – wie im ersten Sektor üblich - auf etwaige Zusammenhänge hoffen, die sich vielleicht einmal bei langfristig verbesserten Renditen für Neueinstellungen ergeben mögen. Skepsis bleibt hingegen angebracht, was einen quantitativ bedeutsamen Zuwachs an nicht subventionierten Stellen als zusätzliche Zugewinne für den Ersten Arbeitsmarkt betrifft, da hier wohl eher nur geringfügige Effekte zu erwarten sind. Gleichwohl lohnt sich die Förderung von Arbeit anstatt von Arbeitslosigkeit fiskalisch, da sich der anfängliche Mehraufwand im Zweiten Arbeitsmarkt amortisiert, zumal wenn es gelingt, mittels der geförderten Beschäftigung auch Wertschöpfungen durch Arbeit zu erzielen. Entscheidend für den Zweiten Arbeitsmarkt ist das ausdrücklich sozial intendierte Zielsystem, da es den Zweiten von dem Ersten Markt maßgeblich in der Wirtschaftsethik unterscheidet. Typisch ist hier die Ausrichtung des Handelns an sozialen Orientierungen, das psycho-soziale Folgekosten der Markt-„Gesetze“ auf der individuellen Ebene kompensieren will. Geht man von den hier vorgestellten Studien aus, so wird der Zweite Arbeitsmarkt ganz offensichtlich seinem Zielsystem in diesem „sympathy-Gesichtspunkt“ signifikant gerecht. Die Sozial-Bilanzen zeigen einen hohen Wirkungsgrad, der demnach eine weitgehende Stabilisierung der Human-Ressource „Arbeitskraft“ durch die zumeist sozial flankierten Angebote des Zweiten Arbeitsmarkts vermuten läßt.

4. Schlußbetrachtungen: Von der Merkatokratie zur Sozialökonomie

Als Resümée und Ausblick dieser Abhandlung gilt es noch einmal einen Spagat zu machen zwischen der Theorie am Anfang der Betrachtungen (Kap. 1) und der Empirie des Ersten und des Zweiten Arbeitsmarktes, wie sie zuletzt (Kap. 2 u. 3) erörtert wurde.

Am Anfang der hier angestellten Überlegungen stand die Ausgangsthese Adam Smiths, daß der Mensch ganz offensichtlich am Schicksal anderer Menschen interessiert sei, auch wenn er hieraus keinen anderen Vorteil ziehe, als nur das Vergnügen seiner Teilhaberschaft. Das ist der anthropologische Gedanke der Empathie als menschlicher Grundeigenschaft, die sich in andere oder - abstrahierend - in einen unparteischen Dritten hineinversetzt, um Sympathien zu "erleben". Mitfühlen, Mitleiden, das heißt Sympathie, sind Grundvoraussetzungen jedweder Kooperation, die des Hineinversetzens notwendig bedarf, um interaktionsfähig zu werden.[57] Marktwirtschaft ist Tauschwirtschaft, das heißt Kooperation, die im Verlauf und im Ergebnis zwar von den Egoismen der Beteiligten als ebensolchen Grundkonstanten[58] gesteuert wird, die allerdings zu allererst nicht ohne das Hineinversetzen als notwendige Voraussetzung zu denken ist. Empathie und Egoismus sind marktphilosophisch keine Gegensätze, sondern sie bedingen sich, da Tausch am besten funktioniert, wenn es gelingt, sich gegenseitig zu verstehen, und zwar was die Wünsche des Gegenübers und deren angemessene Befriedigung angeht.[59] Die *invisible hand* ist keine über den Köpfen der Beteiligten schwebende Gesetzlichkeit, sondern die Steuerung durch Empathie bzw. Sympathie-Interesse.

Marktwirtschaft hat – so gesehen - ein soziales Fundament, daß immer dann vergessen wird, wenn Merkatokratie als legitim herrschend angenommen oder behauptet wird. Das autistische Befolgen abstrakt waltender „Gesetzlichkeiten" eines Marktes bedarf hingegen weder einer Empathie noch eines Appells an Sympathien, um technisch problemlos abzulaufen, was allerdings den *Glauben* an die Legitimität der Markt-„Gesetze" nicht erübrigen kann. Die Untersuchungen der Effektivitäts- und Effizienzversprechen der Merkatokratie im Ersten Arbeitsmarkt konnten in der Folge dann jedoch empirischen nur wenig überzeugen, daß es tatsächlich substantielle Wirksamkeiten oder die Wirtschaftlichkeit sind, die den Glauben an die Legitimität der Marktherrschaft begründet könnten. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, daß wohl eher außerökonomische Faktoren die Glaubwürdigkeit der Marktherrschaft bedingen mögen („die Gesellschaftliche Konstruktion der Wirtschaftlichkeit"), was

[57] Vgl. auch: Esser, Hartmut: Soziologie – Allgemeine Grundlagen, 2. Aufl., Frankfurt / New York (Campus) 1996, S. 239 ff.

[58] Vgl.: Smith, Der Wohlstand ..., a.a.O., S. 16 ff.

[59] Vgl.: Ebd.

vermutlich mit der Entbindung der einzelnen von ethischer Verantwortung zu tun haben könnte, die immer dann zum Zuge kommt, wenn eine Ordnung gelten soll, in der angeblich die Moral per se inkorporiert ist.

Die Untersuchungen zum Zweiten Arbeitsmarkt ergaben, daß die hier angestellten Studien zur Effektivität und Effizienz des Non-Profit-Beschäftigungssektors empirisch durchaus überzeugende Indizien liefern konnten für eine wirksame und wirtschaftliche Zielverfolgung. Dabei ist bemerkenswert, daß die wirtschaftsethische Fundierung des Zielsystems im Zweiten Arbeitsmarkt – anders als im Ersten Sektor – ausdrücklich soziale Orientierungen mit einschloß, die sich im übrigen dann auch anhand von Analysen empirisch ermittelter Sozial-Bilanzen als signifikant in ihrem Zielerreichungsgrad erwiesen.

Mit der Verfolgung und der Erreichung von „sympathy-Gesichtspunkten im inhaltlichen Zielsystem des Zweiten Arbeitsmarktes, das heißt mit der absichtsvollen Pflege und Erhaltung der menschlichen Ressource „Arbeitskraft“ wird nicht nur an die notwendige Voraussetzung von Kooperation und Tausch appelliert (s.o.), sondern zugleich praktisch dort angesetzt, wo Smith die Quelle des Reichtums der Nationen sah. Der Erste Sektor droht vor dem Hintergrund angeblich unumgehbarer Markt-„Gesetze“ die Arbeitskräfte mehr und mehr zu relegieren, was demnach in the long run die Substanz des Wohlstands in Gefahr bringt. Die Integration der Arbeitskraft als ausgewiesenes Programm des Zweiten Arbeitsmarktes zielt dahingegen auf den Substanzerhalt, und zwar nicht schlicht nur ökonomisch, sondern auch sozial.

Wenn und soweit dies mit Erfolg verbunden ist – und die Studien zum Zweiten Arbeitsmarkt lassen das durchaus vermuten -, entstehen dabei Werte, die nicht nur ökonomisch zu erfassen sind , sondern vielmehr eher als eine Art „Sozial-Produkt“ im ursprünglichen Sinne verstanden werden könnten. Das macht sensibel dafür, daß die ansonsten gängigen Maßstäbe der Erfassung des Sozialprodukts und Wohlstands vielfach zu kurz greifen, zumal sie partiell Ausweis eines einseitigen Verständnisses davon sind, was zur wirtschaftlichen Wohlfahrt zählt und was ex definitione ausgeschlossen wird.[60] Die Kritik der traditionellen Meßeinheit „Sozialprodukt“ bezieht sich vor diesem Hintergrund vor allen Dingen darauf, daß die sozialen Vorleistungen unterschlagen werden, aus denen sich die wirtschaftliche Leistungen dann erst ergeben. Stattdessen gehen oft explizit wohlfahrtsmindernde Leistungen, das heißt „bads“, also etwa die Zerstörung von Arbeitskraft durch eingekaufte Rationalisierungen, in das Sozialprodukt mit ein, während die sogenannten antibads – also zum Beispiel Nachbarschaftshilfen im Rahmen eines Zweiten Arbeitsmarktes im Wohlstandsmaßstab ohne weitere Berücksichtigung verbleiben. Marktwirtschaft ist also in diesem Sinne immer schon „Sozialwirtschaft“, die um den Preis der eigenen

[60] Vgl.: Scholz, Wolfgang: Sozialprodukt und Wohlstand; in: Arbeit und Sozialpolitik, Heft 3 / 4 1991, S. 16 ff.

Existenz basierende gesellschaftliche Grundlagen ihres Funktionierens nicht vergessen darf.

Der Zweite Arbeitsmarkt macht im Mikrokosmos des Zusammenwirkens von Empathie und Egoismus – also etwa mit der Schaffung von Arbeit für bisher Ausgegrenzte und mit dem Verkauf dieser Arbeit durch die bislang Arbeitslosen - vor Ort konkret erfahrbar, daß wirtschaftliche Leistungen nicht ohne soziale Leistungen möglich wären und vice versa die sozialen dann auch nicht ohne die wirtschaftlichen. Der zwangsläufige Konnex zwischen Wirtschafts- und Sozialsystem, den Adam Smith als Ökonom *und* als Moralphilosoph noch klar gesehen hat, erfordert heute wieder eine viel stärkere Berücksichtigung, sowohl politisch, was das Handeln angeht, als ebenso auch wissenschaftlich, was eine integrative Theorie aus Soziologie und Ökonomie beträfe.[61]

Ein Fingerzeig, der dabei aus Auseinandersetzung mit dem Zweiten Arbeitsmarkt gewonnen werden kann, ist, daß das eine, das Sozialsystem nicht als die Kostgängerin des anderen, des ökonomischen Systems, verstanden werden kann, sondern daß beide sowohl in ihrer Existenz als auch der Prosperität notwendige Bedingung ihres jeweiligen Pendants sind. Stabilität und Integration dürfen sich demnach auch nicht länger als „windfall-profits“ für den Ersten Sektor darstellen, da ansonsten die Produktion von Massenarbeitslosigkeit in dem betrieblichen Kalkül der Unternehmen schlicht kostenfrei verbeiben würde. Wenn der Produktionsfaktor „Arbeit“ speziell durch Produktivitäts-„fortschritte“ selbst zum knappen Gut zu werden droht, und zwar in Form von Arbeitsplatzdefiziten für einen Großteil abhängiger Erwerbspersonen, dann gibt es gute Gründe, sich politisch mit einer Teilabschöpfung von Produktivitätsgewinnen zu beschäftigen, die dann zur öffentlichen Finanzierung des Angebots von Arbeit mit Wertschöpfungen für die Gemeinschaft Verwendung finden könnten.

Eine so angelegt Politik würde aus der Praxis zugleich noch neue Fragen an die Theorie aufwerfen, die dann die menschliche Arbeit nicht nur als etwas zu begreifen hätte, das Werte schafft (den Wohlstand der Nationen), sondern vielmehr die Arbeit auch als etwas zu verstehen hätte, das selbst zunehmend einen Wert darstellt, der seine Valenz unabhängig von dem, was sie geschaffen hat, behauptet und verlangt. Möglicherweise gerät man auf diesem Gedankenpfad dann wieder näher an die Frage der gesellschaftlichen Konstruktion der Wirtschaftlichkeit, die in der Merkatokratie verleugnet wird, jedoch von der Sozialökonomie nur offen zu behandeln ist und damit grundsätzlich kritisierbar wird.

[61] Vgl. auch: Esser, a.a.O., S. 231 ff.

Literaturverzeichnis

Afheldt, Horst: Wohlstand für niemand? Die Marktwirtschaft entläßt ihre Kinder, München (Kunstmann) 1994

Afheldt, Horst: Ausstieg aus dem Sozialstaat? Gefährdungen der Gesellschaft durch weltweite Umbrüche; in: Aus Politik und Zeitgeschichte - Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament" (B 25-26/95) v. 16.06.1995

Banner, Gerhard: Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen; in: VOP - Verwaltungsführung, Organisation, Personal - Zeitschrift für die öffentliche Verwaltung, 13. Jhg., Heft 1/91

Banner, Gerhard: Neue Trends im kommunalen Management; in: VOP, 16. Jhg., Heft 1/1994

Bickenbach, Frank; Soltwedel, Rüdiger: Ordnung, Anreiz und Moral - Ethik und wirtschaftliches Handeln in der modernen Gesellschaft; in: Bertelsmann Stiftung, Heinz Nixdorf Stiftung, Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.): Forschungsprogramm "Weiterentwicklung und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft" Gütersloh (Bertelsmann Stiftung) 1996

Brinkmann, Christian; Schober, Karen (Hrsg.): Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit im Zeichen des Strukturwandels - Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt (Beiträge zur Arbeitmarkt- und Berufsforschung, Bd. 163) Nürnberg (Institut f. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1992

Eckstein, Walter: Einleitung des Herausgebers; in: Smith, Adam: Theorie der ethischen Gefühle, 2. Aufl., Hamburg (F. Meiner) 1977

Erhard, Ludwig: Wohlstand für Alle, Düsseldorf (Econ) 1964

Esser, Hartmut: Soziologie - Allgemeine Grundlagen, 2. Aufl., Frankfurt/New York (Campus) 1996

Franz, Wolfgang: Säkulare Unterbeschäftigung: Ist die Zwei-Drittel-Gesellschaft noch zu vermeiden? in: Alfred Herrhausen Gesellschaft (Hrsg.): Arbeit der Zukunft - Zukunft der Arbeit, Stuttgart (Schäffer-Poeschel) 1994

Giersch, Herbert: Die Industrie und das Beschäftigungssystem im weltweiten Strukturwandel, in: Alfred Herrhausen Gesellschaft (Hrsg.): Arbeit der Zukunft - Zukunft der Arbeit, Stuttgart (Schäffer-Poeschel) 1994

Grassinger, Robert: Verfestigte Arbeitslosigkeit - Das Hysteresis-Phänomen unter besonderer Berücksichtigung des Humankapitalansatzes (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 174), Nürnberg (Institut f. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1993

Helmstädter, Ernst: Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft - Ordnung und Dynamik des Wettbewerbs (Worte, Werke, Utopien - Texte und Thesen Münsterscher Gelehrter, Bd. 2), Münster (LIT) 1996

Homann, Karl: Das ethische Fundament der Sozialen Marktwirtschaft- Stellungnahme aus der Sicht der Wirtschaftsethik; in: Bertelsmann Stiftung, Heinz Nixdorf Stiftung, Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.): Markt mit Moral, Gütersloh (Bertelsmann Stiftung) 1994

Jacobs, Herbert: Evaluierung von Maßnahmen der "Hilfe zur Arbeit" in Bremen (Dissertationen, Diplomarbeiten, Dokumentationen, Bd. 33), Frankfurt (Eigenverlag des Deut. Vereins f. öff. u. priv. Fürsorge) 1996

Kempken, Jürgen; Trube, Achim: Effektivität und Effizienz sozialorientierter Hilfen zur Arbeit - Lokale Analysen aktivierender Sozialhilfe (Zweiter Arbeitsmarkt, Bd. 2), 2. Auflage, Münster (LIT) 1998

Kohl, Helmut: Standort nicht schlechtreden - Rede im Deutschen Bundestag am 08.02.1996; in: Stenographischer Bericht, 13. Wahlperiode, 86. Sitzung

Kühl, Jürgen: Beschäftigungskreativität zwischen Staat und Wirtschaft; in: arbeit und beruf, 44. Jhg., Heft 8 1993

Lachmann, Werner; Haupt, Reinhard; Framer, Karl (Hrsg.): Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft - Chancen und Risiken (Marktwirtschaft und Ethik, Bd. 3) Münster (LIT) 1996

Metzen, Heinz: Schlankheitskur für den Staat - Lean Management in der öffentlichen Verwaltung, Frankfurt / New York (Campus) 1994

O.A.: Bayer-Chef Schneider verbreitet Optimismus; in: Handelsblatt, Nr. 57 v. 20.03.1996

O.A.: Deutsche Bank auf Gewinn-Höhenflug; in: Rheinische Post, Nr. 76 v. 29.03.1996

O.A.: Hochtief streicht weitere 2000 Stellen; in: Rheinische Post, Nr. 108 v. 09.05.1996

Reitzle, Wolfgang: Die neue Rolle der Arbeitgeber; in: Alfred Herrhausen Gesellschaft (Hrsg.): Arbeit der Zukunft - Zukunft der Arbeit, Stuttgart (Schäffer-Poeschel) 1994

Schmidt, Heinrich: Philosophisches Wörterbuch, 15. Aufl., Stuttgart (Kröner) 1960

Scholz, Wolfgang: Sozialprodukt und Wohlstand; in: Arbeit und Sozialpolitik, Heft 3 / 4 1991

Schulze-Böing, Matthias; Jorendt, Norbert (Hrsg.): Wirkungen kommunaler Beschäftigungsprogramme - Methoden, Instrumente und Ergebnisse der Evaluation kommunaler Arbeitsmarktpolitik (Stadtforschung aktuell Bd. 48) Basel / Boston / Berlin (Birkhäuser) 1994

Smith, Adam: Theorie der ethischen Gefühle, 2. Aufl., Hamburg (F. Meiner) 1977

Smith, Adam: Der Wohlstand der Nationen - Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen, München (Ch. Beck) 1974

Sozial- und Wirtschaftskunde, 9. Aufl., Berlin (E. Schmidt) 1998

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Datenreport 1997, Bonn 1997

Treminger, Gerhard: Adam Smith, Reinbeck (Rowohlt) 1989

Trube, Achim: Sozialhilfe und neue Steuerungsmodelle - Sturzgeburten der Krise oder Sozialbürokratie im epochalen Wandel? In: NDV - Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 76. Jhg., Heft 4/1996 und Heft 5/1996

Trube, Achim: Strukturprobleme des Ersten und Zweiten Arbeitsmarktes - Analysen und Reformvorschläge; in: Arbeit und Sozialpolitik, 47. Jhg., Heft 3/4 1993

Trube, Achim: Wie verspielt man erfolglos den sozialen Kapitalstock wirtschaftlicher Wohlfahrt? in: Arbeit und Sozialpolitik, 50. Jhg., Heft 9/10 1996

Trube, Achim: Fiskalische und soziale Kosten-Nutzen-Analyse örtlicher Beschäftigungsförderung - Eine exemplarische Untersuchung (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Bd. 189), Nürnberg (Institut f. Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1995

Trube, Achim: Zur Theorie und Empirie des Zweiten Arbeitsmarktes - Exemplarische Erörterungen und praktische Versuche zur sozioökonomischen Bewertung lokaler Beschäftigungsförderung (Zweiter Arbeitsmarkt, Bd. 1), 2. Aufl., Münster (LIT) 1998

Trube, Achim: Produktivitätspotentiale lokaler Arbeitsmarktpolitik; in Hanesch, Walter (Hrsg.): Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit, Opladen (Leske + Budrich) 1997

Trube, Achim: Sozio-ökonomische Analysen zum geldwerten Nutzen von Gemeinwesenarbeit (Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 161) Stuttgart / Berlin / Köln (Kohlhammer) 1998

Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft, 5. Aufl., Tübingen (Mohr) 1972