

INTERNATIONALE ARBEITSMITTEILUNGEN

Inhaltsverzeichnis

1 9 6 6

Nr. 1 Privatinitiative verhindert Massenarbeitslosigkeit bei Betriebs-
stillegung
Gewerkschaftliche Kurznachrichten

+

Nr. 2/3 Der amerikanische Arbeitsmarkt heute

+

Nr. 4/5 Die Erschließung brachliegender Arbeitsreserven

+

Nr. 6/7 Die Großtarifverträge des Jahres 1965
Die Verantwortung der Gesellschaft für die Opfer der Automation
Gewerkschaftliche Kurznachrichten

+

Nr.8/9/10

Beiträge zur Diskussion um die Lohn- und Preisstabilität
Der Wirtschaftsbeirat des US-Präsidenten - ein Organ zur
informellen Lenkung der Konjunktur
Grundlagen und Probleme der Richtwertpolitik
Arbeitskurznachrichten

+

Nr. 11/12 Lohnrichtwerte, Löhne und Tarifverhandlungen
Die US-Gewerkschaften im Jahr 1966
Stahlarbeitergewerkschaft setzt neue Verhandlungsziele
Arbeitskurznachrichten

+ + + + +

Internationale ARBEITSMITTEILUNGEN

Die folgenden Artikel stellen Auszüge aus der amerikanischen Presse und anderen Quellen dar. Dieses Bulletin enthält Material über Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaftsprobleme und allgemeine Probleme des Arbeiters in der modernen Gesellschaftsordnung. Von diesem Material kann uneingeschränkt Gebrauch gemacht werden.

Herausgeber:

Amerika-Dienst
Informational Operations Unit
USIS-Bonn/Bad Godesberg

Der Inhalt der „Arbeitsmittellungen“ ist nicht als offizielle Meinung oder Stellungnahme irgendeiner Dienststelle der Regierung der Vereinigten Staaten aufzufassen.

XIX - 1

Januar 1966

INHALTSVERZEICHNIS

Privatinitiative verhindert Massenarbeitslosigkeit bei Betriebsstillegung	Seite 1
Gewerkschaftliche Kurznachrichten	Seite 11

Eaton H. Conant, a.o. Professor an der wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Chicago:

Privatinitiative verhindert Massenarbeitslosigkeit bei Betriebsstillegung

Bericht über das Sioux-City-Projekt

Im Zuge der Automatisierung der Fleischverarbeitung sah sich die Armour & Co., einer der großen Fleischkonservenkonzerne der USA, gezwungen, Zweigbetriebe in Oklahoma City, Fort Worth, Texas, und zuletzt in Sioux City zu schließen. Der Armour-Automations-Fonds, eine private Institution aus Vertretern der Firma, der Gewerkschaften und der Öffentlichkeit, startete, gestützt auf die Erfahrungen bei früheren Betriebsstillegungen, in Sioux City ein Programm zur Vermittlung der entlassenen Arbeitnehmer in neue Stellen. Der nachstehende Bericht zeigt Erfolg und Grenzen solcher privater Bemühungen auf.

Als die Firma Armour & Co. im Juni 1963 ihre Fleischkonservenfabrik in Sioux City in Iowa stilllegte, wurden mit einem Schlag 1150 Arbeitskräfte im Bereich von Produktion und Wartung entlassen. Kurz vor dem

dem Entlassungstermin leitete der Armour-Automations-Fonds über einen besonderen, aus Vertretern der Gewerkschaften, der Firma und der Öffentlichkeit gebildeten Ausschuß, ein Programm ein, das die Unterbringung der von der Entlassung betroffenen gewerkschaftlich organisierten Arbeitskräfte in anderen Betrieben und Berufen zum Ziel hatte. Der Ausschuß handelte aufgrund umfassender Vollmachten, die ihm nach einer Vereinbarung zwischen Armour & Co. und den AFL-CIO-Gewerkschaften der Fleischwarenindustriearbeiter und der Packer und Lagerarbeiter in der Nahrungsmittelindustrie ausdrücklich übertragen worden waren.

Vor und während der Durchführung des Projektes in Sioux City stand der Ausschuß in ständiger enger Verbindung mit dem Arbeitsvermittlungsdienst des Staates Iowa und arbeitete mit dessen örtlicher Außenstelle zusammen. Er vermochte auf diese Weise sicherzustellen, daß die hinsichtlich der Umschulung und Neuvermittlung gesteckten Ziele in einem Umfang erreicht wurden, der die aufgrund früherer Erfolge bei ähnlichen Projekten berechtigten Erwartungen weit übertraf. Das Projekt von Sioux City hat den Beweis geliefert, daß private Einrichtungen und Behörden in dem Bemühen, verdrängte Arbeitskräfte wieder in den Arbeitsprozeß einzugliedern, erfolgreich zusammenarbeiten, sich gegenseitig ergänzen und einen Ersatz für nicht vorhandene einschlägige Institutionen und Geldmittel bieten können.

Das erklärte Ziel des Projektes von Sioux City war es, den gewerkschaftlich organisierten Arbeitskräften, die durch die automationsbedingte Schließung des dortigen Armour-Zweigbetriebs ihren Arbeitsplatz verloren hatten, durch Umschulungsmaßnahmen oder Stellennachweis wieder zu einem einträglichen Arbeitsplatz zu verhelfen. Im wesentlichen erstreckte sich die Tätigkeit des Ausschusses zunächst auf zwei Bereiche: die Einrichtung von Umschulungskursen und die Beratung ehemaliger Arbeitnehmer des Betriebs über die Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt und die Tätigkeit des staatlichen Arbeitsvermittlungsdienstes, der ein besonderes Programm für die Arbeitsplatzverdrängten in Sioux City geschaffen hatte. Der Ausschuß kam schon frühzeitig zu der Überzeugung, daß die Umschulungsbestimmungen des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes (Manpower Training and Development Act) wie auch die Einrichtungen des örtlichen Arbeitsvermittlungsdienstes eine ausgezeichnete Handhabe zur Entfaltung seiner Tätigkeit boten.

Die Wirtschaft von Sioux City

Sioux City ist vornehmlich Handels- und Umschlagplatz für Waren und Dienstleistungen von und nach den umliegenden Landwirtschaftsgebieten. Die Gesamtzahl der Berufstätigen (einschließlich der Arbeitslosen) hat sich in den beiden letzten Jahrzehnten mit 40 000 etwa konstant gehalten. Die Zahl der Beschäftigten in Fertigungsbetrieben betrug bisher rund 7000 und ging in früherer Zeit durch die Betriebsstilllegung bei Armour und Entlassungen in anderen örtlichen Fleischkonservenfabriken sogar noch zurück. Im Umkreis von rund 150 km um die

die Stadt existieren so gut wie keine Beschäftigungsmöglichkeiten in der Fertigungsindustrie.

Während der ganzen Dauer der Abwicklung des Projektes stieg der Anteil der Arbeitslosen an der örtlichen Gesamtbeschäftigung selten über fünf Prozent, andererseits waren die Aussichten auf eine baldige wesentliche Zunahme der Nachfrage nach Arbeitskräften alles andere als gut. Obwohl der Arbeitslosenanteil relativ niedrig blieb, wurde er doch so gut wie ausschließlich von ehemaligen Mitarbeitern der Armour & Co. gestellt. Diese beiden Faktoren - die mangelnde Nachfrage nach Arbeitskräften und der ohnehin geringe Anteil der Beschäftigung in den Fertigungsindustrien an der Gesamtbeschäftigung in diesem Raum - bestimmten Anlage und Durchführung des Projektes. Aus diesem Grund mußte auch die ins Auge gefaßte Umschulung auf andere Berufe, wie sie innerhalb der Fertigungsindustrien gefragt sind, mit Skepsis beurteilt werden. Besondere Bedeutung gewannen angesichts eines so engen Arbeitsmarktes die Versuche, die Mobilität der Arbeitskräfte mit Hilfe der im gültigen Tarifvertrag enthaltenen Versetzungsbestimmungen und mit anderen Mitteln zu erhöhen.

Die verdrängten Arbeitskräfte

Die beruflichen Qualifikationen der in Sioux City von ihren Arbeitsplätzen verdrängten Arbeitskräfte unterschieden sich im wesentlichen nicht von denen anderer Mitarbeiter der Armour, die von früheren Entlassungsaktionen betroffen worden waren. Das Durchschnittsalter der Entlassenen war 49 Jahre, und sie hatten einen durchschnittlichen Schulbesuch von 8,7 Jahren aufzuweisen. Über 75 Prozent von ihnen übten bei Armour eine Tätigkeit aus, die entsprechend der Klassifizierung des Arbeitsvermittlungsdienstes ihre Einstufung als ungelernete Arbeitskräfte bedingte. Das Projekt betraf mithin vorwiegend Personen mit relativ geringer Bildung, die in einem Alter standen, in dem die Aussichten auf Unterbringung in einer neuen Stellung ebenso wie auf eine erfolgreiche Umschulung nicht sehr günstig sind. Ihre beruflichen Fertigkeiten waren im allgemeinen gering und, was die Überstellung an einen anderen Arbeitsplatz anging, kaum von Nutzen.

Von den rund 1150 im Zuge der Betriebsstillegung entlassenen Arbeitskräften traten aufgrund einer im Tarifvertrag getroffenen Pensionsregelung 110 in den Ruhestand, während 212 dank seiner Versetzungsbestimmungen in anderen Betrieben der Gesellschaft unmittelbar untergebracht oder dort neu eingestellt wurden. Die Arbeit des Ausschusses konzentrierte sich mithin auf die verbleibenden 850 Entlassenen. Während der zweijährigen Laufzeit des Projektes suchten über 600 der Entlassenen beim Ausschuß und beim Arbeitsvermittlungsdienst um Rat und Hilfe nach. 157 Arbeitskräfte beteiligten sich an den eingerichteten Umschulungskursen, und 450 Personen konnten über den Arbeitsvermittlungsdienst in eine neue Stellung vermittelt werden. Über 900 der insgesamt 1150 entlassenen Arbeitskräfte erhielten vor der Pensionierung, Versetzung und Neueinstellung oder vor und während der Umschulung

Umschulung finanzielle Unterstützung in Gestalt von Unterhaltsbeihilfen bzw. anderweitige Hilfe.

Als das Projekt zwei Jahre nach der Schließung des Armour-Betriebs eingestellt wurde, waren 750 aus der Gesamtzahl von 1150 Entlassenen wieder in den Arbeitsprozeß eingegliedert; 100 Arbeitskräfte waren nach wie vor arbeitslos und auf der Suche nach einem Arbeitsplatz; und die restlichen 300 waren entweder in den Ruhestand getreten, aus dem Raum Sioux City verzogen oder ganz aus dem Erwerbsleben ausgeschieden.

Die Richtlinien und Maßnahmen zur Durchführung des Sioux-City-Projekts mußten den Beschränkungen des örtlichen Arbeitsmarktes und dem Mangel an geeigneten Räumlichkeiten für die Umschulung Rechnung tragen. Eine wichtige Rolle spielten in der Gesamtplanung die Erfahrungen mit früheren, ähnlichen Programmen.

Richtlinien und Verfahrensweisen

Anläßlich früherer Betriebsstillegungen in Oklahoma City und in Fort Worth hatte sich gezeigt, daß eine private Aktion zur Beschaffung von Arbeitsplätzen auf sehr viele Schwierigkeiten stößt, besitzen Einrichtungen wie der Ausschuß doch zunächst einmal keinerlei Renommee, keine ausreichenden einschlägigen Informationen über den Arbeitsmarkt und nicht die erforderlichen Kontakte zu potentiellen Arbeitgebern; alles das muß erst erarbeitet werden. Was die Umschulung angeht, ist der Mangel an finanziellen Hilfsquellen ein hemmender Faktor, wenn es darum geht, gegebenenfalls einigen hundert Arbeitsplatzverdrängten zu helfen. Die Entscheidung, dennoch einen solchen Ausschuß zu gründen, um die Arbeitsplatzbeschaffung durch den Arbeitsvermittlungsdienst und die Maßnahmen aufgrund des Gesetzes über die Arbeitsmarktentwicklung zu ergänzen, wurde durch die Tatsache erleichtert, daß Aussicht auf eine Bereitstellung öffentlicher Mittel für Zwecke der Arbeitsvermittlung und Umschulung bestand.

Die Bestimmung des Tarifvertrags, die eine 90-Tage-Frist für die Kündigung im Falle der Betriebsstillegung vorsieht, verschaffte dem Ausschuß einen gewissen zeitlichen Vorsprung, den er im Verein mit dem Arbeitsvermittlungsdienst zur Planung entsprechender Maßnahmen nutzen konnte. So liefen bereits verschiedene Programme, noch ehe der Betrieb die Tore schloß. Der Ausschuß richtete in Sioux City eine eigene Dienststelle mit einem Stab ganztätig beschäftigter Mitarbeiter ein. Es war auch genügend Zeit, eine vernünftige Zusammenarbeit zwischen diesem Büro und der örtlichen Dienststelle des Arbeitsvermittlungsdienstes in die Wege zu leiten. Der Ausschuß setzte sich das Ziel, die auf der Entlassungsliste stehenden Arbeitskräfte in seinem Büro bezüglich aller Beschäftigungsmöglichkeiten und anderer Alternativen zu beraten und sie zur Inanspruchnahme des Arbeitsvermittlungsdienstes zu veranlassen, der zu Auskünften über die Umschulungsgelegenheiten und die Aussichten auf Vermittlung eines Arbeitsplatzes im Rahmen des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes bereit war.

Noch

Noch vor der Schließung des Armour-Betriebs gelang es Vertretern des Ausschusses und des Vermittlungsdienstes, auch andere örtliche Organisationen, Presse und Öffentlichkeit für die Schwierigkeiten der zur Entlassung vorgesehenen Arbeitskräfte zu interessieren: Es fanden u.a. Besprechungen mit dem Stadtdirektor und anderen Kommunalbeamten statt. Ein Bürgerausschuß zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten aus Vertretern der örtlichen Geschäftswelt und der Gewerkschaften wurde gebildet. Vertreter des Arbeitsvermittlungsdienstes und des Ausschusses arbeiteten eng zusammen, um die Öffentlichkeit über die bevorstehende Stilllegung zu informieren, auf die besondere Lage der betroffenen Arbeitnehmer hinzuweisen und Einzelheiten über das geplante Programm zur Umschulung und Beschaffung von Arbeitsplätzen publik zu machen.

Des weiteren wurden noch vor Schließung des Betriebs Belegschaftsversammlungen abgehalten, um alle Interessenten über die Umschulungs- und Arbeitsplatzbeschaffungsprogramme zu unterrichten. Die befristete Kündigung gestattete es dem Arbeitsvermittlungsdienst, innerhalb des Betriebs Interviews und Tests mit den Betroffenen durchzuführen. Der Arbeitsvermittlungsdienst setzte einen Sonderstab ein, der beratend und helfend eingriff.

Der Ausschuß und der Arbeitsvermittlungsdienst kamen schließlich noch über den Austausch von Personalunterlagen und Arbeitsplatzinformationen überein, und Vertreter beider Stellen waren gemeinsam bemüht, Einrichtungen für die Umschulung zu organisieren und die für die Einleitung von Maßnahmen gemäß dem Gesetz über die Entwicklung des Arbeitsmarktes erforderlichen Unterlagen zusammenzustellen.

Mehrere Alternativen

Den entlassenen Arbeitskräften standen verschiedene Programme zur Wiedereingliederung in den Arbeitsprozeß und zur Einkommensstützung zur Verfügung. Über die Umschulung und den Nachweis eines Arbeitsplatzes durch den Arbeitsvermittlungsdienst hinaus, hatte eine große Zahl der Entlassenen ein Anrecht auf die Versetzung in einen anderen Betrieb der Armour & Co., da 1961 im Tarifvertrag Bestimmungen über den sogenannten zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleich verankert worden waren. Diese Bestimmungen sehen vor, daß arbeitsplatzverdrängte Arbeitnehmer mit genau definierten Anciennitätsrechten und Altersvoraussetzungen in andere Zweigbetriebe der Firma versetzt werden müssen, sofern dort unbesetzte Stellen vorhanden sind. Der Tarifvertrag sichert ihnen für diesen einen festen Anspruch auf eine "technische Anpassungshilfe": Zahlungen der Gesellschaft für die Dauer von 26 bis zu 39 Wochen, die sich als der Differenzbetrag zwischen den Leistungen der Arbeitslosenversicherung und einem angenommenen Wochenlohn von 65 Dollar errechnen. Lehnt ein Arbeitnehmer die Versetzung ab, hat die Gesellschaft das Recht, die gewährte "technische Anpassungshilfe" von dem tariflich fixierten Entlassungsgeld abzuziehen. Den Versetzten bleiben sämtliche Ansprüche aus ihrem früheren Arbeitsverhältnis erhalten, mit der Einschränkung, daß Anciennitätsrechte im neuen Betrieb lediglich rückwirkend bis August 1961 geltend

geltend gemacht werden können. Der Ausschuß betrachtete seine Tätigkeit in bezug auf die Umschulung und Arbeitsplatzbeschaffung als eine Ergänzung des zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleichs und stimmte seine Projekte auf die besondere Lage jener Entlassenen ab, die nicht am zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleich teilnehmen mochten oder konnten.

Der zwischenbetriebliche Arbeitskräfteausgleich erwies sich im Falle Sioux City als eine segensreiche Einrichtung, weil einmal der örtliche Arbeitskräftebedarf sehr gering war und weil zum anderen Beschäftigungsaussichten für die Anspruchsberechtigten größtenteils in Betrieben der Armour & Co. in einem Umkreis von rund 400 km geboten werden konnten. Der Ausschuß beschritt in Sioux City verschiedentlich neue Wege in der Absicht, das Maß der Unsicherheit und Ungewißheit auf seiten der Arbeiter im Falle einer Versetzung auf ein Mindestmaß zu verringern.

So wurde auf Anregung des Ausschusses ein sogenanntes Rücktrittsrecht in das Programm eingebaut, das versetzten Arbeitnehmern die Möglichkeit offen hielt, innerhalb einer bestimmten Frist nach Versetzung in einen anderen Betrieb in ihre Heimatstadt zurückzukehren, ohne den Anspruch auf Entlassungsgeld zu verlieren. Das Risiko des Arbeitnehmers beschränkte sich demgemäß auf den Abzug der gewährten technischen Anpassungshilfe und evtl. gewährter Umzugsbeihilfen vom Entlassungsgeld.

Über 200 Personen fanden über den tarifvertraglichen zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleich einen Arbeitsplatz in einem anderen Betrieb der Armour & Co. Im Juni 1965 waren 183 noch an dem zugewiesenen neuen Arbeitsplatz tätig. Weitere 29 Personen aus Sioux City, die keinen Anspruch auf Einbeziehung in den zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleich hatten, bewarben sich um Stellen in anderen Betrieben der Armour & Co. und wurden dort neu angestellt.

Da die Arbeitsplatzverdrängten unter verschiedenen Alternativen zu wählen hatten, war es unerlässlich, sie eingehend über die gebotenen Möglichkeiten zu informieren. Anlässlich der Betriebsschließung wurden deshalb erneut Belegschaftsversammlungen abgehalten; in der Zeit danach war das Büro des Ausschusses für die Arbeitnehmer die wichtigste Informationsquelle. Den Betroffenen wurde somit der gesamte Bereich der sich bietenden Möglichkeiten mehrmals klar vor Augen geführt.

Eine vom Ausschuß angeregte Untersuchung der Faktoren, die von Einfluß auf die endgültige Entscheidung der Arbeitnehmer und die Arbeitsmobilität insgesamt waren, erbrachte interessante Aufschlüsse. Einige Ergebnisse dieser Untersuchung seien im folgenden wiedergegeben:

"Zur Zeit der Betriebsstillegung waren 80 Prozent der Arbeitnehmer bereit, unter gewissen Voraussetzungen einer Versetzung zuzustimmen, 20 Prozent waren unter keinen Umständen willens. 40 Prozent ließen sich für eine Versetzung vormerken, 25 Prozent akzeptierten später das Versetzungsangebot der Firma auf der Basis der getroffenen Vereinbarung.

21 Prozent

21 Prozent der Versetzten hatten den zugewiesenen Arbeitsplatz ein halbes Jahr nach der Versetzung noch inne.

Der wichtigste Grund, der Arbeitnehmer zur Einwilligung in die Kündigung als Alternative zur Versetzung bestimmte, waren Befürchtungen hinsichtlich der Unsicherheit des neuen Arbeitsplatzes und insbesondere die angesichts der Anciennitätsregelung verständliche Angst vor einer möglichen Entlassung im Falle neuer Kündigungen.

Die bestimmenden Faktoren für die Zustimmung der Arbeitnehmer zu ihrer Versetzung waren die generell schlechten Aussichten auf einen neuen Arbeitsplatz in Sioux City und das ihnen zugestandene Recht, innerhalb sechs Monaten nach Sioux City zurückzukehren, ohne den Anspruch auf Entlassungsgeld zu verlieren.

Das System des zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleichs hat sich im wesentlichen bewährt. Es fanden sich weit mehr Arbeitskräfte zur weiteren Mitarbeit bei Armour & Co. bereit, als dies bei früheren Betriebsstillegungen der Fall war."

Die wichtigste Folgerung aus der Untersuchung besagt, daß die Sicherheit des Arbeitsplatzes der wichtigste Faktor überhaupt ist, der über Erfolg oder Mißerfolg eines Versetzungsplanes entscheidet. Im Fall Fort Worth (wo ein "Rückkehr"-Recht nicht gegeben war) ließen sich nur 20 von 800 anspruchsberechtigten Mitarbeitern für eine Versetzung vormerken, und nur 3 machten von dem Versetzungsangebot tatsächlich Gebrauch und arbeiteten weiterhin für Armour & Co.

Die Vermittlung eines neuen Arbeitsplatzes

Trotz der beschränkten Möglichkeiten auf dem örtlichen Arbeitsmarkt erwies sich das Arbeitsvermittlungsprogramm doch als recht erfolgreich. Von Mai 1963 bis Mai 1965 konnte die Außenstelle des Arbeitsvermittlungsdienstes 450 Arbeitsplatzverdrängten einen neuen Arbeitsplatz vermitteln. In einigen Fällen handelte es sich lediglich um vorübergehende Einstellungen, in Ausnahmefällen auch um Zweitvermittlungen von Personen, die einen Arbeitsplatz gefunden hatten und dann wieder entlassen worden waren. Läßt man die Arbeitnehmer außer Betracht, die in den Ruhestand traten oder über den zwischenbetrieblichen Arbeitskräfteausgleich innerhalb der Firma weiterbeschäftigt wurden, so konnte fast die Hälfte der von der Betriebs-schließung betroffenen Arbeitnehmer in neue Stellen vermittelt werden.

Bei der Durchführung dieses Programmes bestätigte sich der Wert einer engen Zusammenarbeit zwischen Behörden und privaten Institutionen. Das Büro ermutigte die Entlassenen ausdrücklich, sich an den einzelstaatlichen Arbeitsvermittlungsdienst zu wenden. Zwischen beiden Stellen fand ein fortgesetzter Austausch von Informationen statt, der insbesondere den "schwierigen Fällen" zugute kam. Behörden haben gewisse Schwierigkeiten, wenn es darum geht, einem Arbeitssuchenden beispielsweise klarzumachen, daß vieles von seinem äußeren Erscheinungsbild abhängt, daß er sich zur Teilnahme an

an Rehabilitationsmaßnahmen melden sollte, oder daß eine Änderung seiner ganzen Verhaltensweise seine Aussichten auf einen neuen Arbeitsplatz wesentlich erhöhen würde. Den Mitarbeitern des Ausschusses sind in dieser Hinsicht angesichts ihrer Mittlerrolle weniger enge Grenzen gesetzt.

Aus einer ganzen Reihe von Gründen fällt es schwer, Wert und Erfolg dieser Art der Arbeitsvermittlung genau festzustellen. In jedem Falle ist die Unterbringung von 450 Arbeitssuchenden eine Leistung. Noch schwieriger ist es, günstige Nebenwirkungen zu beurteilen.

Viele der Entlassenen, die mit Informationen über den Arbeitsmarkt versorgt wurden, fanden in der Folge dank eigener Bemühungen einen neuen Arbeitsplatz. Manche von ihnen meldeten sich jedoch nicht mehr im Büro des Ausschusses oder beim Arbeitsvermittlungsdienst. Von besonderem Wert dürften die Informationen über offene Stellen gewesen sein, wie sich an zahlreichen generellen Beobachtungen ablesen läßt.

Die Wirksamkeit eines Programmes zur Unterbringung von Arbeitskräften wird gewöhnlich nach den statistischen Angaben über die Löhne beurteilt, zu denen die vermittelten Arbeitskräfte eingestellt wurden. Die Antworten auf die diesbezüglichen Fragen einer Erhebung des Büros lassen erkennen, daß 54 Prozent der Entlassenen, die innerhalb eines Jahres nach Betriebsschließung wieder Arbeit fanden, nur die Hälfte oder weniger als die Hälfte von dem verdienten, was sie zuvor bei Armour & Co. verdient hatten. Diese Beobachtung zeigt, daß die Unterbringung an einem neuen Arbeitsplatz die Stabilität des Einkommens der betreffenden Arbeitskräfte nicht zu gewährleisten vermochte.

Angesichts der relativ schlechten Unterbringungsmöglichkeiten auf dem örtlichen Arbeitsmarkt war diese Entwicklung leider vor auszusehen. Andererseits war eine neue Beschäftigung bei geringerem Lohn einer fortgesetzten Arbeitslosigkeit vorzuziehen.

Die Umschulung

In der zweijährigen Laufzeit des Projektes beteiligten sich insgesamt 156 Personen an Umschulungsmaßnahmen. 124 Personen schlossen die Kurse mit Erfolg ab und 32 schieden vorzeitig aus. Zur Zeit der Fertigstellung dieses Berichts standen 80 Prozent der erfolgreichen Absolventen der Umschulungslehrgänge in Arbeit. Von diesen hatten 94 an Kursen im Rahmen von Maßnahmen des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes und 30 an Kursen des Ausschusses teilgenommen.

Die Kurse aufgrund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes erstreckten sich auf 17 verschiedene Berufssparten, angefangen von technischem Zeichnen über Elektroreparatur bis zur Ausbildung in der Landwirtschaft. Die Kurse des Ausschusses dienten vor allem der Ausbildung von kleinen Gruppen und auch Einzelpersonen und sollten die Lücken im erstgenannten Programm füllen.

Die

Die Organisierung der Umschulungsprogramme im Rahmen des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes kostete die Vertreter des Ausschusses wie auch der örtlichen Dienststelle des Arbeitsvermittlungsdienstes sehr viel Zeit. Örtliche Schulungseinrichtungen außer den normalen öffentlichen Schulen bestanden nicht; diese wiederum bedurften der Erweiterung und Modernisierung, um den Anforderungen des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes zu entsprechen. Sowohl der Arbeitsvermittlungsdienst als auch der Ausschuß schlugen deshalb den örtlichen Schulbehörden schon zeitig vor, die unter dem Gesetz erhältlichen Mittel dazu zu benutzen, die Schuleinrichtungen zu verbessern und dann die erforderlichen Umschulungskurse einzurichten und durchzuführen.

Die Schulbehörden weigerten sich jedoch im ersten Vierteljahr nach der Betriebsstillegung, Bundesmittel anzunehmen und an dem Gesamtprojekt mitzuarbeiten. Nach mehreren abschlägigen Bescheiden erklärte sich die Schulbehörde schließlich nach einer erneuten Abstimmung unter ihren Mitgliedern bereit, die Schuleinrichtungen, so wie sie waren, den Organen des Staates Iowa für das Umschulungsprogramm zur Verfügung zu stellen. Die bestehenden Einrichtungen konnten somit nicht erweitert und modernisiert werden, und die Durchführung der Kurse wurde dem Staat Iowa übertragen. Diese Entscheidung hatte eine starke Verzögerung der Vorbereitung des Programms zur Folge, die durch die räumliche Entfernung zwischen einzelstaatlichen und kommunalen Dienststellen bedingt war. Trotz fortgesetzten Drängens seitens der Vertreter des Arbeitsvermittlungsdienstes und des Ausschusses vollzog sich der Aufbau des Umschulungsprogramms nur sehr langsam. Drei Monate nach der Betriebsstillegung waren 200 Anträge auf Zulassung zu Umschulungskursen genehmigt. Ein Jahr nach der Betriebsstillegung hatte erst für rund 90 Antragsteller die Umschulung gemäß Arbeitsmarktgesetz begonnen.

Diese Tatsachen beeinflussten die späteren Bemühungen im Bereich der Umschulung ganz entscheidend. Die Vertreter des Ausschusses und der örtlichen Dienststelle des Arbeitsvermittlungsdienstes sahen sich vor die Notwendigkeit gestellt, die für die Umschulung aufgrund des Gesetzes vorgesehenen Maßnahmen von Fall zu Fall zu entwickeln. So wurde schließlich der größte Teil der Umschüler in Einrichtungen unterrichtet, die ihnen vom Ausschuß oder vom Arbeitsvermittlungsdienst nachgewiesen worden waren.

Das Umschulungsprogramm des Ausschusses wurde unter folgenden Richtlinien abgewickelt: 1. Es sollte keinem Antragsteller von vornherein die Beteiligung verweigert werden; deshalb wurden lediglich einige wenige Personen mit außerordentlich geringen Fähigkeiten und Fertigkeiten, die sich noch dazu überhaupt keine Vorstellung von einer neuen Tätigkeit machen konnten, von der Teilnahme ausgeschlossen. 2. Alle Teilnehmer wurden angeregt, früher erworbene Fertigkeiten zu pflegen und womöglich weiterzuentwickeln. 3. Hinsichtlich der Zulassung zu den einzelnen Fachkursen wurde jede Diskriminierung aufgrund der Rassenzugehörigkeit oder des Alters, wie sie eventuell örtlich verschiedentlich noch geübt wird, von vornherein ausgeschlossen; die Bewerber wurden auf die sich hieraus ergebenden Probleme hingewiesen. Die Wahl der Fachrichtung wurde ihnen freigestellt. Und schließlich wurden bezüglich der von Fall zu Fall zu gewährenden finanziellen Unterstützung keinerlei Höchstgrenzen festgesetzt.

Der

Der Ausschuß gewährte bei diesem Projekt erstmals Unterhaltsbeihilfen in Höhe der einzelstaatlichen Zuschüsse nach dem Gesetz über die Entwicklung des Arbeitsmarktes sowie Fahrgeldzuschüsse an Personen, die an Umschulungsmaßnahmen außerhalb Sioux City teilnehmen mußten. Der Ausschuß richtete ferner über eine örtliche Bank ein Kreditprogramm ein, um den in der Umschulung befindlichen Arbeitnehmern zusätzliche Finanzhilfe gewähren zu können.

Die Kredite waren bis drei Monate nach Abschluß der Umschulungsmaßnahmen tilgungsfrei, und der Zinssatz lag wesentlich unter der marktüblichen Höhe. Kredite wurden von 14 Personen in Anspruch genommen. Die Schuldner sind den ihnen hieraus erwachsenen Verpflichtungen voll und ganz nachgekommen. Dieses Programm versetzte die betreffenden Teilnehmer an Umschulungslehrgängen in die Lage, die Ausbildung normal abzuschließen und nicht wegen finanzieller Schwierigkeiten abzubrechen. Die Bereitstellung von Kreditmitteln dürfte sich auch bei künftigen Umschulungsprogrammen empfehlen.

Bei der Beurteilung der Erfolgsaussichten eines Umschulungsprogrammes muß man sich der Schwierigkeiten bewußt sein, die die Beschaffung der erforderlichen schulischen Einrichtungen, die starke Differenzierung des Kreises der zu schulenden Personen und die Lage auf dem Arbeitsmarkt, soweit sie von Einfluß auf die Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten der Auszubildenden ist, bereiten. Was den Anteil derjenigen angeht, die die Umschulung zwar begonnen aber nicht abgeschlossen haben, wie auch den Anteil derer, die schließlich an einen Arbeitsplatz vermittelt werden konnten, braucht das Programm von Sioux City den Vergleich mit Maßnahmen aufgrund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes in anderen Teilen der Vereinigten Staaten nicht zu scheuen, insbesondere wenn man bedenkt, daß die in Sioux City vermittelten Arbeitskräfte nicht gerade die günstigsten Aussichten auf Wiederbeschäftigung hatten. Von allen denen, die wieder einen Arbeitsplatz fanden, übten allerdings nur 55 Prozent einen Beruf aus, der in unmittelbarem Zusammenhang mit der Umschulung stand. Die eingehende Beobachtung des Programmes rechtfertigt das Urteil, daß verdrängte Arbeitskräfte auch der älteren Jahrgänge bereit sind, während der Zeit der Umschulung zahlreiche Härten auf sich zu nehmen, um so gewissermaßen den Nachweis ihrer Befähigung zur Übernahme eines neuen Arbeitsplatzes zu erbringen.

(Quelle: "Monthly Labor Review",
Vol. 88, Nr. 11, November 1965)

+ + + + +

Gewerkschaftliche Kurznachrichten

Amerikanische Gewerkschaft hilft Automobilarbeitern im Ausland

Um die Automobilarbeiter in vielen Ländern der Erde bei ihren Lohnverhandlungen (speziell auch mit US-Unternehmen) zu unterstützen, hat die Gewerkschaft der United Automobile Workers of America (UAW) ein Expertenteam gebildet, das die ausländischen Gewerkschaften nicht nur berät, sondern sich auf Wunsch auch in die Verhandlungen einschaltet.

So ist kürzlich ein UAW-Vertreter vor der Australian Arbitration Commission für eine Erhöhung der Arbeitslöhne eingetreten. Es war das erste Mal, daß ein Ausländer an einem australischen Lohnstreit aktiv beteiligt war.

Bereits seit einem Jahr bestehen vier Ausschüsse bei der UAW, die in Lohnverhandlungen mit internationalen Unternehmen der Automobilindustrie eine beratende Funktion ausüben.

+

Bildungsprogramm gegen Automationsfolgen

Das wirksamste Mittel gegen die negativen Auswirkungen der Automation ist nach Auffassung des Dachverbandes der amerikanischen Gewerkschaften, der AFL-CIO, ein möglichst breit angelegtes und kostenloses Bildungsprogramm, das alle Bildungsstufen vom Kindergarten bis zur Hochschule umfaßt. Die Gewerkschaften, so wurde erklärt, seien nicht grundsätzlich gegen die Automation; man müsse jedoch nach Mitteln suchen, um alle an ihren Vorteilen zu beteiligen. Befürwortet wurde weiterhin die Bildung eines Wirtschaftsplanungsinstituts aus führenden Vertretern der Industrie, der Gewerkschaften, der freien Berufe und der Universitäten, das durch seine Arbeit die wirtschaftlichen Zusammenhänge klären helfen und somit einen günstigen Einfluß auf die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft ausüben könne.

+

Umschulung für Körperbehinderte

Von den insgesamt 206 000 Arbeitslosen, die in den letzten drei Jahren im Rahmen des Gesetzes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes (Manpower Development and Training Act) ausgebildet oder umgeschult wurden, sind 14 350 - rund sieben Prozent - Körperbehinderte. Mehr als ein Drittel von ihnen, nämlich 37 Prozent, wurden auf Fachberufe, wie Kraftfahrzeugmechaniker, Schweißer oder Karosserieschlosser, vorbereitet.

Annähernd

Annähernd 20 Prozent wurden zum Fabrikarbeiter oder Tankwart ausgebildet, während über 14 Prozent eine kaufmännische Schulung, insbesondere als Stenograph oder Büroangestellter, erhielten. Ähnliche Trainingsprogramme wurden auch für geistig Zurückgebliebene durchgeführt, die als Hilfskräfte in der Textil-, in der Schuhindustrie oder im Haushalt eingesetzt werden können.

+

Arbeitslose werden zu Tankwarten ausgebildet

Um der langfristigen Arbeitslosigkeit ungelerner Arbeiter abzu-
helfen und gleichzeitig den Tankstellenservice in den Vereinigten
Staaten zu verbessern, befürwortete das US-Arbeitsministerium ein Pro-
gramm zur Ausbildung von Arbeitslosen und Hilfsarbeitern zu Tankwarten.
Zunächst ist die Unterrichtung von 4160 Personen vorgesehen: 3000 wer-
den durch einzelstaatliche Arbeitsämter ausgewählt, während der Rest
aus Hilfskräften besteht, die bereits bei einer Tankstelle beschäftigt
sind. Das Arbeitsministerium hat insgesamt 1,7 Millionen Dollar für
das Trainingsprogramm bereitgestellt. Die Ausbildungskurse sollen zehn
Wochen dauern.

+

Arbeitskräftemangel in der US-Luftfahrtindustrie

Hochspezialisierte Fachkräfte der Luftfahrtindustrie in New York
anzuworben und sie samt ihren Familien nach Long Beach (Kalifornien)
umzusiedeln, versucht die Douglas Aircraft Company, eine der führenden
Flugzeug-Herstellerfirmen Amerikas. Die Gesellschaft sieht sich zu
diesem ungewöhnlichen Schritt gezwungen, da die Reserven an Luftfahrt-
ingenieuren und Facharbeitern im Westen der Vereinigten Staaten er-
schöpft sind. In Zusammenarbeit mit dem Arbeitsamt des Staates New York
und dem US-Arbeitsministerium plant die Douglas Aircraft Company, in
den nächsten Monaten insgesamt 1500 Arbeitskräfte an der Ostküste an-
zuwerben.

(Quelle: Eigenberichte)

+ + + + +

Internationale ARBEITSMITTEILUNGEN

Die folgenden Artikel stellen Auszüge aus der amerikanischen Presse und anderen Quellen dar. Dieses Bulletin enthält Material über Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaftsprobleme und allgemeine Probleme des Arbeiters in der modernen Gesellschaftsordnung. Von diesem Material kann uneingeschränkt Gebrauch gemacht werden.

Herausgeber:

Amerika-Dienst
Informational Operations Unit
USIS-Bonn/Bad Godesberg

Der Inhalt der „Arbeitsmittellungen“ ist nicht als offizielle Meinung oder Stellungnahme irgend-einer Dienststelle der Regierung der Vereinigten Staaten aufzufassen.

XIX - 2/3

Februar/März 1966

INHALT

Der amerikanische Arbeitsmarkt heute

Seite 1

Der amerikanische Arbeitsmarkt heute

Aus "Manpower Report of the President and A Report on Manpower Requirements, Resources, Utilization, and Training by the United States Department of Labor", März 1966

Tendenzen der Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Das Jahr 1965 war für die Wirtschaft der Vereinigten Staaten eine Periode hervorragender Leistungen. Die Gesamterzeugung an Waren und Dienstleistungen, wie sie ihren Niederschlag im Bruttosozialprodukt findet, erhöhte sich um 5,5 Prozent - eine Rate, die den Durchschnitt der letzten beiden Jahrzehnte erneut um knapp die Hälfte überstieg. Die Gesamtbeschäftigung erhöhte sich im abgelaufenen Jahr um die fast einen Rekord darstellende Zahl von 1,8 Millionen und übertraf damit den Zuwachs der Zahl der Erwerbspersonen um 1,4 Millionen ganz beträchtlich (siehe Tafel 1). Die Ausweitung der Wirtschaft, die größtenteils der zeitgerechten Anwendung der Handhaben der allgemeinen Wirtschaftspolitik zuzuschreiben ist, trug im Verein mit den besonderen Regierungsprogrammen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und dem Krieg gegen die Armut wesentlich zur Verringerung der Arbeitslosigkeit im Jahre 1965 auf durchschnittlich 4,5 Prozent - den geringsten Jahresatz seit 1957 - bei.

Bezeichnenderweise hielt der rasche Anstieg der Beschäftigung und Produktion sowie die Abnahme der Arbeitslosigkeit das ganze Jahr 1965 über unvermindert an und setzte sich auch in den ersten Monaten des

Tafel 1

Arbeitsbevölkerung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit
1964-65

(Personen 14 Jahre und darüber; in 1000)

	1964	1965	Veränderung 1964-65	
			Zahl	Prozent
Erwerbspersonen	76 971	78 357	1386	1,8
Erwerbspersonen außer Streitkräfte	74 233	75 635	1402	1,9
Gesamtbeschäftigung	70 357	72 179	1822	2,6
Landwirtschaft	4 761	4 585	-176	-3,7
Industrie und Gewerbe	65 596	67 594	1998	3,0
Arbeitslosigkeit	3 876	3 456	-420	-10,8
Arbeitslosigkeitsrate (in Prozent)	5,2	4,6	----	-----

Ann.: Die Einzelangaben addieren sich wegen Ab- und Aufrundung nicht notwendig zu den Gesamtziffern.

des Jahres 1966 fort. Damit steht Amerika am Anfang des sechsten Jahres eines ununterbrochenen wirtschaftlichen Wachstums seit der letzten Rezession von 1961. Im Januar 1966 sank die Arbeitslosenrate auf 4 Prozent ab - abgesehen von der Zeit des Koreakrieges in etwa der niedrigste Satz seit Ende des zweiten Weltkrieges - und die Wirtschaft befand sich, was noch wichtiger ist, nach wie vor in rascher Expansion.

Ebenso wichtig wie der Umfang der Zunahme der Gesamtbeschäftigung im Jahre 1965 waren auch die Trends, die sich in der Verteilung des Beschäftigtenzuwachses auf die einzelnen Wirtschaftsbereiche und Beschäftigungssparten offenbarten. Auf dem privaten Sektor der Wirtschaft im allgemeinen und in der Fertigungsindustrie und den mit ihr verbundenen Wirtschaftszweigen im besonderen war der Beschäftigungszuwachs außerordentlich stark. Die Zahl der Arbeitsplätze in der Fertigungsindustrie übertraf erstmals den Stand in den Jahren des zweiten Weltkrieges; sämtliche Sparten der Dauergüterindustrie und fast alle Zweige der Herstellung von kurzlebigen Gütern meldeten eine Zunahme der Beschäftigtenziffern. Die Erhöhung der Zahl der Arbeitsplätze brachte eine beträchtliche Verbesserung der Beschäftigungsaussichten einer Anzahl von bisher

bisher benachteiligten Bevölkerungsgruppen, einschließlich der Neger und der ungelerten Arbeitskräfte, mit sich. Der Beschäftigungszuwachs erstreckte sich auf weite Teile der Vereinigten Staaten.

Die rascheste Verbesserung der Arbeitsmöglichkeiten war 1965 in den Arbeiterberufen - besonders im Bereich der ungelerten Arbeitskräfte - sowie unter den Jugendlichen und Farbigen zu beobachten, d.h. bei den Gruppen, die zumindest während des letzten Jahrzehnts ernste Beschäftigungsschwierigkeiten hatten. Besonders eindrucksvoll war die Eingliederung einer Rekordzahl von 850 000 jugendlichen Arbeitern im Alter von 18 bis 24 Jahren in den Arbeitsprozeß; diese Zahl entspricht mehr als dem Doppelten der jährlichen Neuzugänge dieser Altersgruppe auf dem Arbeitsmarkt während der vorausgegangenen vier Jahre.

Die gesamte Zunahme des Beschäftigtenstandes im Jahre 1965 entfällt wie schon im Jahre 1964 auf Ganztagsbeschäftigte. Die Zahl der Teilzeitbeschäftigten (außer Landwirtschaft), die meist aufgrund wirtschaftlicher Gesichtspunkte dieser Form der Arbeit den Vorzug gaben, nahm weiterhin ab und erreichte den niedrigsten Stand, der seit der Einführung diesbezüglicher Statistiken im Jahr 1956 zu verzeichnen war.

Die starke Nachfrage nach Arbeitskräften spiegelt sich auch in der wesentlichen Verlängerung der Wochenarbeitszeit in den Fertigungsbetrieben wider, die 1965 um 24 Minuten oder fast ein Prozent auf den Nachkriegsrekord von 41 Stunden 6 Minuten zunahm. Die Zahl der geleisteten Überstunden der Produktionsarbeiter erreichte den höchsten Stand in den 10 Jahren der Führung diesbezüglicher Statistiken und betrug im Durchschnitt im Bereich der Fertigung langlebiger Güter 3,9 Stunden und im Bereich der Fertigung kurzlebiger Güter 3,1 Stunden.

Auch die langfristige Arbeitslosigkeit, die sich in den vorausgegangenen kürzeren Perioden des Konjunkturaufschwungs als sehr hartnäckig erwiesen hatte, nahm beträchtlich ab. Die Zahl der Arbeiter, die 15 Wochen und länger arbeitslos waren, verringerte sich 1965 um 200 000, d.h. um etwa das Doppelte der Abnahme im vorausgegangenen Jahr. Die größte Abnahme der langfristigen Arbeitslosigkeit betraf Arbeitskräfte, die sechs Monate oder länger arbeitslos waren; ihre Zahl ging um 130 000 zurück. Diese günstige Entwicklung war unter zwei Gruppen besonders ausgeprägt, die bisher am stärksten unter langfristiger Arbeitslosigkeit zu leiden hatten: ungelerte und ältere Arbeiter.

Trotz dieser bedeutsamen Fortschritte blieben manche ernste Arbeitsmarktprobleme bisher ungelöst. Die durchschnittliche Arbeitslosenrate von 4 Prozent im Dezember spiegelt unter anderem weit höhere Arbeitslosenraten unter den Jugendlichen im Alter bis zu 20 Jahren (13 Prozent) und unter den Farbigen (7,5 Prozent insgesamt und über 25 Prozent bei Jugendlichen unter 20 Jahren) wider. Jedes achte der größeren Industriegebiete in den Vereinigten Staaten registrierte eine Arbeitslosenrate von über 6 Prozent, da man dort die Probleme der Arbeitslosigkeit, die Strukturveränderungen in der Industrie heraufbeschworen haben, bisher nicht zu lösen vermochte. Von den Arbeitslosen im ganzen Land war

war jeder fünfte über 15 Wochen oder länger arbeitslos, und von denen, die in einem Beschäftigungsverhältnis standen, übten viele ihre Tätigkeit zu einem Lohn aus, der ihnen nur das Existenzminimum sicherte.

Auf der anderen Seite war die Arbeitslosenrate zum Jahresende für die meisten der gelernten und erfahrenen Arbeitskräfte sehr niedrig - 2,3 Prozent für Männer im Alter von 25 Jahren und darüber. Gewisse Anzeichen deuten darauf hin, daß in manchen Regionen und Beschäftigungszweigen eine ernsthafte Verknappung von Arbeitskräften droht. Die Nachfrage nach Material und Arbeitskräften, die der Vietnamkonflikt bedingt, beginnt das Problem der Aufrechterhaltung der Preis- und Kostenstabilität zu erschweren, wenngleich es den Fortschritt in Richtung auf die Vollbeschäftigung beschleunigt.

Von grundlegender Bedeutung ist jedoch die Tatsache, daß die Wirtschaft nach einer bisher einmalig langen Periode der beschleunigten Expansion mit bemerkenswert wenigen Strukturverzerrungen, und sogar um viele ältere Verzerrungen erleichtert, in das Jahr 1966 eintreten konnte. Eine von Einfallsreichtum und sozialer Verantwortung getragene Handhabung der Steuer- und Arbeitsmarktpolitik seitens des Staates ermöglichte es der freien Wirtschaft, die Arbeitslosenrate auf 4 Prozent herabzudrücken, ohne daß es zu Gleichgewichtsstörungen gekommen ist, die den Bestand der Wirtschaft gefährden könnten.

Die Wirtschaft betritt nummehr auf ihrem Wege zur Vollbeschäftigung unbekanntes Neuland. Die staatliche Politik wie auch die Planung und Initiative der privaten Wirtschaft stehen vor einer ernstesten Bewährungsprobe, versuchen wir doch, inflatorische Tendenzen und Gleichgewichtsstörungen jener Art zu vermeiden, die später zu einer Rezession führen könnten, und gleichzeitig die Arbeiter soweit zu fördern, daß sie sich die für die verfügbaren Arbeitsplätze erforderlichen Qualifikationen aneignen. Die Leistungen des Jahres 1965 zeigten, daß sich die Expansion der Wirtschaft ohne die Auswüchse vorantreiben läßt, die eine Rezession begünstigen. Nummehr gilt es zu beweisen, daß es möglich ist, jedem Mitglied unserer Gesellschaft einen gerechten Anteil an der fortgesetzten Expansion zu verschaffen und genügend Arbeitskräfte mit ausreichenden Fachkenntnissen bereitzustellen, um die vorhandenen Arbeitsplätze zu füllen. Nur so kann unsere Nation ihre Aufgaben im eigenen Land und in der Welt erfüllen und weiterhin Arbeitsplätze für alle schaffen, die arbeitswillig sind.

Das Wirtschaftswachstum der jüngsten Zeit in Perspektive

Der Beschäftigungszuwachs in der derzeitigen Periode der Prosperität ist größtenteils der Länge und dem Ausmaß der wirtschaftlichen Expansion zu verdanken.

Der wirtschaftliche Aufschwung ist hinsichtlich seiner Stärke, d.h. der durchschnittlichen Wachstumsrate, im Vergleich zu anderen Perioden zunehmender Wirtschaftstätigkeit in der Nachkriegszeit nicht außerordentlich. Was die derzeitige Expansion jedoch von anderen unterscheidet, ist

ist nicht ihre Wachstumsrate, sondern ihre Dauer. Die derzeitige Konjunktur hält bereits länger an, als die Expansion von 1958-60 und 1954-57. Sie währt nunmehr, im ersten Quartal 1966, bereits ein ganzes Jahr länger als die Hochkonjunktur während des Koreakriegs, die sich über 16 Quartale erstreckte. Hinsichtlich Dauer und Gesamtwachstum übertrifft sie alles, was die US-Wirtschaft in Friedenszeiten innerhalb des halben Jahrhunderts der Führung diesbezüglicher Statistiken geleistet hat.

Das amerikanische Bruttosozialprodukt erreichte Ende 1965 eine Jahresrate von 697 Milliarden Dollar, das entspricht einer Zunahme um beinahe 195 Milliarden Dollar oder um etwa zwei Fünftel seit dem Tiefpunkt der letzten Rezession Anfang 1961. Unter Berücksichtigung der relativ bescheidenen Preissteigerungen bedeutet dies einen tatsächlichen Zuwachs des Produktionsvolumens um 30 Prozent. Er übertrifft die Ergebnisse in den beiden gemäßigten Hochkonjunkturperioden Mitte und Ende der fünfziger Jahre bereits um über das Doppelte.

Diese fünf Jahre anhaltender und durchgehender Beschleunigung der Wirtschaftstätigkeit wirkten sich einschneidend auf die Beschäftigungslage aus und zeitigten einen kumulativen Effekt. Die Gesamtbeschäftigtenzahl stieg von 66,75 Millionen Anfang 1961 auf den neuen Höchststand von fast 73 Millionen zu Ende 1965. Obwohl die Zahl der Erwerbspersonen im gleichen Zeitraum um 4,5 Millionen zunahm, das sind im Durchschnitt über 1 Million je Jahr, bewirkte die rasche Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten eine Senkung der Arbeitslosenziffer um ein Drittel (siehe Tafel 2).

Die derzeitige Expansion ist des weiteren charakterisiert durch die fortgesetzte Beschleunigung der Zuwachsrate der Beschäftigung und Produktion in ihrem gesamten Verlauf. Der Beschäftigungszuwachs war 1964 wesentlich höher als 1963 und 1965 wiederum höher als 1964. Mit über 2,5 Prozent war die Zuwachsrate von 1965 die höchste seit 1956.

Die Vereinigten Staaten entgingen somit dem Trend, der in den fünfziger Jahren vorherrschte, als die Expansion jeweils kurz vor einer echten Erholung bei steigenden Arbeitslosenziffern stagnierte.

Die entscheidende Rolle des Staates

Die fortgesetzte Expansion der Wirtschaft und der damit verbundene rasche Produktions- und Beschäftigungszuwachs sind kein Zufall. Sie sind vielmehr das Ergebnis der entschlossenen Handhabung des politischen Instrumentariums, das der Bundesregierung zur Verfügung steht, um das Wachstum aufrecht zu erhalten und eine volle Ausschöpfung sowohl des Arbeitskräftepotentials als auch der Produktionskapazität zu erreichen. Zahlreiche der langfristigen Maßnahmen im Bereich der Steuer-, Geld- und Arbeitsmarktpolitik der Regierung stellten insofern etwas völlig neues dar, als sie auf den erarbeiteten Prognosen bezüglich künftiger Probleme und auf gezielten und integrierten Programmen zu ihrer Vermeidung beruhten.

Tafel 2

Tafel 2

Konjunkturumschwung und nachfolgende Expansion

1. Quartal 1961 bis 4. Quartal 1965

(Quartalsdurchschnitte)

	I 1961	IV 1965 1)	Abso- lute Verän- derung	Prozentuale Veränderung	
				Insgesamt	Jahres- durch- schnitt 2)
Bruttosozialprodukt (Mrd. Dollar)					
Zu Tagespreisen	503,6	697,2	193,6	38,4	6,9
In Preisen 1958	482,7	624,4	141,7	29,4	5,4
Erwerbspersonen insg. (in 1000)					
Beschäftigte insg. (in 1000)	66 783	72 972	6 189	9,3	1,9
Arbeiter	23 394	26 835	3 441	14,7	2,9
Angestellte	29 428	32 378	2 950	10,0	2,0
Dienstleistungsbeschäftigte	8 514	9 642	1 128	13,2	2,6
Nichtlandwirtschaftliche Beschäftigte (in 1000)					
Fertigungsindustrien (einschl. Transport-u. Versorgungsbetriebe)	23 505	26 294	2 789	11,9	2,4
Dienstleistungsgewerbe	29 960	35 116	5 156	17,2	3,4
Arbeitslosigkeit insg. (in 1000)					
Arbeitslosenrate insg. (in %)	4 870	3 203	-1 667	-34,2	-8,9
Männer (25 Jahre und älter)	6,8	4,2	-2,6	-38,2	--
Frauen (25 Jahre und älter)	5,3	2,5	-2,8	-52,8	--
Jugendliche (bis 20 Jahre)	5,8	3,7	-2,1	-36,2	--
Farbige	15,6	12,8	-2,8	-17,9	--
Arbeiter	12,4	7,8	-4,6	-37,1	--
Angestellte	9,7	4,6	-5,1	-52,6	--
	3,2	2,2	-1,0	-31,2	--
Durchschnittswochenlohn in Fertigungsbetrieben (Dollar)					
	89,18	109,75	20,57	23,1	4,4

1) Vorläufige Angaben

2) Vierteljährlich ermittelt und zu Jahresdurchschnitten vereint

Anm.: Die Einzelangaben addieren sich wegen Ab- und Aufrundung nicht notwendig zu den Gesamtziffern.

Die Bundesregierung leitete Anfang 1961 eine Reihe eng koordinierter Maßnahmen ein, die dazu beitrugen, den Anfang 1960 eingetretenen Konjunkturrückgang in das Gegenteil zu verkehren. Eine neue Phase der Expansion der Wirtschaft begann. Es wurden die Leistungsgrenzen der Arbeitslosenversicherung vorübergehend über die normale Anspruchsdauer hinaus verlängert; die Leistungen der Sozialversicherung erweitert; andere Überbrückungsleistungen erhöht; und die Regierungskäufe und die staatlichen Beschaffungsprogramme ebenso wie die Aufwendungen für den Straßenbau verstärkt. Diese Maßnahmen trugen entscheidend zu der späteren raschen Belegung der Wirtschaftstätigkeit wie auch zur Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten bei, wenngleich sich das Tempo des Aufschwungs im Verlauf des Jahres 1962 zunächst ganz beträchtlich verlangsamte. Im zweiten Halbjahr 1962 war nur eine bescheidene Zunahme der Zahl der Arbeitsplätze zu verzeichnen, und die Arbeitslosenrate hielt sich unverändert auf dem Stand von 5,5 Prozent, auf den sie im ersten Quartal abgesunken war. Es wurde offenbar, daß die Wirtschaft nicht rasch genug expandierte, um genügend Arbeitsplätze für die große Zahl der Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt zu schaffen, geschweige denn, den Prozentsatz der Arbeitslosigkeit zu verringern.

Um hier Abhilfe zu schaffen, wurde eine Reihe von steuer- und kreditpolitischen Maßnahmen eingeleitet, deren wichtigste eine durchgreifende Senkung der Einkommens- und Körperschaftssteuer Anfang 1964 war. Diese Steuersenkung gab der Produktion und Beschäftigung ganz erheblichen Auftrieb und hat sich in der Zwischenzeit als einer der wichtigsten Faktoren der anhaltenden beträchtlichen Beschleunigung der Wirtschaftstätigkeit während der letzten beiden Jahre erwiesen (siehe Tafel 3).

Die Arbeitsmarktpolitik

Die Bemühungen, die Nachfrage durch Steuersenkungen, Investitionsanreize und ähnliche Maßnahmen zu beleben, wurden durch eine neue aktivere Arbeitsmarktpolitik gefördert. Sie fand ihren Niederschlag in den Programmen zur Schulung und Höherqualifizierung von Arbeitskräften, die den Arbeitssuchenden die Anpassung an die gegebenen Arbeitsmöglichkeiten erleichtern sollen. Diese bahnbrechenden Programme wurden als notwendige Ergänzung der Steuer- und Geldpolitik angesehen, sollte eine Ausweitung der Beschäftigung und eine Verringerung der Arbeitslosigkeit bei dem optimalen Wirtschaftswachstum erreicht werden, das mit der gebotenen Aufrechterhaltung der Preisstabilität vereinbar ist.

Das Gesetz zur Entwicklung des Arbeitsmarktes von 1962 (Manpower Development and Training Act - MDTA), das Gesetz zur Sicherung des wirtschaftlichen Fortkommens von 1964 (Economic Opportunity Act) und andere gesetzgeberischen Maßnahmen, die auf den gleichen Grundsätzen beruhen, haben sich sehr günstig auf die Beschäftigungsmöglichkeiten ausgewirkt und mitgeholfen, die für ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum erforderlichen und hinreichend qualifizierten Arbeitskräfte heranzubilden.

Tafel 3

Tafel 3

Das Wirtschaftswachstum vor und nach der Steuersenkung von 1964

(Jahreszeitlich angeglichen)

	IV. Quartal			Absolute Veränderg.		Durchschn. jährliche Veränderg. 1)	
	1961	1963	1965	IV 1961	IV 1963	IV 1961	IV 1963
				-63	-65	-63	-65
Erwerbspersonen (in Mio.)	71,6	73,4	76,2	1,8	2,8	1,3	1,9
Beschäftigte	67,1	69,3	73,0	2,1	3,7	1,6	2,6
Arbeitslose	4,4	4,1	3,2	-0,3	-0,9	-3,5	-13,1
Arbeitslosenrate (in %)	6,2	5,6	4,2	-0,6	-1,4	--	--
Bruttosozialprodukt (Mrd. Dollar zu Tages- preisen)	537,7	603,6	697,2	65,9	93,6	5,8	7,3
Verbraucherausgaben	343,1	379,5	441,0	36,4	61,5	5,1	7,6
Kapitalgüterinvestitionen	48,6	56,5	73,0	7,9	16,5	7,6	13,0
Übrige Posten	146,0	167,6	183,2	21,6	15,6	7,0	4,5
Bruttosozialprodukt (Mrd. Dollar in Preisen von 1958)	511,9	560,0	624,4	48,1	64,4	4,5	5,5

1) Vierteljährlich ermittelt und auf Jahresdurchschnitt umgelegt

Anm.: Die Einzelangaben addieren sich wegen Ab- und Aufrundung nicht notwendig zu den Gesamtziffern.

Der Erfolg dieser Maßnahmen wurde 1965 auf eindrucksvolle Weise deutlich. Wenn auch die wichtigsten Impulse zur Schaffung einer so großen Zahl neuer Arbeitsplätze von der durch die Steuer- und Geldpolitik der Bundesregierung geförderten Expansion ausgingen, so ist der Rückgang der Arbeitslosigkeit doch auch zu einem guten Teil den staatlichen Schulungs- und Ausbildungsprogrammen zu verdanken. Insgesamt beteiligten sich Ende 1965 rund 300 000 Personen an den Ausbildungsprogrammen aufgrund des Gesetzes zur Sicherung des wirtschaftlichen Fortkommens. Darüber hinaus nahmen im Dezember 1965 über 60 000 Arbeitslose an Schulungskursen teil, die der Vorbereitung auf einen künftigen Arbeitsplatz gemäß dem Gesetz zur Entwicklung des Arbeitsmarktes dienen.

Die Programme zur Verwirklichung der Großen Gesellschaft sind in erster Linie auf die Jugend zugeschnitten. Ende 1965 beteiligten sich über 150 000 Jungen und Mädchen im Alter von 16 bis 21 Jahren am Nachbarschafts-Jugendkorps (Neighborhood Youth Corps), das Schülern eine lohnende Teilzeitbeschäftigung und schulentlassenen und beschäftigungslosen Jugendlichen auch Ganz-

Ganztagsbeschäftigung verschafft. Weitere 17 000 Jungen und Mädchen, die fast alle arbeitslos waren, erhielten im Nationalen Aufbaukorps (Job Corps) eine Ausbildung. Rund 100 000 Collegestudenten bedienten sich der Einrichtungen des Werkstudiumprogramms (Work Study Program), um ihr Studium, das sie andernfalls aus wirtschaftlichen Gründen nicht hätten beginnen oder fortführen können, durch eine Teilzeitbeschäftigung zu finanzieren.

Die Programme aufgrund des Gesetzes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes und im Zuge der Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut trugen merklich zur Verringerung der Arbeitslosigkeit unter den Jugendlichen bei. Die Zahl der Arbeitslosen im Alter von 16 bis 21 Jahren (die Jahrgänge, die für eine Beteiligung an den Jugendhilfsprogrammen in Frage kommen) war im Dezember 1965 trotz 650 000 Neuzugängen auf dem Arbeitsmarkt um 175 000 niedriger als im Dezember 1964. Man schätzt, daß mindestens 90 000 der jugendlichen Teilnehmer an den Programmen im Rahmen des Gesetzes zur Sicherung des wirtschaftlichen Fortkommens und an den Arbeitsplatzschulungsprogrammen aufgrund des Gesetzes zur Entwicklung des Arbeitsmarktes ohne diese Förderung arbeitslos geblieben wären.

Die Auswirkungen dieser Programme aber lediglich an den Erfolgen eines einzelnen Jahres messen zu wollen, hieße ihren Einfluß auf die Arbeitslosigkeit unterschätzen. Indem diese Programme jungen Menschen den regulären Schulabschluß ermöglichen und Arbeitslosen - Jugendlichen ebenso wie Erwachsenen - eine berufliche Ausbildung bieten, die sie für einen Arbeitsplatz qualifiziert, versetzen sie ihre Teilnehmer in die Lage, sich langfristig ins Erwerbsleben einzugliedern.

Der Beschäftigungszuwachs in den einzelnen Wirtschaftszweigen

Industrie und Gewerbe

Die starke Zunahme der Beschäftigung in fast allen Sparten der Industrie, in den verwandten Wirtschaftszweigen und im Dienstleistungsgewerbe war eines der wichtigsten Charakteristiken der Wirtschaftsexpansion des Jahres 1965. Die erhöhte Geschäftstätigkeit in den Fertigungsindustrien stand in scharfem Gegensatz zu der Stagnation gegen Ende der fünfziger Jahre und dem geringen Wachstum zu Beginn des Wirtschaftsaufschwungs in den sechziger Jahren.

Die fortgesetzte Expansion im Verlauf des Jahres 1965 brachte die Beschäftigung im Baugewerbe, in den Fertigungsindustrien, im Handel, im Finanzwesen, im Dienstleistungsgewerbe und im Dienst der Einzelstaaten und Gemeinden auf einen Rekordstand, wobei also lediglich der Bergbau, das Transportgewerbe und der Bundesdienst Ausnahmen bildeten. Doch selbst im Bergbau verlangsamte sich der seit langem zu beobachtende Beschäftigungsschwund, und im Transportgewerbe setzte sich nach langen Jahren eines geringen Wachstums oder gänzlicher Stagnation erstmals wieder eine Aufwärtstendenz durch.

Fünf

Fünf Jahre einer kontinuierlichen Erholung und Expansion waren notwendig, um im industriellen und gewerblichen Bereich der Beschäftigung die Verluste der Jahre von 1957 bis 1961 wettzumachen und ein Wachstum über den früheren Beschäftigungshöchststand hinaus zu erzielen. Trotz eines Zuwachses von 6 Prozent gegenüber 1960 lag die Zahl der Beschäftigten in diesem Wirtschaftssektor 1965 nur um eine halbe Million oder 2 Prozent über dem vor rund einem Dutzend Jahre, 1953, erreichten bisherigen Höchststand.

Industrie und Gewerbe - Bergbau, Baugewerbe, Fertigungsindustrien, und die eng damit verknüpften Transport- und Versorgungsbetriebe - verzeichneten 1965 eine Zunahme von fast einer Million Beschäftigten; es entfielen auf sie zwei Fünftel des gesamten Beschäftigungszuwachses außerhalb der Landwirtschaft (siehe Tafel 4). Damit setzte sich die steigende Tendenz, die sich in diesen Wirtschaftszweigen Anfang 1964 herausgebildet hatte, konsequent fort.

Tafel 4

Beschäftigungsentwicklung in den Wirtschaftszweigen

(außer Landwirtschaft)

(in 1000 bzw. Prozent)

	1964	1965 ¹⁾	Veränderung 1964-65 ¹⁾	
			Zahl	Prozent
Insgesamt	58 156	60 432	2276	3,9
Industrie und Gewerbe ²⁾	24 895	25 854	959	3,9
Bergbau	633	628	- 5	-0,8
Baugewerbe	3 056	3 211	155	5,1
Fertigungsindustrien	17 259	17 984	725	4,2
Dauergüter	9 813	10 379	566	5,8
Kurzlebige Güter	7 446	7 604	158	2,1
Transport- und Versorgungsbetriebe	3 947	4 031	84	2,1
Dienstleistungsgewerbe	33 260	34 577	1317	4,0
Groß- und Einzelhandel	12 132	12 585	453	3,7
Geld- und Versicherungswesen nebst Immobilienhandel	2 964	3 043	79	2,7
Allg. Dienstleistungen	8 569	8 903	334	3,9
Öffentlicher Dienst	9 595	10 046	451	4,7
Bund	2 348	2 379	31	1,3
Einzelstaaten und Gemeinden	7 248	7 667	419	5,8

1) Angaben für 1965 vorläufig

2) Transport- und Versorgungswirtschaft sind zum Zweck der Analysierung hier unter Industrie und Gewerbe erfaßt, da die Beschäftigung in diesen Wirtschaftszweigen im allgemeinen sich als weitgehend von der Entwicklung in Industrie und Gewerbe abhängig erwiesen hat.

Anm.: Die Einzelangaben addieren sich wegen Ab- und Aufrundung nicht notwendig zu den Gesamtziffern.

Besonders ausgeprägt war der Beschäftigungszuwachs im Bereich der Fertigungsindustrien. 1965 belief sich dieser Zuwachs auf 725 000 oder etwa das Dreifache der Ziffer von 1964; das entspricht etwa einem Drittel des gesamten nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigungszuwachses von 1965. Dank dieser Entwicklung erreichte der Beschäftigtenstand in den Fertigungsindustrien im Jahr 1965 mit 18 Millionen seinen absoluten Höchststand und übertraf erstmals die Rekordbeschäftigung im Jahr 1943, mitten im zweiten Weltkrieg.

Rund 600 000 der Neuzugänge entfallen auf Produktionsarbeiter - eine Ziffer, die fast dem Gesamtzuwachs der vorausgegangenen vier Jahre gleichkommt. In den Dauergüterindustrien allerdings blieb die Zahl der Produktionsarbeiter hinter der Rekordziffer in der Zeit des zweiten Weltkriegs zurück, so daß der dennoch erreichte neue Höchststand der Beschäftigung in der Fertigungsindustrie auf die starke Zunahme bei den Angestelltenberufen zurückzuführen ist.

Beschäftigung in der Fertigung von Dauergütern

Wie in den vergangenen fünf Jahren lag der Schwerpunkt des Beschäftigungszuwachses in den Fertigungsindustrien auch 1965 im Bereich der Fabrikation langlebiger Güter. Er steigerte sich in den drei Jahren fortgesetzt, betrug die Zunahme doch 1963 noch 1,4 Prozent, 1964 schon 2 Prozent und im vergangenen Jahr sogar 5,8 Prozent. Der Beschäftigungszuwachs des Jahres 1965 in den Fertigungsindustrien war nicht nur wegen der außergewöhnlichen Zunahme gegenüber 1964 bemerkenswert, sondern auch hinsichtlich seiner weiten Streuung. Im Jahr 1964 entfielen 90 Prozent des Zuwachses dieser Industrien auf drei ihrer Zweige: Rohmetalle, Metallveredlung und Maschinenbau. Diese Entwicklung setzte sich 1965 in den genannten Industrien fort und erfaßte auch die Fertigung von Elektrogeräten und Transportmitteln, wo eine verstärkte Verbrauchernachfrage, insbesondere nach Automobilen, zahlreiche Neueinstellungen erforderlich machte. Diese fünf Industriezweige zusammen errichteten 1965 500 000 neue Arbeitsplätze, das entspricht dem Dreifachen der Jahre 1963 und 1964.

Die Produktions- und Absatzrekorde der Automobil- und Transportmittelindustrie wirkten sich nachhaltig auf die gesamte Beschäftigungslage aus. Die Kraftfahrzeugindustrie und ihre Zulieferer beschäftigten 1965 rund 850 000 Menschen, das sind fast 100 000 oder 13 Prozent mehr als im vorausgegangenen Jahr.

Verteidigungswirtschaft

Wenngleich die steigende zivile Nachfrage der ausschlaggebende Faktor für die Ausweitung der Beschäftigung im Jahr 1965 war, so trug gegen Ende des Jahres doch auch das verstärkte Engagement der USA in Vietnam zu dieser Entwicklung bei. In fünf der wichtigsten Zweige der Verteidigungswirtschaft - Flugzeugindustrie und Zulieferer, Schiffsbau und -reparatur, Nachrichten-

Nachrichtermittel, Elektronik und Waffen und Zubehör¹⁾ - erhöhte sich der Personalstand in der zweiten Hälfte 1965 ganz beträchtlich. Im Dezember 1965 betrug die Zahl der Beschäftigten in diesen Industriezweigen 1,86 Millionen und erreichte bei einer gleichzeitigen Zunahme von 10 Prozent gegenüber dem Vorjahr ihren bisherigen absoluten Höchststand. Hier war der Zuwachs etwa doppelt so hoch wie im Durchschnitt aller Fertigungsindustrien.

Beschäftigung in der Fertigung kurzlebiger Güter

Die Zahl der Beschäftigten in den Industrien, die sich mit der Herstellung kurzlebiger Güter befassen, erhöhte sich 1965 um 150 000. Die Zunahme wie auch die Streuung war geringer als im Bereich der Dauergüter. Die Hälfte des Zuwachses entfiel auf nur zwei Industriezweige, die Bekleidungsindustrie und ihre Zulieferer und die Kautschuk- und Kunststoffindustrie.

Das Baugewerbe, wo die Investitionen in Anlagen und Maschinen einen neuen Höchststand erreichten, beschäftigte im Berichtsjahr 150 000 Arbeitskräfte mehr als im Jahr davor und registrierte eine Beschleunigung der Zuwachsrate. Damit übertraf der Zuwachs in drei aufeinander folgenden Jahren den Zuwachs des jeweiligen Vorjahres. Dies ist insofern ein besonderer Glücksfall, als der Zuwachs im Baugewerbe ebenso wie in den Fertigungsindustrien nach mehreren Jahren einer relativen Stagnierung auf ein weiteres stetiges Wachstum hinzuweisen scheint.

Die Ausweitung der Beschäftigungsmöglichkeiten in der Industrie löste im Transportgewerbe und in der Versorgungswirtschaft eine ähnliche Entwicklung aus. Wenngleich die Beschäftigungszunahme in diesen Wirtschaftszweigen 1965 nur zwei Prozent betrug, setzte sich doch der bereits 1964 beobachtete Aufwärtstrend fort und bewirkte einen Tendenzumschwung gegenüber der Zeit Mitte der fünfziger Jahre, als nur ein geringes Wachstum bzw. eine gänzliche Stagnation zu verzeichnen war.

Gewerbliche Dienstleistungen

Obwohl der Beschäftigungszuwachs 1964 und 1965 auch in den güterproduzierenden Industrien besonders ausgeprägt war, hatten das Dienstleistungsgewerbe und die damit verbundenen Wirtschaftssparten wie schon die ganze Nachkriegszeit hindurch den größten Anteil an der Ausweitung der Gesamtbeschäftigung. Insgesamt entfielen auf diese Wirtschaftszweige - das Dienst-

1) In diesen fünf Industriezweigen, auf die etwa 10 Prozent der Gesamtbeschäftigung in den Fertigungsindustrien entfallen, sind schätzungsweise etwa 50 Prozent aller Mitarbeiter für die Verteidigungsproduktion tätig. In zwei dieser Industrien, im Flugzeugbau und in der Waffenfertigung, stehen etwa 90 Prozent der Belegschaften in der verteidigungswichtigen Fertigung, wenngleich exakte Statistiken über die Aufteilung der Produktion auf den Verteidigungs- und Zivilbedarf nicht vorliegen.

Dienstleistungsgewerbe im engeren Sinn, den Handel, das Geld- und Versicherungswesen und den Immobilienhandel - 60 Prozent des nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigungszuwachses der Jahre 1964 und 1965.

Die Beschäftigung im Dienstleistungsgewerbe stieg 1965 um 1,3 Millionen und erreichte damit ihren bisher absoluten Höchststand. Hinzu kommt, daß dieser Zuwachs eine Tendenz fortsetzt, die schon seit Jahren anhält. Zwischen 1960 und 1965 nahm die Beschäftigung im Dienstleistungsgewerbe im Durchschnitt um jährlich 950 000 zu, 1947 bis 1960 dagegen nur um jährlich 650 000. Auf die gesamte Nachkriegszeit umgelegt, beläuft sich der Anteil dieses Wirtschaftszweiges an der Gesamtzahl der neugeschaffenen Arbeitsplätze auf 80 Prozent.

Die Entwicklung in den einzelnen Zweigen des Dienstleistungsgewerbes verlief 1965 unterschiedlich. Auf dem privaten Sektor war ein im Verhältnis zu 1964 größerer Zuwachs lediglich im Groß- und Einzelhandel eingetreten. Ein langsames Wachstum als 1964 war im Bereich der persönlichen Dienstleistungen und der Dienstleistungen für die Wirtschaft, für Zwecke der Erholung und Freizeitgestaltung wie auch im Geld- und Versicherungswesen und im Immobilienhandel zu beobachten.

Öffentlicher Dienst

Eine wesentliche Zunahme dagegen trat im öffentlichen Dienst ein. Wie in den meisten vorausgegangenen Jahren entfiel der weitaus größte Teil der zusätzlich geschaffenen Arbeitsplätze, über 90 Prozent, auf die Einzelstaaten und Gemeinden. Der Bundesdienst hat dagegen in den vergangenen fünf Jahren mit weniger als 1 Prozent im Jahr ein nur geringes Wachstum erfahren.

Die öffentliche Hand, von den Gemeinden bis hinauf zu dem riesigen Verteidigungsapparat der Bundesregierung, gab 1965 insgesamt schätzungsweise etwa 19,7 Millionen Menschen Arbeit und Brot (siehe Tafel 5). Diese Arbeitskräfte, insgesamt über ein Viertel aller Berufstätigen, standen zum Teil unmittelbar im Behördendienst (so die Angehörigen der Streitkräfte), zum Teil auch im Dienst der privaten Wirtschaft, die öffentliche Aufträge ausführt.

Wenngleich der Großteil der Beschäftigungsmöglichkeiten, die aus den Aufwendungen der öffentlichen Hand resultieren, auf den öffentlichen Dienst selbst entfällt, so hat doch auch die private Wirtschaft mit einem Drittel - 6,5 Millionen Beschäftigte alles in allem - einen beträchtlichen Anteil. Diese Arbeitskräfte produzieren auf Rechnung öffentlicher Auftraggeber eine Vielzahl von Waren und Dienstleistungen - von den kompliziertesten technischen Apparaten für die Raumfahrt- und Verteidigungsprogramme bis zu so simplen Dingen wie Bleistifte und Papier. Wie in den meisten Nachkriegsjahren lag der Schwerpunkt der Personalausweitung im öffentlichen Dienst bei den Einzelstaaten und Gemeinden. Sie schufen im vergangenen Jahr fast 550 000 neue Stellen und gaben

Tafel 5

Die öffentliche Hand
als mittelbarer und unmittelbarer Arbeitgeber

(in Millionen)

	ings	mittelbar und unmittelbar ¹⁾ (ohne Wirtschaftsunternehmen der öffentlichen Hand)					Unter- nehmen d. öff. ²⁾ Hand
		insg.	mittelbar	unmittelbar			
				insg.	Zivil	Militär	
Öffentliche Hand insgesamt							
1962	18,6	17,5	6,5	11,1	8,3	2,8	1,1
1963	19,0	17,9	6,6	11,3	8,6	2,7	1,1
1964	19,3	18,1	6,5	11,6	8,9	2,7	1,2
1965 3)	19,7	18,5	6,5	12,0	9,3	2,7	1,2
Bund							
1962	9,2	8,5	3,9	4,6	1,8	2,8	0,7
1963	9,2	8,4	3,9	4,5	1,8	2,7	0,7
1964	9,0	8,3	3,7	4,5	1,8	2,7	0,7
1965 3)	8,9	8,1	3,6	4,6	1,8	2,7	0,8
Verteidigung u. Atomenergie							
1962	7,0	6,9	3,1	3,8	1,0	2,8	0,1
1963	6,8	6,7	2,9	3,8	1,0	2,7	0,1
1964	6,6	6,4	2,7	3,8	1,0	2,7	0,1
1965 4)	--	--	--	--	--	2,7	--
Andere als Vertei- digungsprogramme einschl. Raumfahrt							
1962	2,1	1,6	0,8	0,8	0,8	--	0,6
1963	2,3	1,7	0,9	0,8	0,8	--	0,6
1964	2,4	1,8	1,1	0,8	0,8	--	0,6
1965 4)	--	--	--	--	--	--	--
Einzelstaaten und Gemeinden							
1962	9,4	9,1	2,6	6,5	6,5	--	0,4
1963	9,8	9,4	2,7	6,7	6,7	--	0,4
1964	10,3	9,8	2,8	7,0	7,0	--	0,4
1965 3)	10,8	10,4	2,9	7,4	7,4	--	0,4

1) Aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung abgeleitet

2) Einschließlich aller Güter- und Dienstleistungsverkaufsunternehmen wie Post, gemeindeeigene Versorgungsbetriebe und dergleichen.

3) vorläufig

4) nicht verfügbar

Anm.: Die Einzelangaben addieren sich wegen Auf- und Abrundung nicht notwendig zu den Gesamtziffern.

gaben insgesamt 68,4 Milliarden Dollar¹⁾ aus, das sind 3,5 Milliarden Dollar mehr als 1964 (ausschließlich der Personalaufwendungen in Wirtschaftsunternehmen der öffentlichen Hand).

Von der Gesamtzahl der im vergangenen Jahr dank der Aufwendungen der Einzelstaaten und Gemeinden neugeschaffenen Arbeitsplätze entfielen 400 000 auf Neuzugänge im Dienste dieser Behörden. Die Ausweitung und Verbesserung des Erziehungswesens und des Gesundheitsdienstes sowie die Verstärkung der Polizei und Feuerwehr, die Errichtung neuer Straßenmeistereien, die Erschließung von Bodenschätzen sowie die Pflege und der Unterhalt von Park- und Erholungsgebieten machten diese Neueinstellungen erforderlich.

Im Gegensatz hierzu nahm die Gesamtzahl der Beschäftigten, die mittelbar oder unmittelbar für den Bund tätig waren, trotz einer Zunahme der Regierungskäufe um 1,4 Milliarden Dollar (ausschließlich der Personalaufwendungen regierungseigener Wirtschaftsbetriebe) um 120 000 ab. Diese Abnahme spiegelt zwei gegensätzliche Trends wider: eine leichte Zunahme der Gesamtzahl der Bundesbediensteten, die durch eine Verringerung der Zahl der Arbeitnehmer überkompensiert wurde, die in der privaten Wirtschaft für die Abwicklung direkter Käufe der Bundesregierung eingesetzt waren.

Beschäftigungsentwicklung und Arbeitslosigkeit in den Arbeiter- und Angestelltenberufen

Die Beschäftigungstendenzen im Jahr 1965 in den einzelnen Industriezweigen waren insofern besonders wichtig, als Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten in zahlreichen Berufssparten bewirkten, deren Angehörige früher von der allgemeinen Prosperität des Landes nicht profitieren konnten.

Im ersten Jahr des derzeitigen Konjunkturaufschwungs nahmen die Beschäftigungsaussichten für ungelernete Arbeiter nur sehr geringfügig zu. Im weiteren Verlauf der Konjunktur aber verstärkte sich die Nachfrage nach höher qualifizierten Facharbeitern und erfaßte schließlich mit der Beschleunigung der Beschäftigungszunahme auch die Sparten der weniger qualifizierten Angestellten- und Arbeiterberufe. Erst 1965, im fünften Jahre der fortgesetzten Wirtschaftsexpansion, konnten auch die Angehörigen der Hilfsarbeiterberufe, die Kräfte mit den geringsten Qualifikationen, an der Beschäftigungsausweitung im beträchtlichen Umfang partizipieren (siehe Tafel 6).

Tafel 6

1) In der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden die Bundesbeihilfen, wie beispielsweise die Zuschüsse für das zwischenstaatliche Fernstraßennetz, als Aufwendung der Einzelstaaten und Gemeinden ausgewiesen. Sie bezifferten sich 1965 auf 11,4 Milliarden.

Tafel 6

Angestellten- und Arbeiterbeschäftigung 1964-65

(in 1000)

	1964	1965	Veränderung 1964-65	
			Zahl	Prozent
Insgesamt	70 357	72 179	1 822	2,6
Angestellte	31 125	32 104	979	3,1
Akademische, technische u. verw. Berufe	8 550	88 883	333	3,9
Leitende Angestellte und Selbständige 1)	7 452	7 340	-112	-1,5
Büroangestellte und ähnliche	10 667	11 166	499	4,7
Verkaufsangestellte	4 456	4 715	259	5,8
Arbeiter	25 534	26 466	932	3,7
Facharbeiter, Vorarbeiter u. ähnliche	8 986	9 221	235	2,6
angelernte Arbeiter	12 924	13 391	466	3,6
Hilfsarbeiter 2)	3 624	3 855	231	6,4
Dienstleistungsbeschäftigte	9 256	9 342	86	0,9
Private Haushaltungen	2 322	2 251	-71	-3,1
gewerbliche Dienstleistungen	6 934	7 091	157	2,3
Landarbeiter	4 444	4 265	-179	-4,0
Farmer und Farmverwalter	2 320	2 244	-76	-3,3
Landarbeiter	2 124	2 021	-103	-4,8

1) außer Landwirtschaft

2) außer Landwirtschaft und Bergbau

Anm.: Die Einzelangaben addieren sich wegen Auf- und Abrundung nicht
notwendig zu den Gesamtziffern

Die Zahl der beschäftigten Arbeiter erhöhte sich 1965 um 930 000, das entspricht der stärksten Zunahme seit der Hochkonjunktur von 1950-51 während des Koreakonflikts. Die Zahl der beschäftigten Angestellten stieg 1965 sogar noch mehr, um 980 000, so daß sich der in der gesamten Nachkriegszeit beobachtete Trend weiter verstärkte. Die größte Zunahme war hier bei den Büro- und Verkaufsangestellten, die relativ geringste in den Dienstleistungsberufen zu verzeichnen, da eine kleine Erhöhung der Zahl der Dienstleistungsbeschäftigten außer Haushaltangestellten zum Teil durch das Absinken der Zahl der Haushaltangestellten wettgemacht wurde.

Arbeiterberufe

Arbeiterberufe

Während die Beschäftigtenzahl in den Arbeiterberufen seit 1960 um 2,3 Millionen stieg und damit zum Gesamtwachstum der nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigung zu etwa einem Drittel beitrug, entfiel 1965 auf diese Berufe sogar etwa die Hälfte der gesamten Beschäftigungszunahme ohne Landwirtschaft. Im Gegensatz hierzu nahm die Beschäftigung in den Arbeiterberufen zwischen 1957 und 1960 insgesamt um über 600 000 ab. Die derzeitige jährliche Wachstumsrate, 1,8 Prozent im Durchschnitt der Jahre seit 1960, sticht sehr günstig von der Wachstumsrate von knapp 1 Prozent (bei durchschnittlich jährlich 130 000 Neuzugängen) im Durchschnitt der ersten zehn Jahre des Konjunkturaufschwungs nach dem zweiten Weltkrieg ab.

Das eindrucksvollste Merkmal der Beschäftigungszunahme von 1965 war der mit 6,4 Prozent unerwartet starke Zuwachs bei den ungelerten nicht-landwirtschaftlichen Arbeitern, der die ohnehin hohe Wachstumsrate der gesamten nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigung noch erheblich übertraf. Nach der über ein Jahrzehnt anhaltenden Stagnation der Beschäftigung ungelerner Arbeitskräfte nahm diese 1964 um 75 000 und 1965 um 230 000 auf insgesamt 3,9 Millionen zu und erreichte damit fast den bisherigen höchsten Stand von 1951.

Diese Zunahme ist auch insofern besonders bedeutungsvoll, als es sich hier vor allem um Anfängerberufe für junge ungelernete Arbeitskräfte handelt. Sie kommt besonders gelegen, da auf dem Arbeitsmarkt in jüngster Zeit verstärkte Neuzugänge gerade in den Altersklassen unter 20 Jahren zu verzeichnen waren. Die Bedeutung dieser Beschäftigungssparte für jugendliche Arbeitskräfte läßt sich auch an der Tatsache ablesen, daß fast ein Viertel aller männlichen Jugendlichen unter 20 Jahren solche Berufe ausüben.

Dank der starken Ausweitung der Produktion im Bereich der Fertigungsindustrien haben sich auch die Beschäftigungsmöglichkeiten in den anderen Arbeiterberufen 1965 wesentlich verbessert, wurden doch über 460 000 angelernte Arbeiter und 235 000 gelernte und Facharbeiter neu eingestellt.

Die Arbeitslosigkeit unter den Angehörigen der Arbeiterberufe ging 1965 gegenüber 1964 stark zurück. Die Gesamtzahl der arbeitslosen ungelerten Arbeiter verringerte sich um 250 000 auf 1,5 Millionen und die durchschnittliche Arbeitslosenrate fiel in dieser Sparte von 6,3 auf 5,3 Prozent. Die schärfste Abnahme war bei den Kräften zu beobachten, die die geringste Qualifikation besitzen: die ungelerten und angelernten Arbeiter.

Angestellte

Die Angestelltenbeschäftigung nahm von 1964 auf 1965 um fast eine Million zu, was einer Zuwachsrate von 3,1 Prozent gegenüber einem Jahresdurchschnitt von 2 Prozent für die Zeit von 1960 bis 1965 gleichkommt.

Die

Die Zahl der Angestellten ist fast in der gesamten Nachkriegszeit sowohl in Zeiten der raschen als auch der langsameren Wirtschaftsexpansion gestiegen. In dem konjunkturbegünstigten Zeitraum von 1947 bis 1957 betrug die jährliche Zuwachsrate 2,7 Prozent. Dieser Satz konnte selbst in den Jahren von 1957 bis 1960, einer Zeit relativer Stagnation, aufrecht erhalten werden, während die Beschäftigtenzahl in den Arbeiterberufen damals rückläufig war. Seit 1960 hat sich der Aufwärtstrend bei den Angestelltenberufen weiter gefestigt, so daß eine zahlenmäßige Zunahme um 3,4 Millionen erreicht wurde, das ist eine Million mehr als der Beschäftigungszuwachs in den Arbeiterberufen.

Wie bei den Arbeitern war im vergangenen Jahr auch bei den Angestellten der stärkste Zuwachs in den Sparten mit den geringsten Qualifikationen zu verzeichnen, bei den Büro- und Verkaufsangestellten. Mit der zunehmenden Dauer und Beschleunigung der wirtschaftlichen Expansion und der damit verbundenen zunehmenden Arbeitsmarktenge erhöhte sich die Nachfrage nach ungelernten Kräften. Der Beschäftigungszuwachs in den Angestelltenberufen war von einem Absinken der Arbeitslosenrate von 2,6 Prozent in 1964 auf 2,3 Prozent in 1965 begleitet.

(Quelle: "Manpower Report of the President and A Report on Manpower Requirements, Resources, Utilization, and Training by the United States Department of Labor", März 1966)

+ + + + +

Internationale ARBEITSMITTEILUNGEN

Die folgenden Artikel stellen Auszüge aus der amerikanischen Presse und anderen Quellen dar. Dieses Bulletin enthält Material über Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaftsprobleme und allgemeine Probleme des Arbeiters in der modernen Gesellschaftsordnung. Von diesem Material kann uneingeschränkt Gebrauch gemacht werden.

Herausgeber:

Amerika-Dienst
Informational Operations Unit
USIS-Bonn/Bad Godesberg

Der Inhalt der „Arbeitsmittellungen“ ist nicht als offizielle Meinung oder Stellungnahme irgendeiner Dienststelle der Regierung der Vereinigten Staaten aufzufassen.

XIX - 4/5

April/Mai 1966

INHALT

Die Erschließung brachliegender Arbeitsreserven

Seite 1

Die Erschließung brachliegender Arbeitsreserven

Aus "Manpower Report of the President and A Report on Manpower Requirements, Resources, Utilization, and Training by the United States Department of Labor", März 1966 (gekürzt)

Im gegenwärtigen Zeitabschnitt einer sehr hohen und ständig expandierenden Beschäftigung weisen noch immer zahlreiche Arbeitsfähige und Arbeitswillige die Qualifikationen nicht auf, die für den Fall einer Einstellung gefordert werden - infolge mangelnder Schulbildung oder beruflicher Schulung, kultureller und sozialer Benachteiligung, persönlicher Unzulänglichkeiten oder sonstigen Unvermögens. Ein solches Brachliegen von Arbeitskraft ist für die Gesellschaft untragbar und schädigt die Betroffenen selbst auf das schwerste. Was immer es kosten mag, diese Menschen auf eine künftige Tätigkeit vorzubereiten - die Kosten werden mit Sicherheit weit geringer sein als die im Falle der Unterlassung einer entsprechenden Schulung aufzubringenden Mittel für die Sozialhilfe, den Strafvollzug, die notwendige Wiedereingliederung Straffälliger in die Gesellschaft und andere Maßnahmen der Sozialpflege. Außerdem trägt jeder einzelne, der einer produktiven Tätigkeit zugeführt werden kann, dazu bei, den steigenden Bedarf an Arbeitskräften zu decken...

Brachliegende

Brachliegende Arbeitsreserven

Die bemerkenswerten Fortschritte, die im Jahr 1965 in bezug auf die Verringerung der Gesamtrate der Arbeitslosigkeit gemacht wurden, sind aus dem zweiten Kapitel des vorliegenden Berichts 1) zu ersehen. Trotz dieser Fortschritte waren Ende 1965 noch immer fast drei Millionen Männer und Frauen als Arbeitssuchende gemeldet, 600 000 davon seit 15 oder mehr Wochen. Die Zahl der Arbeitskräfte, die im Verlauf des Jahres 1965 einmal oder öfter vorübergehend arbeitslos waren, bezifferte sich schätzungsweise auf über 12 Millionen.

Abgesehen von der volkswirtschaftlichen Verschwendung, die sich hinter diesen Ziffern verbirgt, sind es die sozialen Folgen der langfristigen Arbeitslosigkeit in bestimmten Personengruppen, die besondere Aufmerksamkeit verdienen: für Jugendliche, ältere Arbeitskräfte, solche ohne entsprechende Schulbildung und fachliche Schulung, Farbige und Behinderte.

Jugendliche: Die Arbeitslosenrate unter den Jugendlichen im Alter von 16 bis 21 Jahren betrug 1965 beinahe das Dreifache der Durchschnittsrate.

Farbige: Die Arbeitslosenrate bei den Farbigen war mit 8,3 Prozent mehr als doppelt so hoch wie die bei weißen Arbeitskräften.

Arbeitskräfte mit ungenügender Bildung und Ausbildung: Die Arbeitslosenrate in dieser Kategorie war ungewöhnlich hoch. Im März 1965 zum Beispiel lag die Arbeitslosenrate für Arbeitskräfte, die weniger als 12 Schuljahre (ohne High School-Abschluß) absolviert haben, bei 6,6 Prozent und damit fast doppelt so hoch wie in der Gruppe derer, die einen 12jährigen (High School-Abschluß) oder längeren Schulbesuch aufzuweisen haben. Bei den ungelerten landwirtschaftlichen Hilfskräften betrug die Arbeitslosenrate 10,9 Prozent.

Geistig und körperlich Behinderte: Die Arbeitslosenrate der Behinderten übersteigt den Durchschnitt. Hinzu kommt, daß die Rate der Erwerbstätigkeit bei den Behinderten ohnehin niedriger ist als bei den übrigen Erwerbspersonen.

Entlassene Straffällige: Unter allen Gruppen, die mit gewissen Erschwernissen bei der Arbeitssuche rechnen müssen, hat es diese Gruppe vielleicht am schwersten. Eine Untersuchung ergab kürzlich, daß jeder fünfte Haftentlassene drei Monate nach der Entlassung aus der Strafanstalt noch keinen Arbeitsplatz gefunden hatte, und daß zwei von fünf während dieser Zeit nur zu 80 Prozent in Arbeit standen.

Indianer:

1) Siehe Internationale Arbeitsmitteilungen Nr. XIX-2/3, Februar/März 1966 "Der amerikanische Arbeitsmarkt heute", S. 1 ff

Indianer: Die Arbeitslosenrate unter den Indianern war im Jahr 1960 fast dreimal so hoch wie die Gesamtrate der Arbeitslosigkeit und lag auch beträchtlich höher als die Arbeitslosenrate der Neger.

Im übrigen wird aus den Arbeitslosenstatistiken das Brachliegen von Arbeitskräften bzw. die ungenügende Nutzung des Gesamtarbeitspotentials keineswegs voll ersichtlich. Neben den nahezu drei Millionen Arbeitslosen gab es Ende 1965 weitere 2,2 Millionen Arbeitskräfte, die aus wirtschaftlichen Gründen unfreiwillig eine Teilzeitbeschäftigung hatten annehmen müssen. Und es gibt eine beträchtliche Anzahl von potentiellen Arbeitskräften - insbesondere Farbige, schulentlassene Jugendliche und ältere Menschen -, die weder arbeiten noch als Arbeitsuchende gemeldet sind und demnach nicht in den Arbeitslosenstatistiken geführt werden.

Wie viele aus diesen Gruppen sich entmutigt durch irgendwelche Diskriminierung, eine geistige oder körperliche Behinderung, kulturelle oder soziale Benachteiligung oder aus anderen Gründen davon abhalten lassen, eine Arbeit zu suchen, ist schwer feststellbar. Soweit diesbezügliches Zahlenmaterial verfügbar ist, läßt es erkennen, daß sich die Zahl der erwachsenen männlichen Arbeitskräfte beträchtlich erhöhen ließe, wenn man diesen Menschen Arbeitsmöglichkeiten böte, die sie zu nutzen vermögen. Die Zahl der Frauen, die arbeiten könnten und möchten, läßt sich noch weit schwerer abschätzen. Es gibt aber sicherlich eine große Zahl von Frauen, die Arbeit brauchen und sich dennoch nicht um eine Arbeit bemühen, weil sie glauben, es gäbe für sie keine Möglichkeiten, d.h., nur schlecht bezahlte Stellen oder Arbeit unter ungünstigen Einstellungsbedingungen.

Die Liste brachliegender Arbeitskräfte ist durch die unbekannte, aber höchstwahrscheinlich sehr große Zahl der Behinderten zu ergänzen, die von den Rehabilitationsmaßnahmen der hierfür zuständigen Stellen noch nicht erfaßt werden, die sich bei ausreichender Hilfestellung aber durchaus in den Produktionsprozeß eingliedern ließen. Hier sei auch auf die sicher noch weit größere Zahl der Arbeitskräfte verwiesen, die nicht ihren potentiellen Fähigkeiten entsprechend eingesetzt sind - berufstätige Männer und Frauen, die wegen einer ungenügenden Vorbildung oder beruflichen Schulung oder aus anderen Gründen nicht das leisten, was sie an sich leisten könnten.

Eines der Ziele der Arbeitsmarktforschung muß es deshalb sein, Ausmaß und Zusammensetzung dieser Gruppen sowie die Faktoren zu untersuchen, die ihre Unterbringung an einem Arbeitsplatz verhindern oder erschweren. Selbst das wenige, das wir heute über diese Dinge wissen, läßt die Größe der Einbuße, die eine ungenügende Nutzung von Arbeitskraftreserven für die Volkswirtschaft wie auch für den einzelnen mit sich bringt, erkennen und unterstreicht nur, wie wichtig koordinierte Programme zur Erschließung dieser Reserven und Schaffung neuer Arbeitsmöglichkeiten heute sind.

Arbeitsplatzbeschaffung

Arbeitsplatzbeschaffung für Benachteiligte

Die Bundesregierung führt bereits seit längerem Programme zur **Unterbringung** der Angehörigen bestimmter Gruppen durch, die wegen mangelnder Bildung, Körperschäden oder anderer Behinderungen nur schwer an einen Arbeitsplatz zu vermitteln sind. Eines der ersten diesbezüglichen Programme erstreckte sich auf die **Schwerkriegsbeschädigten** des zweiten Weltkrieges und wurde zum Schulbeispiel für Rehabilitationsmaßnahmen auch für **Zivilgeschädigte**.

Im Zuge des "Kriegs gegen die Armut" wurde die Hilfe für all diejenigen, deren Unterhalt nicht gesichert ist, zur Sache des Bundes erklärt. Die großen Unterschiede von Gruppe zu Gruppe zwingen indes zu differenzierten Maßnahmen. Aus diesem Grunde bestehen heute im Rahmen dieser Kampagne u.a. mehrere besondere Programme für Jugendliche und für Landarbeiter.

Das Programm zur Schulung am Arbeitsplatz, ebenfalls Teil des Krieges gegen die Armut, konzentriert sich vornehmlich auf die berufliche Schulung Erwachsener aus ärmeren Schichten und die Schaffung von Arbeitsplätzen für diese.

Unterstützungsempfänger

Im Laufe des Jahres 1966 sollen im Rahmen des Programms zur Schulung am Arbeitsplatz über 100 000 arbeitslose Familienvorstände und andere Unterstützungsempfänger an einem Arbeitsplatz ausgebildet werden. Dieses Programm, das auf dem Gesetz zur Sicherung des wirtschaftlichen Fortkommens (Economic Opportunity Act) beruht und vom Ministerium für Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialfragen durchgeführt wird, ist als Ergänzung zu den Arbeits- und Schulungsprogrammen der Gemeinden gedacht, die auf Grund einer 1962 angenommenen Novelle zum Sozialversicherungsgesetz eingerichtet wurden.

Wesen des Programms: Die Projekte des Programms zur Schulung am Arbeitsplatz werden von einzelstaatlichen und kommunalen Behörden in Zusammenarbeit mit Schulen, Bibliotheken, Straßenbauämtern und anderen Stellen durchgeführt und vom Bund finanziert. Die meisten Teilnehmer gehören zur Gruppe der langfristig Arbeitslosen; manche sind seit Jahren Unterstützungsempfänger. Die Erziehung zu einer vernünftigen Einstellung zur Arbeit und die Entwicklung der Bereitschaft, einen Arbeitsplatz anzunehmen oder sich für einen solchen schulen zu lassen, stehen im Mittelpunkt dieser Projekte, die vielfach mit Gesundheits- und Rehabilitationsmaßnahmen verbunden sind. Analphabeten erhalten Gelegenheit, sich die fehlenden Grundschulkenntnisse anzueignen, ehe die eigentliche Schulung für einen bestimmten Beruf beginnt. Hilfsbibliothekarin, Arzthelferin, Kosmetikerin, Schwesternhelferin, Serviererin, Wäscherin und Hilfsköchin waren bisher bei Frauen und Taxifahrer, Tankwart, Zimmermann, Maler, Zementmischer, Landschaftsgärtner und Hausgärtner bei den Männern die bevorzugten Berufe.

Die

Die Teilnehmer an diesem Ausbildungsprogramm erhalten einen der Familiengröße angepaßten angemessenen Unterhaltszuschuß. Die Kosten für Arbeitskleidung, die Fahrt zur Arbeitsstätte und andere Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Teilnahme entstehen, können erstattet werden.

Die Dauer der Ausbildung schwankt zwischen zwei Monaten und einem Jahr und beträgt im Durchschnitt neun Monate. Nach Abschluß der Schulung werden die Kursteilnehmer entweder direkt an Arbeitsplätze vermittelt, die auf Grund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes (Manpower Development and Training Act - MDTA) geschaffen werden, oder notfalls an die öffentliche Wohlfahrt zurückverwiesen. Die Mitarbeiter und Schulungskräfte geben sich alle Mühe, Arbeitsgelegenheiten aufzuspüren und interessierte Unternehmer zur Einstellung der Absolventen der Schulungslehrgänge zu bewegen.

Ausmaß und Erfolg des Programms: Ende 1965 waren insgesamt 160 derartige Projekte in 43 Staaten grundsätzlich gebilligt, in 35 Staaten Projekte bereits angelaufen. Die Mittel, die für das am 30. Juni 1965 zu Ende gegangene Haushaltsjahr 1965 bewilligt worden waren, gestatteten die Schulung von insgesamt 89 000 Arbeitskräften. Die Zahl der Personen, die im Zuge dieses Programms indirekt unterstützt werden, liegt naturgemäß wesentlich höher, da auf jeden Teilnehmer im Durchschnitt drei unterhaltsberechtigzte Angehörige entfallen (1964/65: 275 000).

Dank der inzwischen bereitgestellten Mittel kann die Zahl der Teilnehmer im laufenden Haushaltjahr 1966 auf 109 000 erhöht werden; die Zahl der Familienangehörigen dürfte wiederum das Dreifache der Zahl der Kursteilnehmer betragen. Dennoch erfaßt das Programm nach wie vor lediglich einen Bruchteil aller Erwachsenen, die an sich teilnahmeberechtigt sind und für die die Teilnahme eine große Hilfe darstellen würde.

Ein Ergänzungsgesetz von 1965 zum Gesetz über die Sicherung des wirtschaftlichen Fortkommens, die Nelson-Novelle, dient dem Zweck, die Ausbildungsprogramme für Erwachsene auf einen ähnlichen Umfang zu erweitern wie die Schulung von Jugendlichen. Es ist vorgesehen, langfristig Arbeitslosen aus ärmeren Schichten mit geringen Beschäftigungschancen Ausbildungsmöglichkeiten am Arbeitsplatz zu sichern und ihnen auf diese Weise Gelegenheit zu bieten, sich für einen Beruf zu qualifizieren und ihre schulische Bildung wiederaufzunehmen oder fortzusetzen. Für dieses neue Programm sind 10 Millionen Dollar für das Haushaltjahr 1967 eingeplant.

Die Aufwendungen für die Eingliederung von Unterstützungsempfängern in den Arbeitsprozeß sind auch rein kommerziell betrachtet eine gute Investition, von den psychologischen Auswirkungen auf den einzelnen und seine Familie einmal ganz abgesehen. Fast 12 000 Teilnehmer an dem Programm zur Schulung am Arbeitsplatz, die vor Kursbeginn Wohlfahrtsunterstützung oder Familienbeihilfe erhalten hatten, konnten zwischen Oktober 1963 und Dezember 1964 entweder unmittelbar nach Kursusende oder nach Beendigung einer daran anschließenden Schulung auf Grund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes oder des Strukturverbesserungsgesetzes

(Area

(Area Redevelopment Act - ARA) an einen Arbeitsplatz vermittelt werden und fortan ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten. Die öffentlichen Mittel, die andernfalls für die Unterstützung dieser Arbeitnehmer und ihrer etwa 60 000 Angehörigen hätten aufgebracht werden müssen, beziffern sich auf monatlich nahezu 1,8 Millionen Dollar.

Ältere Arbeitskräfte

Wenngleich die Suche nach Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Arbeitskräfte Teil des größeren Problems der Verwirklichung der Vollbeschäftigung ist, hat sie doch, wie aus einem Bericht des Arbeitsministers an den Kongreß aus dem Jahr 1965 hervorgeht, einige besondere Aspekte.

Diskriminierende Einstellungspraktiken gehören mit zu den bestimmenden Faktoren der relativ hohen Arbeitslosigkeitsrate unter Arbeitskräften im Alter von 45 Jahren und darüber. Sie sind insbesondere auch für die Häufigkeit der langfristigen Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe verantwortlich. Ältere Menschen zeigen - auf Grund langjähriger Erfahrungen und erworbener Anciennitätsrechte - einerseits eine geringere Tendenz zum Wechseln des Arbeitsplatzes, haben jedoch andererseits im Falle ihrer Entlassung größere Schwierigkeiten, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Darüber hinaus nimmt die Zahl der älteren Menschen und damit auch die Zahl der älteren Arbeitskräfte ständig zu. Während es im Jahr 1965 insgesamt 29 Millionen Arbeiter und Angestellte im Alter von 45 Jahren und darüber gab, unter ihnen 900 000 Arbeitslose, dürfte die Zahl der Arbeitskräfte in dieser Altersgruppe im Jahre 1975 über 34 Millionen betragen. Der Arbeitsminister empfahl daher in dem genannten Bericht: 1. die willkürliche Diskriminierung von Arbeitskräften auf Grund ihres Alters zu unterbinden; 2. institutionelle Praktiken, die sich zum Nachteil älterer Arbeitskräfte auswirken, zu beseitigen; 3. mehr Arbeitsmöglichkeiten für ältere Arbeitskräfte zu schaffen; 4. neue Vorstellungen bezüglich der Weiterbildung älterer Arbeitskräfte zu entwickeln und Bildungseinrichtungen zu schaffen, die ihren besonderen Bedürfnissen und Möglichkeiten angepaßt sind.

Unter den vielen diesbezüglichen Detailvorschlägen betrifft einer die Ausweitung der Ausbildungsmöglichkeiten für ältere Arbeitskräfte unter dem Gesetz zur Entwicklung des Arbeitsmarktes. Vorgesehen sind insbesondere eine entsprechende Erweiterung des Programms zur Ausbildung am Arbeitsplatz, die Entwicklung neuer Methoden der Ausbildung Erwachsener und die Schaffung von Möglichkeiten zum Nachholen versäumter Grundschulausbildung einschließlich der Gewährung von Unterhaltsbeihilfen.

Der Arbeitsvermittlungsdienst des Bundes und der Einzelstaaten soll die Beratung älterer Arbeitskräfte intensivieren und Unternehmer und Bürgervereinigungen dazu anhalten, sich stärker um die Ermittlung freier Stellen zu bemühen, wie dies im Bericht des Arbeitsministers empfohlen wird. Der Arbeitsvermittlungsdienst berät bereits heute im Rahmen seines laufenden Programms ältere Arbeitskräfte und beteiligt sich aktiv an der Schaffung von Arbeitsplätzen. Angehörige des Arbeitsvermittlungsdienstes wenden sich direkt an Arbeitgeber, um sie für die Einstellung älterer

älterer Arbeitskräfte und anderer, schwer zu vermittelnder Personen zu gewinnen und das Gespräch zwischen Arbeitsuchenden und Unternehmern in Gang zu bringen. Allerdings macht sich die Knappheit an Personal und Geldmitteln stark bemerkbar, die es nicht gestattet, in allen Fällen, in denen es angebracht wäre, tätig zu werden.

Das Gesetz für die Betreuung älterer Amerikaner (Older American Act) von 1965 brachte auf diesem Gebiet einen entscheidenden Fortschritt. Es ermöglicht eine erstmalige genaue Feststellung der besonderen Bedürfnisse älterer Menschen und bietet die Handhabe, ihnen gerecht zu werden. Wenngleich das Gesetz auf die Lösung der Gesamtprobleme der älteren Bevölkerungsgruppen zugeschnitten ist, postuliert es doch ausdrücklich als eines seiner Ziele das Recht dieses Personenkreises auf "Beschäftigungsmöglichkeiten ohne diskriminierende Einstellungspraktiken auf Grund des Lebensalters". Geeignete Wege zur Verwirklichung dieses Zieles zu finden, ist eine der Aufgaben der Gemeinschaftsplanung und der diesbezüglichen Forschungs- und Modellprogramme, für die das Gesetz die Mittel verfügbar macht.

Das Arbeitsministerium bemüht sich, soweit seine Haushaltsmittel dies erlauben, die Entwicklung in dieser Richtung voranzutreiben. Im Jahre 1965 erhielten über 10 000 Personen im Alter von 45 Jahren und darüber auf Grund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes eine Schulung in besonders hierfür eingerichteten Heimen; weitere tausend Personen beteiligten sich am Programm zur Schulung am Arbeitsplatz. Bei Männern waren Kraftfahrzeugmechaniker, Schweißer, Koch, Zimmermann und Elektromonteur und bei Frauen Krankenschwester, Stenotypistin, Schwesternhelferin, Köchin und Verkäuferin die bevorzugten Schulungsberufe.

Der enge Zusammenhang zwischen den Maßnahmen zum Nachweis bzw. zur Schaffung von Arbeitsplätzen und diesen Programmen wird aus der Tatsache ersichtlich, daß über zwei Drittel der 17 000 älteren Arbeitskräfte, die solche Heim-Schulungskurse seit Anlaufen der Programme im Rahmen des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes absolviert haben, eine Arbeit finden konnten, für die sie sich in den Kursen qualifiziert hatten. Das gleiche gilt für die große Mehrheit der Teilnehmer am Programm zur Schulung am Arbeitsplatz. Im übrigen waren 90 Prozent aller Schulungsteilnehmer dieser Altersgruppe zur Zeit des Kursbeginns arbeitslos.

Der eigentliche Schlüssel zur Lösung der Beschäftigungsprobleme älterer Menschen liegt jedoch in den Händen der Unternehmer. Von ihrem Verständnis der dringenden Bedürfnisse der Arbeitsuchenden dieser Altersgruppe und von ihrem Vertrauen in deren Leistungskraft und -willen hängt so gut wie alles ab. Daß die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer auch für den Arbeitgeber zweckmäßig sein kann, geht aus einer kürzlich vom Arbeitsministerium veröffentlichten Studie hervor. So wird beispielsweise, rein statistisch gesehen, ein neu eingestellter 55jähriger Arbeiter seine Stelle im Durchschnitt erst nach sieben Jahren aufgeben, d.h. in der Regel mit Erreichung des Pensionsalters. Ein junger Mensch, der im Alter von 25 Jahren einen neuen Arbeitsplatz übernimmt, bleibt dagegen statistisch gesehen nur 6 1/2 Jahre in seiner Stelle. Somit kann ein

ein Arbeitgeber bei Ausbildung eines 55jährigen Arbeitnehmers für einen bestimmten Arbeitsplatz mit einer längeren Beschäftigungsdauer rechnen als bei Einstellung eines jungen Mannes.

Behinderte

In den Vereinigten Staaten gibt es über 8,5 Millionen geistig und körperlich Behinderte im Arbeitsalter, wie aus einer Anfang der sechziger Jahre durchgeführten Erhebung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes hervorgeht. 2) Von diesen werden viele gegenwärtig in der Arbeitsstatistik nicht als Erwerbspersonen geführt, wären aber dennoch nach Durchführung entsprechender Rehabilitationsmaßnahmen arbeitsfähig. Sofern Behinderte berufstätig sind, wird ihre Arbeitskraft vielfach nicht ihrem Können gemäß eingesetzt, und so beziehen viele unter ihnen ein Arbeitseinkommen, das gerade noch als Existenzminimum bezeichnet werden kann. Diese Tatsache unterstreicht die Notwendigkeit einer entsprechenden medizinischen Behandlung, der Schulung und der Beschaffung geeigneter Arbeitsplätze.

Die Anstrengungen seitens des Staates, den Beschädigten bei der Erlangung eines geeigneten Arbeitsplatzes behilflich zu sein, erstrecken sich auf drei Teilbereiche: 1. Das Programm für Kriegsversehrte, das zum Vorbild der Hilfe für Zivilgeschädigte wurde. 2. Die mit den zuständigen einzelstaatlichen Stellen koordinierte Tätigkeit der Abteilung Soziale Rehabilitation (Vocational Rehabilitation Administration), im Ministerium für Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialfragen, die sowohl geistig wie körperlich Behinderten zugute kommt. 3. Die Programme zur Beschaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst und in der privaten Wirtschaft.

Programme für Kriegsversehrte: In Ausübung der besonderen Fürsorgepflicht des Staates gegenüber Menschen, die im Dienst der Streitkräfte zu Schaden gekommen sind, gewährt das Bundesamt für Kriegsteilnehmerversorgung (Veterans Administration) ehemaligen Kriegsteilnehmern und Angehörigen der Streitkräfte im Bedarfsfall Rehabilitationshilfe mit dem Ziel einer Wiedereingliederung in das Berufsleben. Der erste Schritt hierzu ist eine Berufsberatung, die vielfach schon im Lazarett oder im Krankenhaus einsetzt und während der gesamten Ausbildungszeit wie auch später am Arbeitsplatz fortgesetzt wird. Das Bundesamt arbeitet eng mit dem Arbeitsministerium zusammen, um sicherzustellen, daß Kriegsversehrte und ihnen gleichgestellte Personen bei der Vermittlung durch die örtlichen Organe des Arbeitsvermittlungsdienstes oder bei Umschulungsprogrammen vor anderen berücksichtigt werden.

Bis Ende des Haushaltjahres 1965 wurden 619 000 Versehrte des zweiten Weltkrieges, 73 000 Versehrte des Koreakrieges und 11 000 andere versehrte ehemalige Soldaten im Rahmen von Rehabilitationsmaßnahmen betreut, mit dem Erfolg, daß drei von fünf wiedereingegliedert werden konnten. Im Haushaltjahr 1965 allein meldeten sich 11 000 Kriegsversehrte oder

2) Als Behinderte werden Personen mit chronischen Leiden oder Gesundheitsschäden geführt, die eine Erschwernis bei der Ausübung eines Berufs bedeuten. Die hier angeführte Zahl schließt lediglich Behinderte im Alter von 17 bis 64 Jahren ein, die nicht in Anstalten untergebracht sind.

oder Gleichgestellte für Schulungskurse im Rahmen der Rehabilitationsprogramme, und 2300 Versehrte konnten als wiederhergestellt entlassen werden.

Ein besonderes Programm des Bundesamtes für Kriegsteilnehmerversorgung, das sich ausschließlich an pflegebedürftige Kriegsversehrte wendet, beweist, was intensives Training selbst bei stärksten Schädigungen vermag, und daß eine Rehabilitation auch in solchen Fällen möglich ist. Dieses Programm ist besonders auf Versehrte zugeschnitten, bei denen eine Ausbildung nur innerhalb der Familie möglich ist (mit Tetraplegie, Hirnverletzungen und anderen schweren Schädigungen). Um diese besonders schwer betroffenen Menschen zur Teilnahme an Rehabilitationsmaßnahmen zu bewegen, bemüht sich das Bundesamt ständig, Kontrakt mit ihnen zu halten und ihnen Auftrieb zu geben. Es mobilisiert gegebenenfalls ein Fachleuteteam aus verschiedenen einschlägigen Gebieten, die sich gemeinsam um eine Lösung der Probleme des Betroffenen bemühen.

Rehabilitationsmaßnahmen des Bundes und der Einzelstaaten: Die Rehabilitationsmaßnahmen des Bundes und der Einzelstaaten erstrecken sich sowohl auf geistig wie auf körperlich Behinderte und zielen darauf ab, diese auf die Übernahme eines vollwertigen Arbeitsplatzes vorzubereiten. Das Programm selbst wird von den Einzelstaaten durchgeführt und vom Bund mitfinanziert (in Einzelfällen bis zu 75 Prozent der Gesamtaufwendungen).

Über die Beratung hinaus werden den Versehrten die erforderlichen medizinischen, psychologischen und anderweitigen Hilfen gewährt. Ein geschulter Berufsberater unterstützt den Versehrten bei der Auswahl möglicher Berufsziele. Steht das Berufsziel fest, wird ein genauer Rehabilitationsplan aufgestellt und Vorsorge für die Bereitstellung der erforderlichen Fachkräfte zur Durchführung der Rehabilitationsmaßnahmen getroffen. Die Betreuung endet nicht mit der Vermittlung an einen geeigneten Arbeitsplatz, die - wie alle anderen Rehabilitationsmaßnahmen - völlig individuell erfolgt.

Etwa 135 000 Personen wurden im Rahmen dieses Programms im Haushaltjahr 1965 vollständig rehabilitiert (d.h. so weit wiederhergestellt, daß sie am Arbeitsplatz oder zu Hause zurechtkommen. Weitere drei- bis viertausend Versehrte wurden im Rahmen besonderer Forschungs- und Musterungsprogramme rehabilitiert. Diese Ziffern entsprechen einer 13prozentigen Steigerung gegenüber 1964 und einer 46prozentigen gegenüber 1961. Die Mehrzahl der Teilnehmer an Rehabilitationsmaßnahmen hatten orthopädische Schäden aufzuweisen oder waren amputiert; die nächstgrößere Gruppe war die der geistig Geschädigten. Etwa 10 Prozent litten an einer Beeinträchtigung der Sehfähigkeit.

Dieses Programm zur Vorbereitung von Versehrten auf die Übernahme eines regulären Arbeitsplatzes hat sich als ein durchschlagender Erfolg erwiesen. Etwa 75 Prozent der Teilnehmer an Rehabilitationsmaßnahmen im Jahr 1965 standen bei Schließung ihrer Akten in Arbeit; vor der Rehabilitation hatten dagegen nur 15 Prozent einen festen Arbeitsplatz. Weitere

Weitere 6 Prozent machten sich selbständig oder traten eine Stellung in Wirtschaftsbetrieben an, die von zuständigen Stellen der Einzelstaaten für Versehrte organisiert wurden, und 3 Prozent arbeiteten in Betrieben, die von dritter Seite bezuschußt werden. Die restlichen 16 Prozent, zum größten Teil Hausfrauen, leisteten unbezahlte Arbeit im Haushalt.

Die durchschnittlichen Wochenlöhne der Teilnehmer an Rehabilitationsmaßnahmen erhöhten sich von 7 Dollar vor auf 44 Dollar nach der Rehabilitation. Im Gegensatz zu anderen Behinderten, die größtenteils Arbeitsplätze ausfüllen, die nur ein relativ geringes fachliches Können voraussetzen, kommen die Kriegsversehrten häufig in Dienstleistungs- und Angestelltenberufen (freie Berufe, Büro- und Verkaufstätigkeit) unter, wo die Beschäftigungsaussichten und die Aufstiegsmöglichkeiten günstiger sind.

Wenn auch die Zahl der Jahr für Jahr Rehabilitierten sehr eindrucksvoll ist, so bleibt doch immer noch sehr viel zu tun übrig. Die Abteilung Soziale Rehabilitation schätzt die Zahl der Versehrten in den Vereinigten Staaten auf 3,5 Millionen, die Anspruch auf Wiedereingliederung haben und für die eine Teilnahme an Rehabilitationsprogrammen sicher sehr nützlich wäre. Jahr für Jahr erleiden weitere 450 000 Menschen so große Körperschäden, daß sie anspruchsberechtigt werden.

Während private Stellen auch weiterhin bemüht bleiben dürften, bestehende Lücken zu schließen, werden doch auch in Zukunft der Bund und die Einzelstaaten die Hauptverantwortung tragen müssen. Unter dem gegenwärtigen System, das zum Teil die Bundeszuschüsse in ihrer Höhe auf die dienbezüglichen Aufwendungen des betreffenden Staates beschränkt, weisen die Maßnahmen in den einzelnen Staaten hinsichtlich Umfang und Wirksamkeit große Unterschiede auf. Die Rehabilitationsrate, auf je 100 000 Einwohner bezogen, bezifferte sich im Haushaltjahr 1965 für die gesamten Vereinigten Staaten auf 70, schwankte aber unter den einzelnen Staaten sehr stark; in Kalifornien betrug sie 19 und in West-Virginia 218.

Die Änderungsnovelle zum Rehabilitationsgesetz, die im vergangenen Jahr Gesetzeskraft erlangte, gestattet im Laufe der nächsten drei Jahre eine erhebliche Erhöhung der Bundeszuschüsse an die Einzelstaaten. Sie sieht ferner den Bau von Rehabilitationszentren und Werkstätten sowie die Verbesserung vorhandener Schulungseinrichtungen vor...

Arbeitsplatzbeschaffung: Über die Rehabilitation hinaus ist die Bundesregierung auch um die Beschaffung von Arbeitsplätzen für Versehrte und Behinderte bemüht. So wurden verschiedene Hindernisse für die Beschäftigung Behinderter im Bundesdienst beseitigt, um ihre Anstellung zu erleichtern. Allein im Jahr 1964 stellte der Bund 9000 Körperbehinderte ein; das entspricht etwa 2 Prozent der Neueinstellungen dieses Jahres.

Seit Anfang 1964 läuft ein besonderes Programm, das die Beschäftigung von geistig Zurückgebliebenen mit Routinearbeiten im Büro, Lager und an Arbeitsplätzen ermöglicht, für die sie trotz gegebener fachlicher Eignung normalerweise nicht in Frage kämen, da nach den Bestimmungen über

über die Beschäftigung im Bundesdienst jeweils der bestqualifizierte Bewerber eingestellt werden muß. Die Zahl der neu eingestellten geistig Behinderten stieg von durchschnittlich 30 pro Monat im Jahr 1964 auf 66 Mitte 1965.

Die große Mehrheit der 839 geistig Behinderten, die im Zuge dieses besonderen Bundesprogramms eingestellt wurden, war das ganze Jahr 1965 über tätig. Die Fluktuation ist bei ihnen nicht höher als im Regierungsdienst insgesamt und vielleicht sogar etwas geringer als in den Sparten rein manueller Tätigkeit, denen sie angehören. Der Erfolg dieses Programms ist größtenteils den vermittelnden Organen zu danken, die sich jedes Falles gesondert annehmen. Die Erfahrungen mit diesem Programm zeigen, wieviel von der Auswahl eines wirklich geeigneten Arbeitsplatzes abhängt. Selbstverständlich ist eine solche individuelle Betreuung schwieriger und zeitraubender als das normale Einstellungsverfahren.

Der Arbeitsvermittlungsdienst des Bundes und der Einzelstaaten ist aktiv um die Beschaffung von Arbeitsplätzen für Kriegsversehrte und andere schwer zu vermittelnde Arbeitskräfte bemüht: durch die Vornahme von Eignungsprüfungen, eine eingehende Beratung und den eigentlichen Stellennachweis. Im Verlauf des Jahres 1965 konnten insgesamt 288 000 Behinderte, darunter 100 000 Kriegsversehrte, an einen Arbeitsplatz vermittelt werden. Die örtlichen Dienststellen des Arbeitsvermittlungsdienstes sind gesetzlich verpflichtet, einen Mitarbeiter speziell für die Betreuung Versehrter zu benennen. Leider wird der betreffende Mitarbeiter häufig auch noch mit anderen Aufgaben betraut und kann somit seine Kraft nicht ausschließlich in den Dienst der Versehrten stellen. Eine örtliche Außenstelle berichtete beispielsweise, daß die Zahl der vermittelten Körperbehinderten in einem Jahr um 70 Prozent anstieg, nachdem ein spezieller Mitarbeiter ganzzeitig für die Betreuung dieses Personenkreises eingesetzt worden war.

Durch Versuchsprojekte, die von der Abteilung Soziale Rehabilitation im Ministerium für Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialfragen und anderen Stellen durchgeführt werden, soll der Bereich der Berufe, die für Behinderte als geeignet gelten, erweitert werden. Andere Programme haben eine Reorganisation verschiedener Tätigkeiten oder die Umstellung gewisser Arbeitsprozesse zum Ziel, um auf diese Weise Körperbeschädigten neue Arbeitsbereiche zu erschließen. Besonderes Augenmerk richtet man auch auf die Einstellung der Gemeinschaft und der Unternehmer zu den Versehrten und dem Umgang mit ihnen. Weitere Versuchsprojekte erstrecken sich auf organisatorische Verbesserungen mit dem Ziel, eine möglichst weitgehende Adoption dieser Arbeitskräfte an die Arbeitsplätze sicherzustellen. Ein Beispiel hierfür bieten Übergangsheime, die den Betroffenen - vor allem geistig Behinderten und Wiedergenesenen - den Übergang von der Anstalt in die Arbeitswelt erleichtern helfen, und die Entwicklung detaillierter Spezifikationen für Arbeitsplätze, die für solche Personen vorgesehen sind. Das Bundesamt für Kriegsteilnehmerversorgung hat darüber hinaus eine umfassende Untersuchung durchführen lassen, um Klarheit über Grenzen und Möglichkeiten der Anpassung von Kriegsversehrten mit psychischen Schäden an die Arbeitsumwelt zu gewinnen. Das Ergebnis zeigte, daß die

die überwiegende Mehrheit der wiederhergestellten Versehrten dieser Kategorie heute Stellungen einnimmt, die alle Berufsbereiche umfassen und Positionen mit hoher Verantwortung nicht ausschließen. Diese Untersuchung hat den intensiven Anstrengungen zur Rehabilitation geistig Behinderter neuen Auftrieb gegeben.

Das Arbeitsministerium hat gleichzeitig mehrere Forschungs- und Musterprojekte auf diesem Gebiet auf Grund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes gefördert. Eines dieser Projekte, an denen mehrere Bundesbehörden und mehrere Großwäschereien im ganzen Land mitwirken, ermöglicht die Schulung von 1000 geistig Behinderten direkt an einem Arbeitsplatz.

Darueber hinaus arbeitet der Präsidialausschuß für die Beschäftigung körperlich Behinderter, der sich aus Vertretern der Wirtschaft, der Gewerkschaften und anderer interessierter Institutionen zusammensetzt, auf die freiwillige Beseitigung der Schranken und Vorurteile hin, die der Beschäftigung solcher Personen im Wege stehen, und bemüht sich, die Unternehmer über die Leistungsfähigkeit körperlich behinderter Arbeitskräfte aufzuklären. Durch Veröffentlichungen, Vorträge, Konferenzen und die Durchführung einer Wochenkampagne unter dem Motto "Beschäftigt Behinderte" sucht der Ausschuß ein Klima zu schaffen, das Behinderten gleiche Beschäftigungsmöglichkeiten garantiert...

Entlassene Strafgefangene

Besondere Anstrengungen sind auch erforderlich, um entlassene Strafgefangene an einen festen Arbeitsplatz zu vermitteln, zumal ihnen Vertrauensstellungen meist verschlossen bleiben und sie sich auf der Arbeitssuche zahlreichen Beschränkungen und Vorurteilen gegenüber sehen. Bisher erhielten sie sehr wenig gezielte Hilfe. Sie werden meist an den Arbeitsmarkt verwiesen, ohne daß man ihnen vorher Gelegenheit bot, ihre Qualifikationen für eine entsprechende Tätigkeit zu verbessern. Bei manchen von ihnen tritt während der Haft ein Rückgang der beruflichen Fähigkeiten und Fachkenntnisse ein, denn allzu häufig sind Arbeit und Schulung in den Gefängnissen mehr auf die wirtschaftlichen Erfordernisse der Anstalt und des Staates als auf eine Unterweisung in den Fertigkeiten ausgerichtet, die auf dem Arbeitsmarkt gefragt sind.

Um hier Abhilfe zu schaffen, wurden mehrere Bundesgesetze und Erlasse der Bundesregierung 1965 in verschiedenen Punkten geändert. Strafgefangenen kann nunmehr für die Suche nach einem Arbeitsplatz, die Vorstellung bei Arbeitgebern und kurze Schulungskurse bis zu 30 Tage Urlaub gewährt werden. Entsprechend qualifizierte Häftlinge in Strafanstalten des Bundes können auch tagsüber stundenweise beurlaubt werden, um in Betrieben gegen regulären Lohn zu arbeiten oder sich an Schulungsmaßnahmen aufgrund des Gesetzes über die Entwicklung des Arbeitsmarktes oder an den Programmen zur Schulung am Arbeitsplatz zu beteiligen.

In 26 Justizbezirken in 19 Staaten wurden ebenfalls gesetzliche Möglichkeiten zur Freistellung bestimmter Häftlinge für einen Arbeitsurlaub geschaffen. Die meisten dieser Gesetze, 7 von 10, wurden nach 1959

1959 erlassen. Die Möglichkeit der Freistellung von Strafgefangenen erlaubt es den Anstalten, ihre Insassen durch Weiterentwicklung ihrer beruflichen Fertigkeiten, die Gewöhnung an eine reguläre Arbeit und die Erhöhung der Anpassungsfähigkeit an ihre soziale Umwelt besser auf die spätere Entlassung vorzubereiten. Die Arbeitgeber ihrerseits haben den Vorteil, daß sie Arbeitskräfte mit den jeweils gefragten Fachkenntnissen erhalten können. Diese Programme ermöglichen es den Häftlingen, sich die jüngsten Praktiken und Methoden anzueignen und sich in dem betreffenden Betrieb einen guten Namen zu machen, was ihnen die spätere Suche nach einem festen Arbeitsplatz wesentlich erleichtert. Die Arbeitserfahrung, die sie auf diese Weise erwerben, sichert ihnen oft genug eine feste Anstellung unmittelbar nach der Entlassung.

Die Einstellungschancen entlassener Strafgefangener werden auch durch die Einrichtung von Übergangsheimen verbessert. Es handelt sich hierbei um halboffene Anstalten, die außerhalb der Gefängnisse im Zentrum großer Städte gelegen sind. Sie sollen den Haftentlassenen den Übergang ins normale Leben erleichtern. Zu ihrem festen Mitarbeiterstab gehören Sozialhelfer und Arbeitsvermittlungsspezialisten, die den Haftentlassenen mit Rat und Hilfe, beispielsweise bei der Arbeitsuche, zur Seite stehen. Die Gefangenen leben in den letzten Monaten vor ihrer Entlassung in diesen Heimen und arbeiten während des Tages bereits an Arbeitsstätten außerhalb des Heimes. In den Jahren nach 1961 wurden fünf bundeseigene Vorentlassungsheime für Jugendliche eröffnet, zwei weitere stehen vor ihrer Fertigstellung. Inzwischen wurde die Errichtung solcher Institute für erwachsene Straffällige grundsätzlich gebilligt.

Um die Gefahr der Rückfälligkeit zu verringern und um sicherzustellen, daß die Arbeitskraft dieser Menschen zum Nutzen der Gesellschaft eingesetzt wird, sind noch weitere Schritte erforderlich. Unnötige willkürliche Beschränkungen, beispielsweise hinsichtlich der Art von Arbeitsplätzen, an denen man entlassene Häftlinge einsetzen kann, sollten beseitigt werden. Auch hinsichtlich der Auswahl der Strafgefangenen, die für eine vorzeitige Entlassung auf Bewährung in Frage kommen, wäre eine größere Flexibilität angebracht. Nach der Entlassung müssen die Strafgefangenen größere Hilfe bei der Arbeitsuche erhalten und zur sozialen Eingliederung tatkräftig unterstützt werden; heute gibt es im gesamten Strafvollzugssystem des Bundes lediglich 12 Arbeitsvermittlungsspezialisten, von denen fünf in den Vorentlassungsheimen tätig sind.

Freiwillige Bürgerausschüsse können den Strafgefangenen durch Mitarbeit im Rahmen der Ausbildungsprogramme während der Zeit im Vorentlassungsheim nützliche Hilfestellung geben. Ihre Mitglieder können darüberhinaus die Haftentlassenen bei der Stellensuche unterstützen und für die auf Bewährung entlassenen Häftlinge als Bewährungshelfer fungieren. Abgesehen von der direkten Hilfe sollten sich solche Gruppen darum bemühen, sowohl die betroffenen Häftlinge als auch die Gemeinschaft, in die diese zurückkehren, zu einer vernünftigen Einstellung zur Problematik der sozialen Eingliederung zu erziehen.

Ein

Ein neues Programm, das das Justizministerium in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialfragen durchführt, scheint ebenfalls sehr vielversprechend: die Anwendung der Methoden der sozialen Rehabilitation Behinderter auf die soziale Eingliederung der Strafgefangenen. In seiner Anfangsphase sollen Zuschüsse für Forschungs- und Musterprojekte in ausgewählten Städten bereitgestellt werden. Des weiteren soll den Strafgefangenen auf individueller Basis die Möglichkeit gegeben werden, sich Rat zu holen, Schulungslehrgänge mitzumachen und sich ärztlich behandeln zu lassen. Darüber hinaus sollen sie eine ähnliche Betreuung erfahren, wie sie die Abteilung Soziale Rehabilitation den Behinderten angedeihen läßt, einschließlich der Hilfe bei der Suche nach einem Arbeitsplatz.

(Quelle: "Manpower Report of the President and A Report on Manpower Requirements, Resources, Utilization, and Training by the United States Department of Labor", März 1966)

+ + + + +

Internationale ARBEITSMITTEILUNGEN

Die folgenden Artikel stellen Auszüge aus der amerikanischen Presse und anderen Quellen dar. Dieses Bulletin enthält Material über Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaftsprobleme und allgemeine Probleme des Arbeiters in der modernen Gesellschaftsordnung. Von diesem Material kann uneingeschränkt Gebrauch gemacht werden.

Herausgeber:

Amerika-Dienst
Informational Operations Unit
USIS-Bonn/Bad Godesberg

Der Inhalt der „Arbeitsmittellungen“ ist nicht als offizielle Meinung oder Stellungnahme irgendeiner Dienststelle der Regierung der Vereinigten Staaten aufzufassen.

XIX - 6/7

Juni/Juli 1966

INHALTSVERZEICHNIS

Die Großtarifverträge des Jahres 1965	Seite 1
Die Verantwortung der Gesellschaft für die Opfer der Automation	Seite 11
Gewerkschaftliche Kurznachrichten	Seite 14

Lily Mary David, US-Bundesamt für
Arbeitsstatistik

Die Großtarifverträge des Jahres 1965

WASHINGTON - Von den rund acht Millionen Arbeitskräften, die von Großtarifverträgen¹⁾ erfaßt werden, kamen 1965 rund 3,6 Millionen in den Genuß neu ausgehandelter tariflicher Vereinbarungen. Diese Anzahl ist wesentlich geringer als im Jahr 1964, entspricht aber etwa der des

1) Die vorstehende Untersuchung bezieht sich auf Großtarifverträge im Bereich der Fertigungsindustrie und anderer Wirtschaftszweige, von denen mehr als tausend Arbeitskräfte erfaßt werden. Ausgenommen sind das Dienstleistungsgewerbe, das Geldwesen, der öffentliche Dienst und teilweise auch (vergl. Fußnote 7) das Baugewerbe. Die Untersuchung betrifft nicht nur Betriebe mit einer Belegschaft von 1000 Mann und darüber, sondern auch solche Tarifverträge, die für ganze Wirtschaftszweige verbindlich sind, sofern sie auf mehr als tausend Arbeitskräfte Anwendung finden.

des Jahres 1963²⁾. Weitere 3,6 Millionen Arbeitnehmer erhielten 1965 Lohnerhöhungen aufgrund früher ausgehandelter stufenweiser Lohnerhöhungen oder in Anpassung der Löhne an die gestiegenen Lebenshaltungskosten. Die restlichen 800 000 Arbeitnehmer unterlagen Tarifverträgen, die keine Lohnerhöhungen für 1965 vorsahen oder deren Laufzeit über 1965 hinausgingen; eine geringere Anzahl von Arbeitskräften fiel unter Tarifverträge, die gegen Jahresende Gegenstand von Verhandlungen bildeten.

Die ausgehandelten Lohnerhöhungen

Im Mittelwert³⁾ betragen die ausgehandelten Lohnanpassungen während des ersten Jahres der Laufzeit der 1965 geschlossenen Tarifverträge 3,8 Prozent (siehe Tafel 1). Die Vergleichswerte für 1963 und 1964 sind 3,0 bzw. 3,2 Prozent. Die 1965 ausgehandelten Lohnerhöhungen waren die höchsten seit 1957, dem letzten Jahr, in dem die Arbeitslosigkeit sich auf vergleichbarer niedriger Höhe gehalten hatte. Sie waren allerdings noch immer erheblich geringer als die in jenem Jahr ausgehandelten durchschnittlichen Lohnsteigerungen.

Zieht man nur die Arbeitskräfte in Betracht, deren Löhne tatsächlich gestiegen sind, ergibt sich eine Erhöhung um 3,9 Prozent im Mittelwert, die mithin praktisch dem Wert für sämtliche erfaßten Arbeitskräfte gleichkommt, da so gut wie sämtliche neugeschlossenen Tarifverträge effektiv Lohnerhöhungen brachten. Sowohl 1964 als auch 1965 waren 19 von 20 Arbeitnehmern, die unter solche Großtarifverträge fallen, in Betrieben beschäftigt, die eine Lohnerhöhung zugestanden hatten; in den Jahren 1962 und 1963 war das Verhältnis 15 zu 20. Lediglich 1956 und 1959 war der Anteil der Arbeitnehmer, die Lohnerhöhungen erhielten, höher als 1965.

Die Lohnsteigerungen waren im allgemeinen im Bereich der Fertigungsindustrie geringfügig höher als in den anderen Wirtschaftszweigen. In der Fertigungsindustrie betragen die für das erste Jahr der Geltungsdauer aller neuen Tarifverträge ausgehandelten Lohnerhöhungen 4 Prozent und im Falle der Verträge, die eine Lohnerhöhung einschlossen 4,1 Prozent. In den übrigen Wirtschaftszweigen beziffern sich die Lohnerhöhungen im Mittelwert generell wie auch für die Verträge, die ausdrücklich Lohnerhöhungen vorsahen, auf 3,7 Prozent. Sowohl in der Fertigungsindustrie wie in den übrigen Wirtschaftszweigen erhielten 7 von 10 Arbeitnehmern im ersten Jahr

Tafel 1

-
- 2) Die großen Unterschiede von Jahr zu Jahr erklären sich aus den unterschiedlichen Auslaufterminen langfristiger Großtarifverträge. So standen beispielsweise im Jahr 1964 die Tarifverträge in der Stahlindustrie nicht zur Verhandlung, wurden aber 1965 erneuert. Umgekehrt wurden die Tarifverträge mit der Automobilindustrie und mit den Eisenbahnen zuletzt 1964 erneuert, so daß 1965 keine Lohnverhandlungen stattfanden.
- 3) Mit Ausnahme der im folgenden noch zu besprechenden Tarifverträge im Baugewerbe stellen die hier angegebenen Mittelwerte den Satz dar, um den die ausgehandelten Lohnerhöhungen je zur Hälfte nach oben bzw. unten schwanken.

Tafel 1

Lohnänderungen im ersten Jahr der Wirksamkeit ausgewählter
Großtarifverträge, die 1965 zustande kamen¹⁾

Art und Höhe der Lohnänderungen	Prozent der Produktions- und verwandten Arbeiter		
	Sämtliche Branchen	Fertigungs- industrie	Ausgewählte andere Branchen
Total	100	100	100
Unverändert	4	6	1
Kürzungen	---	---	---
Erhöhungen	96	94	99
Prozent des Stundenlohns			
Weniger als 1 Prozent	1	1	
Zwischen 1 und 2 Prozent	4	4	2
Zwischen 2 und 3 Prozent	19	24	8
Zwischen 3 und 4 Prozent	26	15	50
Zwischen 4 und 5 Prozent	27	32	16
Zwischen 5 und 6 Prozent	10	11	7 ²⁾
Zwischen 6 und 7 Prozent	6	6	7 ²⁾
Zwischen 7 und 8 Prozent	3	1	7 ³⁾
Über 8 Prozent	2	1	2
Cent pro Stunde			
Weniger als 3 Cent	1	1	
Zwischen 3 und 5 Cent	3	4	
Zwischen 5 und 7 Cent	6	7	5
Zwischen 7 und 9 Cent	22	21	23
Zwischen 9 und 11 Cent	21	21	20
Zwischen 11 und 13 Cent	17	14	24
Zwischen 13 und 15 Cent	17	21	8
Zwischen 15 und 17 Cent	4	4	4
Zwischen 17 und 19 Cent	2	1	3
Über 19 Cent	4	2	10
Zahl der erfaßten Arbeitnehmer (in 1000)	3590	2481	1109
Mittelwert der Veränderung			
in Prozent ⁴⁾	3,8	4,0	3,7
in Cent ⁴⁾	10,0	10,0	11,0
in Prozent ⁵⁾	3,9	4,1	3,7
in Cent ⁵⁾	10,0	10,0	11,0

1) Lohnänderungen aufgrund von Tarifverträgen, die im Laufe des Jahres 1965 ausgehandelt wurden und spätestens innerhalb von 12 Monaten nach Abschluß in Kraft treten. Ausgeklammert wurden Lohnänderungen, die aus vor 1965

1965 abgeschlossenen Tarifverträgen herrühren, Lohnerhöhungen aufgrund einer Anpassung an den Lebenshaltungskostenindex und Erhöhungen, die erst in späteren Jahren rechtskräftig werden; ausgenommen wurden ferner die in Textfußnote 1) genannten Beschäftigungszweige, Tarifverträge, bei denen von der Kündigungsklausel kein Gebrauch gemacht wurde, und der Geldwert der ausgehandelten Lohnnebenleistungen.

- 2) Einschließlich der Hafendarbeiter an der Ost- und Golfküste, die im ersten Jahr der Laufzeit neuer Tarifverträge zwei Lohnerhöhungen erhielten.
- 3) Einschließlich einer beschränkten Anzahl von Eisenbahnarbeitern und Verkaufsgestellten in Chicago, die im ersten Jahr der Laufzeit neuer Tarifverträge zwei Lohnerhöhungen erhielten.
- 4) Einschließlich der Arbeitskräfte, die neu ausgehandelten Tarifverträgen ohne Lohnerhöhungsklauseln unterliegen.
- 5) Beschränkt auf Arbeitskräfte, die neu ausgehandelten Tarifverträgen mit Lohnerhöhungsklauseln unterliegen.

Arm.: Aufgrund von Auf- und Abrundungen addieren sich die Teilangaben nicht notwendigerweise zu den Gesamtziffern.

Jahr Lohnerhöhungen zwischen 2 und 5 Prozent; die Hälfte der Arbeitnehmer in der Nichtfertigungsindustrie erhielten Lohnerhöhungen zwischen 3 und 4 Prozent.

Eine Analyse sämtlicher Lohnerhöhungen, die während der Gesamtgeltungsdauer der neu ausgehandelten Tarifverträge wirksam werden, zeigt - im Unterschied zu den Lohnerhöhungen im ersten Jahr ihrer Geltungsdauer -, daß die 1965 ausgehandelten Tarifverträge generelle Lohnveränderungen in Höhe von 3,3 Prozent pro Jahr bewirken werden. Demgegenüber lag der Vergleichswert 1963 bei 2,3 und 1964 bei 3 Prozent⁴⁾ (siehe Tafel 2).

Die 1965 gegenüber 1964 geringere Differenz zwischen den Lohnänderungen während der Gesamtgeltungsdauer der Kontrakte und denen des ersten Jahres ihrer Laufzeit, spiegelt zwei Faktoren wider: 1. Die ungewöhnlich große Zahl von Tarifregelungen, die an sich bereits 1964 anstanden aber

Tafel 2

-
- 4) Die Analyse der Lohnerhöhungen über die Gesamtgeltungsdauer der ausgehandelten Tarifverträge beschränkt sich auf solche Abmachungen, die 10 000 oder mehr Arbeitnehmer betreffen. Von ihnen wird etwa die Hälfte aller Großtarifverträgen unterliegenden Arbeitnehmer erfaßt.

Tafel 2

Übersicht über die Lohnveränderungen aufgrund der 1963-65
ausgehandelten Großtarifverträge

	Mittelwert (in Prozent)		
	1965	1964	1963
Ausgehandelte Lohnerhöhungen			
Im ersten Jahr der Laufzeit	3,8	3,2	3,0
In der gesamten Laufzeit (Jahresdurchschnitt) ¹⁾	3,3	3,0	2,3
In Kraft getretene Lohnerhöhungen, unabhängig vom Zeitpunkt, zu dem sie ausgehandelt wurden	3,5	3,2	3,4

1) Beschränkt auf Tarifverträge, die auf 10 000 und mehr Arbeitnehmer Anwendung finden.

aber erst 1965 zum Abschluß kamen und deshalb zwei Lohnerhöhungen innerhalb eines Zeitraums von 12 Monaten vorsahen, von denen die eine rückwirkend zum Auslaufdatum des vorausgegangenen Tarifvertrags in Kraft trat; und 2. Unterschiede im Fälligkeitsdatum der Lohnerhöhungen während der Geltungsdauer einiger wichtiger Schlüsselverträge. Die aus dem Vorjahr überfälligen und deshalb doppelten Lohnerhöhungen im Verlauf von 12 Monaten schlossen unter anderem einen Tarifvertrag für 60 000 nicht-bahnbetriebstechnische Eisenbahngestellte ein, der eine Lohnerhöhung rückwirkend per 1. Januar 1964 verfügte. (dem Tag des Inkrafttretens der von anderen Eisenbahngewerkschaften für solches Personal 1964 ausgehandelten neuen Tarife) und eine weitere Lohnerhöhung per 1. Januar 1965 (um zusammen 7 Prozent) vorsah. Sie schlossen ferner doppelte Gehaltserhöhungen von zusammen 6 Prozent für rund 30 000 Hafentarbeiter in Häfen der Golf- und Ostküste (mit Ausnahme New Yorks) und von zusammen 7 Prozent für 18 000 Verkäufer im Einzelhandel ein.

Die im Jahr 1964 im Bereich der Automobil-, Landmaschinen- und Zubehörindustrie beschlossenen Tarifverträge sahen zum Teil für das erste Jahr der Laufzeit keine oder nur geringfügige Lohnerhöhungen vor. Im Gegensatz hierzu brachten die 1965 mit der stahlverarbeitenden und der Aluminiumindustrie geschlossenen Tarifverträge sehr umfangreiche Lohnerhöhungen im ersten Jahr, dagegen keine generellen Lohnerhöhungen für das zweite Jahr.

In

In den Abweichungen hinsichtlich der zeitlichen Verteilung der Lohnerhöhungen aus den Tarifverträgen für die Stahl- und die Automobilindustrie kommt der Unterschied zum Ausdruck, den man bisher in beiden Industrien zwischen Lohnverbesserungen und Maßnahmen zur Erhöhung der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer gemacht hat. Auch dürfte die hohe Zahl der geleisteten Überstunden vor Abschluß der Lohnvereinbarungen eine gewisse Rolle gespielt haben. Die Lohnerhöhung aufgrund des 1965 ausgehandelten Tarifvertrags in der Stahlindustrie war die erste nach Abschluß des letzten Tarifvertrags von Anfang 1960, der eine Anhebung der Lohnsätze für Oktober 1961 vorgesehen hatte. In den Jahren 1962 und 1963 verzichtete die Stahlarbeitergewerkschaft dann auf Lohnerhöhungen zugunsten anderer Maßnahmen, die darauf abzielten, den Arbeitnehmern ein höheres Einkommen und größere soziale Sicherheit zu gewährleisten. Das gleiche gilt für die Aluminium- und Blechverpackungsmittelindustrie, wo die 1965 ausgehandelten Lohnerhöhungen die ersten nach dem 1961 in Kraft gesetzten stufenweisen Aufbesserungen waren. Im Gegensatz hierzu handelte die Automobilarbeitergewerkschaft 1964 statt größerer Lohnerhöhungen im ersten Jahr eine erhebliche Verbesserung der Rentenleistungen und umfangreichere Lohnerhöhungen im dritten Jahr der Laufzeit des Vertrags ein. Ihre Bereitschaft zum Verzicht auf Lohnerhöhungen im ersten Jahr zugunsten der genannten Leistungen wurde wahrscheinlich durch die Tatsache bestimmt, daß in den vorausgegangenen Jahren Lohnerhöhungen, aber kaum nennenswerte Verbesserungen der Lohnnebenleistungen zu verzeichnen waren. Zudem war der Wunsch, direkte Lohnerhöhungen zu erhalten angesichts der hohen Überstundenbezüge der Jahre 1964 und 1963 bei den Automobilarbeitern relativ schwach.

Als Folge des generellen Optimismus der Wirtschaft und der verbesserten Zukunftsaussichten in einer Reihe von Industriesparten, die mehrere Jahre hindurch mit einer relativ ungünstigen Geschäftsentwicklung hatten rechnen müssen, wurden 1965 vielfach Lohnerhöhungen gewährt, die nach der generellen Praxis der letzten Jahre noch mindestens ein Jahr hinausgezögert worden wären. In den meisten Industrien sind Lohnerhöhungen bestenfalls alle zwei oder drei Jahre fällig. In der Herrenbekleidungsindustrie beispielsweise wurden die Löhne 1965 nach einer zweijährigen Pause erhöht im Gegensatz zu den bisher üblichen Dreijahresintervallen. Die Baumwollindustrie im Norden des Landes fand sich zu einer zweiten Lohnerhöhung innerhalb zwei Jahren bereit, statt wie früher ehestens nach drei Jahren⁵⁾.

Die Lohnerhöhungen des Jahres 1965

Über die Arbeitnehmer hinaus, die in den Genuß der 1965 getroffenen Lohnregelungen gelangten, erhielten weitere 3,6 Millionen Arbeitskräfte Lohnerhöhungen, die auf ältere Tarifverträge zurückgehen - sei es in

5) Die Baumwolltextilindustrie im Süden, deren Arbeitnehmer im großen und ganzen nicht organisiert sind und deshalb vor dieser Untersuchung nicht berücksichtigt wurden, gewährte 1965 ihre dritte Lohnerhöhung innerhalb von 18 Monaten, obwohl Lohnerhöhungen früher im allgemeinen nur alle 2 oder 3 Jahre zugestanden worden waren.

in Form stufenweiser Lohnerhöhungen oder dank einer Bindung der Lohnsätze an den Lebenshaltungskostenindex oder auch aufgrund einer Kombination beider Möglichkeiten. Diese Lohnerhöhungen bezifferten sich im Durchschnitt auf 2,9 Prozent.

Unter den betroffenen Arbeitnehmern waren schätzungsweise 600 000 in der Kraftfahrzeug- und Kraftfahrzeugzubehörindustrie beschäftigt; sie erhielten stufenweise Lohnerhöhung in Höhe von 2,5 Prozent (bei einer Mindesthöhung von 6 Cent) zuzüglich einer 4prozentigen Anpassung aufgrund der Bindung an den Lebenshaltungskostenindex. Weitere Nutznießer solcher Lohnerhöhungen sind zahlreiche Eisenbahnbedienstete, die nicht im Fahrdienst beschäftigt sind und größtenteils eine 9prozentige stufenweise Lohnerhöhung verzeichnen konnten. Ähnliches gilt für die Beschäftigten in den Fleischkonservenfabriken, die eine 6prozentige Lohnerhöhung und eine 4prozentige Anpassung an den Lebenshaltungskostenindex realisieren konnten. Etwa 350 000 Beschäftigte im Kraftfahrzeugnah- und Fernverkehr erzielten eine stufenweise Erhöhung der Stundenlöhne um generell 8 oder 9 Prozent bzw. eine Erhöhung der Kilometergelder.

Die den Großtarifverträgen unterliegenden 7 Millionen Arbeitnehmern 1965 gewährten Lohnsteigerungen aus neu ausgehandelten und alten Verträgen bezifferten sich im Durchschnitt auf 3,5 Prozent gegenüber 3,4 Prozent in 1963 und 3,2 Prozent in 1964.

Rechnen wir zu diesen 7 Millionen Arbeitnehmern noch jene Million⁶⁾ hinzu, die 1965 keine Lohnerhöhungen erhielten, weil die entsprechenden Tarifverträge entweder keine Lohnerhöhungen vorsahen oder Lohnverhandlungen 1965 nicht anstanden oder nicht zum Abschluß kamen, so beziffert sich die durchschnittliche Lohnangleichung für 1965 auf 3,4 Prozent. Die Vergleichsziffern für 1963 und 1964 waren 2,9 bzw. 2,7 Prozent.

Baugewerbe

6) Von dieser Million Arbeitskräfte wurden etwa 600 000 von Tarifverträgen erfaßt, die entweder Lohnverhandlungen ausschlossen oder ausdrücklich keine Lohnerhöhungen für 1965 vorsahen. Zu diesem Personenkreis zählte der größte Teil der Mitglieder der Gewerkschaften des Eisenbahnbetriebspersonals sowie des Damenoberbekleidungs gewerbes in New York. Weitere 125 000 Arbeitnehmer waren in Betrieben beschäftigt, in denen die Lohnverhandlungen bis Ende 1965 nicht zum Abschluß kamen. Tarifverhandlungen schwebten u.a. zwischen der Eisenbahnstückgutzentrale und der Transportarbeitergewerkschaft sowie zwei Gewerkschaften der Seeleute an der Westküste. Für 100 000 Beschäftigte waren bei Abschluß dieser Untersuchung entsprechende Informationen noch nicht verfügbar. Weitere 100 000 Arbeitnehmer unterlagen Tarifverträgen, die für 1965 - dem ersten Jahr ihrer Laufzeit - keine Lohnerhöhungen vorsahen.

Baugewerbe

Soweit Informationen aus dem Baugewerbe vorliegen, geht daraus hervor, daß die Tariftlöhne in 7 der wichtigsten Zweige des Bauhaupt- und Nebengewerbes in 100 Städten um durchschnittlich 3,9 Prozent stiegen. Hierin sind alle Lohnerhöhungen enthalten, die 1965 in Kraft traten, unabhängig davon, wann die entsprechenden Verträge abgeschlossen worden waren; diese Lohnerhöhungen sind deshalb der vorstehend angeführten Lohnerhöhung von durchschnittlich 3,4 Prozent vergleichbar.

Lohnnebenleistungen

Über die aufgeführten Lohnerhöhungen hinaus brachten die Tarifverträge für 80 Prozent aller Arbeitnehmer, die von den 1965 ausgehandelten Großtarifverträgen erfaßt werden, eine oder mehrere Verbesserungen der Lohnnebenleistungen. Eine Verringerung oder Streichung irgendwelcher Lohnnebenleistungen war 1965 nicht zu verzeichnen.

Die verbesserten oder neueingeführten Lohnnebenleistungen betrafen vor allem die betrieblichen Kranken- und Sozialkassen, die Rentenleistungen die Urlaubs- und Feiertagsregelung und Maßnahmen zur Sicherung des Arbeitsplatzes (siehe Tafel 3). Die Regelung im Bereich der Stahlindustrie brachte verbesserte Leistungen in allen genannten Sparten mit Ausnahme der bezahlten Feiertage.

Was die 2,25 Millionen Arbeitnehmer angeht, für die eine Anhebung der Leistungen der Kranken- und Sozialkassen erzielt wurde - übrigens die häufigste Form der Verbesserung - fiel vor allem die Verbesserung der Krankenhaus- und der Arzt- und Operationskostenversicherung oder beider für 1,89 Millionen Arbeitskräfte; der Krankengeld- und Unfallversicherung für 1,04 Millionen Arbeitnehmer und der Lebensversicherung für 850 000 Arbeitnehmer ins Gewicht.

Die Pensionskassenregelung wurde für 2 Millionen Arbeitnehmer verbessert oder neu eingeführt. Die Verbesserungen betrafen vor allem die Rentenleistungen bei Erreichung der normalen Pensionsgrenze (davon betroffen 1,825 Millionen Arbeitnehmer) und höhere oder neu eingeführte Rentenleistungen im Invaliditätsfalle oder beide (davon betroffen 1,3 Millionen Arbeitskräfte).

Die Urlaubsregelung wurde in Betrieben mit insgesamt 2 Millionen Beschäftigten verbessert. Die häufigste Veränderung betraf die Gewährung einer vierten Woche bezahlten Urlaubs für 390 000 Arbeitnehmer. Weitere 275 000 Arbeitnehmer kommen neu in den Genuß einer noch großzügigeren Urlaubsregelung (mindestens fünf Wochen Jahresurlaub); etwa 90 000 der Betroffenen sind in der Gummi-Industrie beschäftigt, wo gleichzeitig die Betriebszugehörigkeitsdauer als Voraussetzung zur Gewährung eines vierwöchigen Urlaubs herabgesetzt wurde. Eine solche Herabsetzung der Betriebszugehörigkeitsdauer als Voraussetzung für die Gewährung von 4 Wochen Urlaub wurde in Tarifverträgen vereinbart, die mindestens 175 000 Arbeitnehmer erfassen.

Lohn-
Tafel 3

Tafel 3

Prozentsatz der von ausgewählten Großtarifverträgen erfaßten Arbeitnehmer, für die in den Jahren 1963-65 Verbesserungen der Lohnnebenleistungen ausgehandelt wurden

Art der Lohnnebenleistung	Prozent der Arbeitnehmer		
	1965	1964	1963
Verträge, die eine oder mehrere Formen verbesserter Lohnnebenleistungen brachten	80,1	85,7	87,4
Schichtarbeiterzuschläge	5,8	9,1	5,9
Bezahlter Urlaub	56,8	67,8	43,4
Bezahlte Feiertage	35,1	44,9	14,7
Leistungsprämien	6,5	16,2	2,9
Pensionsleistungen	57,0	67,8	37,2
Krankenhaus- und Sozialkassen	62,7	62,1	72,8
Lohnfortzahlung bei Inanspruchnahme als Geschworener	13,1	18,1	3,5
Sicherung des Arbeitsplatzes	27,3	28,8	10,9
Bezahlter Begräbnisurlaub	12,2	20,7	8,7
Bezahlter Krankenurlaub	8,0	3,6	3,4
Andere	24,2	21,3	27,8
Verträge, die keine Verbesserung der Lohnnebenleistungen brachten	19,9	14,3	12,4
Verträge, die eine Verschlechterung der Lohnnebenleistungen brachten	----		0,2
Zahl der Arbeitnehmer, in deren Namen Lohnverhandlungen geführt wurden (in tausend)	3590	4305	3370

Ann.: Aufgrund von Auf- und Abrundungen addieren sich die Teilangaben nicht notwendigerweise zu den Gesamtziffern.

Lohnkostenanteil der Lohnnebenleistungen

Die in den Tafeln 1 und 2 aufgeführten Ziffern schließen den Gegenwert der verbesserten Lohnnebenleistungen nicht ein. Bei Einschluß dieser Zusatzleistungen sind Lohnerhöhungen in Cent pro Stunde höher, während sich die Prozentziffern im Falle einiger Tarifverträge erhöhen und in anderen verringern, da die Prozentziffern die eingetretenen Veränderungen in Beziehung zu den gezahlten Gesamtstundenlöhnen, nicht aber zu den Tarifsätzen für die reguläre Arbeitszeit setzen.

Exakte

Exakte Angaben über Mehraufwand für die verbesserten Lohnnebenleistungen sind für den größten Teil der Großtarifverträge nicht verfügbar. Es wurden aber überschlägige Schätzungen der diesbezüglichen Lohnkostensteigerungen aus etwa einem Dutzend Tarifverträge in Schlüsselindustrien erstellt, von denen 1,5 Millionen Arbeitskräfte erfaßt werden⁷⁾. Von den hiervon betroffenen Arbeitskräften war die Mehrzahl (fast drei Fünftel) in Betrieben beschäftigt, die eine Erhöhung der Lohn- und Lohnnebenkosten um drei bis maximal 3,5 Prozent im Jahr zu verzeichnen hatten. Etwa 15 Prozent gehören Betrieben an, wo die entsprechenden Tarifverträge den Aufwand für Lohn- und Lohnnebenleistungen um 3,5 bis maximal 4 Prozent steigen ließen. Etwas über 15 Prozent arbeiteten in Betrieben, die eine entsprechende Kostensteigerung um 4 bis 4,5 Prozent im Jahr einkalkulierten; und 10 Prozent in Betrieben, wo dieser Satz überstiegen wurde. Wertet man diese Gruppe von Tarifverträgen als Ganzes, so beläuft sich die durchschnittliche Erhöhung des Lohn- und Lohnnebenkostenaufwands auf 3,3 Prozent im Jahr⁸⁾. Hierbei ist zu beachten, daß die Lohnerhöhungen in jenen Tarifverträgen, aus denen die vorstehenden Schätzungen abgeleitet wurden, über den Durchschnitt aller Großtarifverträge hinausgehen. Die Lohnerhöhungen im ersten Jahr beziffern sich in dieser Gruppe der Tarifverträge auf durchschnittlich 4,4 Prozent, und die Lohnerhöhungen auf die gesamte Geltungsdauer des Vertrages berechnet, auf 3,5 Prozent.

7) Die Kostensteigerungen zu Ende des Vertragszeitraums wurden geschätzt und die so erhaltenen Werte auf Jahresbasis umgerechnet. Eventuelle Lohnerhöhungen, die aus der Anpassung an den Lebenshaltungskostenindex resultieren, blieben außer Ansatz. Die Schätzwerte geben natürlich keinen Aufschluß darüber, inwieweit sie die Stückkosten in der Fertigung erhöhen, die ihrerseits wiederum von der Arbeitsproduktivität, der Leistung pro Arbeitskraft und Arbeitsstunde, beeinflußt werden. In diese Schätzwerte wurden keine Tarifverträge des Baugewerbes einbezogen. Bei 16 Verträgen aus dem Bereich dieses Wirtschaftszweiges, die 1965 abgeschlossen wurden und rund 340 000 Arbeitnehmer erfassen, bezifferte sich die Steigerung der Lohn- und Lohnnebenkosten auf 4,3 bis 8,3 Prozent.

8) Ebenso wie andere hier angeführte Mittelwerte, wurde dieser Satz durch Aufrechnung der betroffenen Arbeitnehmer gemäß den ausgehandelten durchschnittlichen Erhöhungen ermittelt und nicht einfach durch Zusammenrechnen der Tarifverträge nach der Höhe der erzielten Steigerungen.

(Quelle: "Monthly Labor Review",
Vol. 89, Nr. 4, April 1966)

+ + + + +

Die Verantwortung der Gesellschaft für die Opfer der Automation

Zum Bericht des Ausschusses für Fragen der Technik, der Automation und des wirtschaftlichen Fortschritts

Die Gesellschaft als Ganzes ist Nutznießer des technischen Fortschritts und hat deshalb auch die Verpflichtung, für neue Beschäftigungsmöglichkeiten der Opfer von arbeitsparenden Maschinen und Verfahren zu sorgen. Das ist eine der wesentlichsten Folgerungen des Berichts "Die Technik und die amerikanische Wirtschaft", den der Ausschuß für Fragen der Technik, der Automation und des wirtschaftlichen Fortschritts im Januar 1966 dem Präsidenten und dem Kongreß der Vereinigten Staaten zugeleitet hat.

Der Ausschuß aus Professoren, Wirtschaftlern und Gewerkschaftlern wurde im Dezember 1964 von Präsident Johnson gebildet und beauftragt, die Zusammenhänge zwischen dem technischen Fortschritt und der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung zu untersuchen. Vorsitzender des aus 14 Mitgliedern bestehenden Gremiums war Prof. Dr. Howard R. Bowen, der Präsident der Universität von Iowa. Zu den prominentesten Mitgliedern gehörten Walter P. Reuther, der Präsident der Vereinigten Automobilarbeitergewerkschaft der USA, und Thomas J. Watson, Aufsichtsratsvorsitzer der International Business Machines Corporation. Der Ausschuß tagte das ganze Jahr 1965 über jeweils zweimal im Monat.

Ein Aktionsprogramm

Die drei Gewerkschaftler und zwei weitere Mitglieder des Ausschusses stimmten den Folgerungen aus der Untersuchung zwar grundsätzlich zu, bedauerten aber, daß "der Bericht der Dringlichkeit ermangelt, die bei diesem Themenkreis geboten scheint". Sie sprachen die Hoffnung aus, man werde den Bericht "als ein Aktionsprogramm lesen und auffassen - einen Appell zur restlosen Mobilisierung der Hilfsquellen Amerikas für den Aufbau einer wahrhaft Großen Gesellschaft".

Soweit einzelne Mitglieder hinsichtlich der Feststellungen des Berichtes in irgendeinem Punkt anderer Meinung waren, kam dies in den beigefügten Fußnoten zum Ausdruck.

Der Bericht ist an sich nicht als Vorentwurf für einschlägige gesetzgeberische Maßnahmen gedacht, legt aber dennoch in seinen Schlußbetrachtungen den Gedanken nahe, die Sozial- und Arbeitsgesetzgebung sowie die Beschäftigungsbedingungen im öffentlichen Dienst im Sinne der unterbreiteten Empfehlungen zu revidieren.

Erziehung und Arbeit

Die Anpassung an die sich wandelnden Verhältnisse macht nach Auffassung des Ausschusses auf vielen Gebieten neue Maßnahmen erforderlich. Der Ausschuß erörterte beispielsweise die Zusammenhänge zwischen Erziehung und Arbeit. Unter Hinweis auf die Notwendigkeit, die Erziehung mit

mit den im Berufsleben geforderten Qualifikationen in Einklang zu bringen, verwies der Kommission auf die Tatsache, daß sich der Anteil der Angehörigen der technischen und akademischen Berufe an der Gesamtbeschäftigtenzahl zwischen 1947 und 1964 von 6,6 auf 12,2 Prozent erhöht hat. Die Beschäftigungsstruktur ist mithin einem Wandel unterworfen, der auch in Zukunft andauern wird. Als Grund hierfür nennt der Bericht "das rasche Wachstum von Industrie und Beschäftigungszweigen wie dem Erziehungswesen, dem Geld- und Versicherungsgewerbe, dem Gesundheitsdienst und dem Dienstleistungsgewerbe, die in erster Linie Angehörige der freien Berufe und Angestellte beschäftigen. Ein weiterer Grund ist der rasche Anstieg des Bildungsniveaus selbst".

Die Ausdehnung der allgemeinen Schulpflicht auf 14 Klassen, bis zum zweiten College-Jahr einschließlich - ein Vorschlag, den die Gewerkschaften schon vor Jahren gemacht haben - wird im Hinblick auf die steigenden Ansprüche an die Qualifikationen der Berufstätigen vom Ausschuß befürwortet. Die Kommission zeigte sich "von der umfassenden und sich verstärkenden Erziehungs- und Schulungsarbeit innerhalb der private Wirtschaft beeindruckt". Sie schlägt vor, weitere Anreize für Arbeitnehmer zu schaffen, sich in ihrer Freizeit an Schulungsprogrammen zu beteiligen.

Gegen einheitliche Pensionsaltersgrenze

Was die Aufstellung fester Arbeitszeitnormen angeht, waren die Mitglieder des Ausschusses außerstande, sich auf "sinnvolle Empfehlungen" zu einigen. Sie verwiesen lediglich auf die Zunahme der Freizeit der Arbeitnehmer gewisser Industriezweige in Gestalt längeren Urlaubs, zusätzlicher Feiertage, der Vorverlegung des Pensionsalters (einschließlich der "gestaffelten Pensionierung", der allmählichen Verringerung der Arbeitszeit schon einige Jahre vor Erreichung der eigentlichen Altersgrenze), der Gewährung eines langfristigen Gesundheits- oder Bildungsurlaubs nach mehrjähriger Beschäftigung und der Verringerung der wöchentlichen Arbeitszeit. Die Festsetzung einer einheitlichen Pensionsgrenze wird von dem Ausschuß als wenig sinnvoll angesehen. "In bestimmten Beschäftigungszweigen", so heißt es in dem Bericht, "insbesondere in den geistigen Berufen, sind Alter und Erfahrung ein Plus, auf das man nicht verzichten sollte; in manchen Beschäftigungssparten, vor allem dort, wo schwere körperliche Arbeit gefordert wird, kann sich dagegen eine Überalterung der Belegschaft produktionshemmend auswirken. Es bedarf deshalb in der Frage der Pensionierung größerer Flexibilität."

Monatsgehalt für Arbeiter

Der Ausschuß empfiehlt den Übergang von den Stück- oder Stundenlöhnen der Arbeiter zu Monatslöhnen. Eine solche Regelung würde die Arbeitsfluktuation verringern, die Angleichung der Lohnnebenleistungen von Arbeitern und Angestellten begünstigen und Klassenunterschiede innerhalb der Betriebe abbauen helfen.

Für

Für Menschen, die aus dem einen oder anderen Grund nicht am Erwerbsleben teilhaben können, sollte "ausreichende Vorsorge" getroffen werden, um ihnen ein angemessenes Mindesteinkommen zu sichern. Alle Personen, die ein bestimmtes Mindesteinkommen nicht erreichen, sollen Steuerfreiheit genießen und notfalls selbst Barzuwendungen erhalten.

Die Unterbringung von Opfern der Automation

Bezüglich der Beschäftigung der aufgrund technischer Neuerungen von ihren Arbeitsplätzen verdrängten Arbeitskräfte schlägt der Bericht vor, die Arbeitgeber sollten gefährdeten Arbeitnehmern rechtzeitig Gelegenheit bieten, sich ohne Preisgabe ihres Anrechts auf den bisherigen Arbeitsplatz an einem anderen Arbeitsplatz zu versuchen. "Wenn man den Arbeitnehmer die Wahl unter mehreren Alternativen läßt, würde damit eines der wesentlichsten Hindernisse fallen, die eine Anpassung an die sich verändernde Arbeitswelt erschweren".

In dem Bericht heißt es hierzu weiter: "Da entlassene Arbeitnehmer eine gewisse Zeit brauchen, um sich über gegebene Beschäftigungsmöglichkeiten zu informieren und sie zu erproben, unterstreichen staatliche Stellen, die Gewerkschaften und andere Kreise in zunehmendem Maße die Notwendigkeit einer rechtzeitigen 'Vorwarnung', um die Beschäftigten auf mögliche oder unvermeidbare berufliche Veränderungen aufmerksam zu machen."

Wahrung von Pensionsansprüchen

Für Arbeitskräfte, die den Arbeitsplatz wechseln, fordert der Bericht das Recht, erworbene Ansprüche an die betriebliche Pensionskasse auf die neue Stelle zu transferieren. Nach amtlichen Statistiken enthalten bereits heute zwei Drittel der Vereinbarungen über eine Zusatz-Altersversicherung bei Betriebskassen Bestimmungen über einen solchen Transfer. Die Kommission gab der Hoffnung Ausdruck, daß weitere Pensionskassen diesem Beispiel folgen werden.

Um zu gewährleisten, daß möglichst alle Arbeitnehmer den ihren Fähigkeiten entsprechenden Arbeitsplatz finden, wird in dem Bericht die Schaffung einer Zentralkartei der Arbeitssuchenden und offenen Stellen vorgeschlagen, die mit Hilfe elektronischer Datenverarbeitungsanlagen Stellenbewerbern geeignete Positionen nachweisen soll.

Jahrhundertealtes Unrecht gutmachen

Zur Frage der Beschäftigungsmöglichkeiten für Neger heißt es in dem Bericht: "Um das Arbeitspotential voll auszunutzen, bedarf es besonderer Programme für Neger - Programme, die einen systematischen Versuch darstellen müssen, das ihnen in dreihundert Jahren zugefügte Unrecht so rasch wie möglich wieder gutzumachen."

Was

Was die Einstellung der Mitglieder des Ausschusses zu dem gesamten Fragenkomplex angeht, heißt es in dem Bericht: "Keiner unter uns ist, wie wir feststellen konnten, für doktrinäre Lösungen. Ausgangspunkt ist für uns das Eintreten für eine freie Wirtschaft und Gesellschaft. Wir sehen aber auch, daß überall dort, wo die Marktwirtschaft bestimmte Dienste nicht zu leisten vermag, öffentliche Stellen und Behörden die diesbezüglichen Funktionen übernehmen müssen... Es gilt neue Mittel und Wege zu finden, um unsere demokratischen Institutionen flexibler und anpassungsfähiger zu machen, und dabei gleichzeitig den Mechanismus der freien Entscheidung und demokratischen Mitwirkung beizubehalten."

(Quelle: Eigenbericht)

+++++

Gewerkschaftliche Kurznachrichten

Amerikanische Streikbilanz 1965

Die Streiks, von denen die amerikanische Industrie im Jahre 1965 betroffen wurde, waren im Durchschnitt von kürzerer Dauer als die des Vorjahres, wie aus einer Mitteilung des US-Arbeitsministeriums hervorgeht. Während die Zahl der Streiks gegenüber 1964 um 205 auf insgesamt 3680 anstieg und damit die höchste der letzten zehn Jahre war, ging die Zahl der Streikenden von 1 640 000 auf 1 480 000 zurück. Dank der kürzeren Streikdauer erhöhte sich der Arbeitsausfall durch Ausstände gegenüber 1964 nur geringfügig von rund 22,9 Mio. Arbeitstagen auf 23,1 Mio. Arbeitstage.

+

US-Sozialversicherung zahlt ins Ausland

Rund 165 000 außerhalb der USA lebende Rentner sind gegenwärtig Empfänger von Bezügen aus der amerikanischen Sozialversicherung in Höhe von insgesamt 11 Mio. Dollar monatlich. Nur etwas mehr als die Hälfte dieser Personen sind amerikanische Staatsbürger.

Mit 35 000 Empfängern steht Italien an der Spitze der Liste. Es folgen Kanada mit 23 000, Griechenland mit 15 000, die Philippinen mit 13 000 und Mexiko mit 10 000 Empfängern vor der Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, Spanien, Jugoslawien, Japan, Portugal, Schweden, Norwegen, Irland und Frankreich.

(Quelle: Eigenberichte)

+++++

Internationale ARBEITSMITTEILUNGEN

Die folgenden Artikel stellen Auszüge aus der amerikanischen Presse und anderen Quellen dar. Dieses Bulletin enthält Material über Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaftsprobleme und allgemeine Probleme des Arbeiters in der modernen Gesellschaftsordnung. Von diesem Material kann uneingeschränkt Gebrauch gemacht werden.

Herausgeber:

Amerika-Dienst
Informational Operations Unit
USIS-Bonn/Bad Godesberg

Der Inhalt der „Arbeitsmittellungen“ ist nicht als offizielle Meinung oder Stellungnahme irgendeiner Dienststelle der Regierung der Vereinigten Staaten aufzufassen.

XIX - 8/9/10

August/September/Oktober 1966

INHALTSVERZEICHNIS

Beiträge zur Diskussion um die Lohn- und Preisstabilität:

Der Wirtschaftsbeirat des US-Präsidenten - ein Organ
zur informellen Lenkung der Konjunktur Seite 2

Grundlagen und Probleme der Richtwertpolitik Seite 4

Arbeitskurznachrichten Seite 13

Beiträge zur Diskussion um die Lohn- und Preisstabilität

In allen Industriestaaten befaßt man sich gegenwärtig mit der Frage nach den Auswirkungen des Lohn- und Preisauftriebs auf die wirtschaftliche Entwicklung.

Die Amerikaner lehnen aus ihrer freiheitlichen Tradition heraus staatliche Eingriffe in die Wirtschaft ab. Die US-Regierung appelliert statt dessen an Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sich bei Entscheidungen, die Löhne und Preise berühren, von ihrer Verantwortung gegenüber der Gesamtheit leiten zu lassen. Zur Orientierung der Sozialpartner setzt der Wirtschaftsbeirat des Präsidenten sog. Richtwerte für Lohn- und Preiserhöhungen fest, die jedoch lediglich als Empfehlungen, nicht aber als Anordnungen gedacht sind.

Ob die Politik der Richtwerte das geeignete Mittel zur Sicherung der Wirtschaftsstabilität ist, darüber wird in den Vereinigten Staaten heute heftig diskutiert. Die "Internationalen Arbeitsmittellungen" bringen in der vorliegenden Ausgabe eine kurze Darstellung der Tätigkeit des Wirtschaftsbeirats und einen Grundsatzartikel zur Theorie der Richtwertpolitik und in der nächsten eine Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Richtwerten, Löhnen und Kollektivverhandlungen.

Die beiden letztgenannten Beiträge standen als Hauptreferate im Mittelpunkt einer Diskussion der Richtwertpolitik, die am 27. und 28. April 1966 in Chicago unter den Auspizien der dortigen Universität veranstaltet wurde.

Henry W. Martin:

Der Wirtschaftsbeirat des US-Präsidenten - ein Organ zur informellen Lenkung der Konjunktur

Die Entwicklung der amerikanischen Wirtschaft kontinuierlich zu beobachten und durch geeignete Maßnahmen ein ständiges Wirtschaftswachstum frei von inflatorischem oder deflatorischem Druck sicherzustellen, lautet der Auftrag des aufgrund des Beschäftigungsgesetzes von 1946 (Employment Act) gegründeten und dem Präsidentsamt angegliederten Wirtschaftsbeirats des amerikanischen Präsidenten. Er besteht aus drei vom Präsidenten der Vereinigten Staaten ernannten Wirtschaftssachverständigen und einer beschränkten Zahl von Wirtschaftswissenschaftlern, die jeweils auf kürzere Zeit für ganz bestimmte Aufgaben nach Washington geholt werden und dann wieder an ihre Universitäten zurückkehren.

Die Tätigkeit des Wirtschaftsbeirats unterscheidet sich grundsätzlich von der der Wirtschaftsplanungsgremien anderer Staaten. Er stellt weder einen detaillierten Plan für die Gesamtwirtschaft im Stile der Ostblockstaaten auf, noch legt er einen Rahmenplan vor, der die Verwirklichung gewisser Produktions- und Investitionsziele durch die Privatwirtschaft vorsieht, wie dies in Frankreich der Fall ist. Dennoch spielt er eine entscheidende Rolle in der Vorausplanung der Wirtschaftstätigkeit in den USA. Das mag wie ein Paradoxon erscheinen, aber Amerika ist ein Land, in dem die Wirtschaftsplanung Sache der privaten Wirtschaft ist.

Der Wirtschaftsbeirat des Präsidenten schlägt der Regierung eine Wirtschafts-, Steuer- und Ausgabenpolitik vor, die geeignet scheint, das Wachstum der Gesamtwirtschaft bei gleichzeitiger Rücksichtnahme auf die jeweiligen sozialen Erfordernisse zu gewährleisten, und erstellt laufend möglichst genaue Analysen der derzeitigen und künftigen Wirtschaftsentwicklung, die der Regierung und der privaten Wirtschaft als Planungsgrundlage für die Zukunft dienen können.

Der Wandel der amerikanischen Wirtschaftspolitik zu Beginn der sechziger Jahre, den man vielfach als echte Revolution des wirtschaftlichen Denkens bezeichnet hat, ist nicht zuletzt ein Verdienst des Wirtschaftsbeirats. Die "neue Wirtschaftslehre" befürwortet vor allem eine flexiblere Steuer- und Haushaltspolitik der Regierung als Mittel zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums. Eine solche Wirtschaftspolitik erstrebt nicht lediglich ein stetiges Wirtschaftswachstum, sondern eine Wachstumsrate, die dem vollen Potential des Landes entspricht.

Der Wirtschaftsbeirat stand schon häufig im Mittelpunkt tiefschürfender Debatten über die amerikanische Wirtschaftspolitik. Die von ihm aufgestellten "Richtwerte" für Lohn- und Preiserhöhungen wurden vielfach sowohl von den Gewerkschaften als auch von den Unternehmern heftig angegriffen, obgleich ihre Befolgung ohnehin in das Ermessen der Wirtschaftspartner gestellt ist. Daß die Richtwerte wesentlich zur Aufrecht-

Aufrechterhaltung der Preisstabilität in einer Zeit zügiger Wirtschaftsexpansion beigetragen haben, wird aber kaum je bestritten.

Bei der Analysierung des Wirtschaftsablaufs stützt sich der Beirat vor allem auf das statistische Material, das ihm das Statistische Bundesamt (Bureau of the Census) und das US-Amt für Arbeitsstatistik (Bureau of Labor Statistics) im US-Arbeitsministerium zur Verfügung stellen.

Im Januar jeden Jahres veröffentlicht der Wirtschaftsbeirat im Rahmen des Wirtschaftsberichts des Präsidenten an den US-Kongreß einen Rückblick auf die Entwicklung der US-Wirtschaft im vorausgegangenen Jahr und Empfehlungen für den wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung während der folgenden zwölf Monate. Dieser umfassende Bericht über die Wirtschaftslage der Vereinigten Staaten wird nicht nur von Regierungsstellen, sondern darüber hinaus auch von der Wirtschaft und den Gewerkschaften stärkstens beachtet. In Kreisen der Wirtschaftswissenschaft des In- und Auslands weiß man den Bericht gleichfalls als eine wohlfundierte und dokumentarisch belegte Analyse des Wirtschaftsgeschehens in den USA sehr zu schätzen.

Der Einfluß des Beirats auf das Wirtschaftsgeschehen und die gesellschaftliche Entwicklung hängt weitgehend vom Können und Ansehen seiner Mitglieder ab, da er kein Wirtschaftsprogramm im eigentlichen Sinne aufstellt und auch keinerlei Weisungsbefugnisse hat. Es steht dem Präsidenten, dem Kongreß, und der amerikanischen Wirtschaft vollkommen frei, wie weit sie den Empfehlungen des Wirtschaftsbeirats folgen wollen. Daß sie seinen Empfehlungen häufig folgen, ist der Tatsache zu danken, daß sich der Rat in den 20 Jahren seines Bestehens ein sehr hohes Maß an Achtung und Ansehen erringen konnte.

(Quelle: Eigenbericht)

+++++

Arthur M. Ross, Leiter des US-Bundesamtes für
Arbeitsstatistik:

Grundlagen und Probleme der Richtwertpolitik

Die restriktive Lohn- und Preispolitik in Westeuropa und in den Vereinigten Staaten wurde in den vergangenen zwei Jahrzehnten häufig scharf kritisiert. Sie wurde als eine Weigerung interpretiert, notwendige Entscheidungen zu treffen, als Ausdruck des Wunsches auch, sich das Beste aus zwei verschiedenen Welten zu eigen zu machen. Eine solche rein moralische Betrachtungsweise ist jedoch sicher nicht in jedem Falle die geeignete Richtschnur für die Wirtschaftspolitik. Die beharrliche Fortsetzung restriktiver Bestrebungen angesichts ihrer allgemeinen Ablehnung durch Gewerkschaften und Unternehmer und der negativen Beurteilung solcher Eingriffe durch die Wirtschaftsexperten stützt sich auf die These, daß es gar nicht notwendig sei, eine Wahl zwischen übermäßiger Arbeitslosigkeit, einer untragbaren Inflation und einer lästigen Reglementierung privater Entscheidungen zu treffen. Es sei hier auch auf die wiederholten Versuche seit Erscheinen des Buches "Vollbeschäftigung in einer freien Gesellschaft" (Full Employment in a Free Society) von Sir William Henry Beveridge vor 25 Jahren verwiesen, die Quadratur des Kreises zu verwirklichen, d.h. die anscheinend unvereinbaren Zielsetzungen der Vollbeschäftigung, Preisstabilität und wirtschaftlichen Freiheit miteinander in Einklang zu bringen.

Kritische Variable

Das Fehlen klarer Begriffsbestimmungen im theoretischen Bereich und die Ungewißheit des Ausgangs jedes unternehmerischen Wagnisses in der Praxis, sind bekannt, aber man sollte sie nicht ausschließlich den Unternehmern zur Last legen. Bei der Untersuchung der Frage der Zweckmäßigkeit staatlicher Eingriffe in die Lohn- und Preisentwicklung darf man diese Tatsachen nicht unberücksichtigt lassen.

Das Beschäftigungsziel. Was ist Vollbeschäftigung und was Preisstabilität, die man miteinander in Einklang bringen möchte?

Die klassische Definition von Sir William Beveridge besagt, Vollbeschäftigung sei in einem Land dann gegeben, wenn die Zahl der offenen Stellen der Zahl der Arbeitslosen gleichkommt oder sie übertrifft. Das ist eine allzu große Vereinfachung, da Art und Charakter der offenen Stellen und Arbeitslosen ausgeklammert werden. Zehn offene Stellen für Bauarbeiter lassen sich nicht mit zehn arbeitslosen Frauen mittleren Alters gleichsetzen. Allerdings haben Untersuchungen der Relation zwischen Stellenangebot und Stellennachfrage in den Vereinigten Staaten gezeigt, daß sich offene Stellen und Arbeitslosigkeit in Teilbereichen des Arbeitsmarkts auf 2 bis 2,5 Prozent des Arbeitspotentials in diesen Teilbereichen nähern.

Eine andere, amerikanischen Wirtschaftlern vertrautere Definition besagt, Vollbeschäftigung sei gegeben, wenn auf dem Arbeitsmarkt eine effektive Nachfrage besteht. In diesem Falle spiegelt die verbleibende Rest-

Restarbeitslosigkeit nur die Arbeitsmobilität wider, d.h. das übliche Maß an Stellenwechseln, jahreszeitlich bedingten Schwankungen und langfristiger Arbeitslosigkeit, die Arbeitskräfte betrifft, die wegen persönlicher Handikaps selbst bei einer Verknappung der Arbeitskräfte von Arbeitgebern als ungeeignet zurückgewiesen werden. Fundierte Berechnungen anhand amerikanischer Statistiken zeigen, daß bei Vorliegen einer effektiven Nachfrage eine Arbeitslosenrate von 2,5 bis 2,8 Prozent als untere Schwelle der Vollbeschäftigung anzusehen ist.

In Wirklichkeit ist diese Definition nicht so eng begrenzt, wie es zunächst scheinen mag. Saisonal bedingte Schwankungen der Produktion wirken sich zweifellos auf die effektive Nachfrage aus. Das gleiche gilt für die Arbeitsfluktuation sowie auch die Zeit, die notwendig ist, um nach Aufgabe eines Arbeitsplatzes einen anderen zu finden. Es gibt keine exakte Trennungslinie zwischen anstellungsfähig und nicht anstellungsfähig; Anstellungsfähigkeit und schließliche Einstellung eines Bewerbers werden vielmehr weitgehend von den Alternativen bestimmt, die ein potentieller Arbeitgeber im fraglichen Augenblick zu haben glaubt. Darüber hinaus hängt die "nicht zu beseitigende Restarbeitslosigkeit" auch von dem Ausmaß der staatlichen Hilfe und der Eingriffe in den Arbeitsmarkt ab. Während des zweiten Weltkrieges fiel beispielsweise die Arbeitslosenrate auf 1 Prozent, eine Folge der Zwangskontrolle bei Neueinstellungen und Entlassungen. Deutschland und Schweden, die außerordentlich hochentwickelte Institutionen zur Arbeitsmarktlenkung besitzen, wiesen lange Jahre hindurch eine Arbeitslosenrate von weniger als 2 Prozent auf, und dennoch trat keine übermäßige Erhöhung der Lohnkosten ein.

Eine dritte Definition des Begriffs Vollbeschäftigung ist vom Praktischen her für die Vereinigten Staaten wohl die wichtigste: nach ihr ist die Vollbeschäftigung dann erreicht, wenn zunehmende inflationistische Tendenzen fiskalische und monetäre Eingriffe erforderlich machen, um die Konjunktur zu dämpfen. Die Regierung Eisenhower sah 1957, als die Arbeitslosenrate auf etwa 4 Prozent zurückging, eine Überhitzung der Konjunktur als gegeben an. Dies betrachtet man heute ganz allgemein als eine Fehleinschätzung; dennoch erklärten konservative Wirtschaftsexperten im Februar 1966, die Gefahr einer Inflation wäre zu groß, wenn die Arbeitslosigkeit längere Zeit unter dem Stand von 4 Prozent bleibe, den sie gerade mit 3,7 Prozent unterschritten hatte. Die "praktische Grenze" spielt in den Vorstellungen des Wirtschaftsbeirats des Präsidenten von einem "Interimsziel" eine gewisse Rolle, das im Wirtschaftsbericht 1966 des Präsidenten mit etwa 3,5 Prozent aufgenommen wurde.

Das Preisniveau. Es fehlt ferner eine objektive Definition des Begriffs Preisstabilität; statt ihrer begegnet man einer ganzen Reihe politisch bestimmter Vorstellungen von dem, was als Preisstabilität zu gelten habe. Natürlich gibt es konservative Kreise, die die Preisstabilität wörtlich ausgelegt wissen wollen, und vielleicht sogar einige Romantiker, die da glauben, die Früchte des wirtschaftlichen Fortschritts sollten in Gestalt niedrigerer Preise bei stabilen Einkommen weitergegeben werden. Doch erst dann, wenn man offen oder stillschweigend Modifikationen vornimmt, wird eine vernünftige, wesentliche oder völlige Preisstabilität zum

zum erklärten Ziel. Im Verlauf der Debatte über die "schleichende Inflation" der fünfziger Jahre sahen Sumner Slichter und ihm gleichgesinnte Wirtschaftsexperten einen Preisanstieg von 2 oder 3 Prozent im Jahr als vertretbar an. Nach einer allgemeinen Daumenregel gelten heute 2 Prozent als annehmbar, 3 Prozent jedoch als nicht akzeptabel. In Wirklichkeit aber läßt sich ein prozentualer Preisanstieg nur dann wirklich beurteilen, wenn man zwei weitere Faktoren berücksichtigt: Ob die Preise schneller oder langsamer als in anderen Ländern steigen, und ob Verbraucher und Wirtschaft mit einer Beschleunigung oder Verlangsamung der Preisbewegung rechnen. Ersteres ist wichtig unter dem Aspekt der internationalen Zahlungsbilanz, letzteres im Hinblick auf das künftige spekulative Marktverhalten. Hieraus folgt, daß eine gültige Entscheidung darüber, ob eine Preisanstiegsrate annehmbar ist oder nicht, von der Lage des jeweiligen Landes zu einem gegebenen Zeitpunkt abhängt.

Relation zwischen Beschäftigung und Preisniveau. Daß eine zunehmende Wirtschaftstätigkeit preissteigernd wirkt, auch wenn Arbeitspotential und Produktionskapazität nicht voll ausgeschöpft sind, wird allgemein als sicher angenommen. Es ist aber schwierig, sich ein klares Bild von der Relation zwischen beiden zu machen. A.W. Phillips¹⁾ kam einmal in einem Artikel zu dem Schluß: "Ließe sich die gesamte Nachfrage auf genau der Höhe halten, die ein stabiles Preisniveau zu gewährleisten vermag, dann würde die Arbeitslosenrate knapp unter 2,5 Prozent liegen ... und ließe sich die Nachfrage auf einer Höhe halten, die stabile Löhne gewährleistet, dann würde die Arbeitslosenrate etwa 5,5 Prozent betragen." Obwohl Phillips einen Produktivitätszuwachs von lediglich 2 Prozent pro Jahr zugrunde legte, liegen seine Schätzwerte erheblich unter dem, was für heutige Verhältnisse gilt. In der berühmt gewordenen Schrift "Studie Nr. 1" (Study Paper No. 1) gelangte Charles L. Schultze²⁾ zu dem Ergebnis: "Eine 4prozentige Arbeitslosenrate ... hatte während der Nachkriegszeit jährliche Lohnsteigerungen von rund 5 Prozent zur Folge ... Diese enge Beziehung zwischen Löhnen und Arbeitslosigkeit hört jedoch auf, sobald die Arbeitslosigkeit unter einen Satz von 5 Prozent fällt." Samuelson und Solow³⁾ ordneten einer Arbeitslosigkeit von 3 Prozent Preiserhöhungen von 4 bis 5 Prozent zu. Fast die Hälfte aller Kandidaten der Volkswirtschaftslehre in jüngerer Zeit hat sich mit dem Problem der sog. Phillippschen Kurven auseinandergesetzt, es selbst aber ist nach wie vor ungelöst.

Kosten-

- 1) A.W. Phillips: "The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957" (Die Relation zwischen der Arbeitslosigkeit und den Veränderungen der Geldlöhne in Großbritannien von 1861-1957), *Economica*, November 1958, S. 299
- 2) Charles L. Schultze (seit 1965 Leiter des Amtes für Haushaltplanung im US-Präsidialamt): "Recent Inflation in the United States" (Die jüngste Inflation in den Vereinigten Staaten), Joint Economic Committee (Gemeinsamer Wirtschaftsausschuß des Kongresses), 1959, S. 61-62
- 3) Paul A. Samuelson und Robert M. Solow: "Analytical Aspects of Anti-Inflation Policy" (Analytische Aspekte der Maßnahmen zur Bekämpfung der Inflation), Jahrestagung 1959 der American Economic Association

Kostenauftrieb und inflatorische Tendenzen. Nach der traditionellen Mengentheorie wird das Preisniveau vom Geldumlauf bestimmt. Keynes' Lehre postuliert einen Nachfragedruck, wenngleich mehr von den Gesamtausgaben als vom Geldumlauf her. Bedingt durch die inflationistischen Tendenzen in den Vereinigten Staaten während der Jahre von 1955 bis 1957, als die Preise ohne erkennbare Anzeichen eines Nachfrageüberhangs beträchtlich anzogen, wurde die Theorie vom Kostendruck etwa um 1960 salonfähig und gewann immer größeren Einfluß. A.P. Lerner⁴⁾ stellte die These von der "Verkäuferinflation" auf, die sich aus einem breiteren Spektrum mangelnder Marktflexibilität ergibt: "Wir haben es mit einer Situation zu tun, in der die Preise trotz mangelnder Nachfrage nicht nur nicht fallen, sondern steigen, solange die Nachfrage groß genug ist, um eine befriedigende Gesamtbeschäftigung zu gewährleisten. Die Preise sind somit nur dann stabil, wenn eine größere Arbeitslosigkeit gegeben ist. Wird ein gewisser Grad der Depression nicht erreicht, steigen die Löhne und Preise während einer Verkäuferinflation, wobei Arbeiter und Gewerkschaften die Schuld an den Lohnerhöhungen auf den Preisanstieg, und die Unternehmer die Schuld an Preiserhöhungen auf die Lohnsteigerungen schieben." Die vielleicht plausibelste Erklärung findet sich in einer Studie unter dem Titel "Das Problem steigender Preise" (The Problem of Rising Prices), die William Fellner und Mitarbeiter⁵⁾ für die OEEC erstellten. Darin heißt es: "Wo Kollektivverhandlungen zu größeren Lohnerhöhungen führen, als die Kräfte von Angebot und Nachfrage allein sie ausgelöst hätten, und die Lohnerhöhungen den Zuwachs der Arbeitsproduktivität der Gesamtwirtschaft übersteigen, sind sie als ein selbständiger Faktor anzusehen, der preiserhöhend wirkt." Die Verfasser kommen zu folgenden Schlüssen: die Nachkriegsinflation in Frankreich sei vornehmlich durch den Nachfrageüberhang bewirkt worden; die Lohnerhöhungen in Belgien, Deutschland, Italien, Österreich und der Schweiz hielten sich in den Grenzen des Produktivitätszuwachses; und die "übermäßigen Lohnerhöhungen seien eine selbständige treibende inflatorische Kraft" in Norwegen, Schweden, Dänemark, Großbritannien und in den Vereinigten Staaten, vor allem aber in den drei letztgenannten Ländern⁶⁾.

Es liegen eindrucksvolle Beweise vor, die die Konzeption von einer kostengetriebenen Inflation zu bestätigen scheinen, wenngleich manche Wirtschaftswissenschaftler, wie beispielsweise Prof. Milton Friedman, ihre Gültigkeit nach wie vor bestreiten. Demnach besteht noch immer große Ungewißheit in diesem Punkt.

Es gibt keine empirische Testmethode, um festzustellen, inwieweit der Kostenauftrieb bei Auftreten inflatorischer Tendenzen der dominierende Faktor ist. Wie Samuelson und Solow unterstreichen, beweist die Tatsache, daß die Geldlöhne rascher als die Produktivität steigen, so gut wie nichts, steigen sie doch auch bei einer ausschließlich nachfragebedingten Inflation.

Daß

4) A.P. Lerner: "On Generalizing the General Theory" (Über die Verallgemeinerung der allgemeinen Wirtschaftstheorie), American Economic Review, März 1960, S. 135

5) Fellner et al.: "The Problem of Rising Prices" (Das Problem steigender Preise), Paris, OEEC, 1961, S. 45

6) Ebenda, S. 46

Daß die Ausgaben rascher steigen als die Produktion, liegt im Wesen jeder Inflation. Die zeitliche Folge von Lohn- und Preisänderungen ist kein Kriterium, da es keine Null-Zeit gibt, von der an man rechnen kann⁷⁾.

Es ist daher schwer, die näheren Umstände zu definieren, unter denen Lohn- und Preisbeschränkungen als Gegenstück zur Regulierung der effektiven Nachfrage zur entscheidenden Variablen der Wirtschaftspolitik werden. Ein Kostendruck entsteht erst dann, wenn ein sehr hoher Grad der Ausschöpfung des Arbeitspotentials und der industriellen Kapazitäten erreicht wird. Schrumpfen die Reserven noch weiter, dann wird der nachfragebedingte Druck verzerrend wirken, und der Kostenauftrieb mündet in einen kumulativen Prozeß ein, der zum *circulus vitiosus* wird. Eine Wirtschaftspolitik, die auf der Festsetzung von Richtwerten beruht, ist bis zu einem gewissen Punkt fehl am Platze und wird wirkungslos, wenn die Entwicklung noch einen Schritt weiter geht. Das Spektrum der Anwendbarkeit von Richtwerten variiert von Land zu Land und in jedem Land wiederum von Zeit zu Zeit. Es ist daher kein Wunder, daß solche Richtwerte heftig umstritten sind, und es ist genauso wenig verwunderlich, daß die Meinungen über die Wirksamkeit einer Politik der Lohn- und Preisbeschränkungen weit auseinander gehen.

Was die Geschichte lehrt

Hauptzweck von Lohn- und Preisrestriktionen ist es, der Erhöhung des Lohnanteils an den Stückkosten und den Preisen Grenzen zu setzen. Es ist jedoch sehr schwierig, eine klare Beziehung zwischen der Lohn- und Preispolitik einerseits und dem Grad der Kosten- und Preisstabilität andererseits festzustellen. Auch scheint die Existenz besonderer Gremien aus Vertretern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite - eventuell auch des Staates - das Ergebnis in keiner bestimmten Richtung zu beeinflussen. Notstandsmaßnahmen mit Zwangscharakter, wie beispielsweise der Preisstopp der letzten Jahre in Frankreich, schlagen sich wohl in der Statistik nieder; die Auswirkungen nichtmandatorischer Maßnahmen im Stile der Richtwertpolitik lassen sich aber nicht isolieren. Unter den europäischen Ländern haben zum Beispiel Großbritannien und die Niederlande ein sehr gründlich ausgebildetes System zur Einkommenslenkung. Sie haben aber auch, sieht man von Frankreich ab, den höchsten Arbeitskostenindex (auf der Basis von 1953) und gehören zu den Ländern mit den höchsten Verbraucherpreisindizes.

Italien, Deutschland und Japan waren in der Zeit vor 1960 die Länder mit den konstantesten Arbeitskosten und Großhandelspreisen. In keinem dieser Länder gab es damals eine echte Einkommenspolitik, auch wenn beispielsweise die deutsche Regierung in jüngerer Zeit mehrere wirkungslos gebliebene diesbezügliche Verlautbarungen herausgegeben hat.

Die Schwierigkeit der Interpretation entsprechender Statistiken beweist jedoch nicht die Wirkungslosigkeit der Einkommenspolitik. Als eine Erklärung bietet sich an, daß deren Auswirkungen von anderen Einflüssen auf Kosten und Preise überschattet oder aufgehoben werden. Zu diesen Einflüssen zählen:

Arbeitslosigkeit.

⁷⁾ Samuelson and Solow, op. cit., S. 177-194

Arbeitslosigkeit. Seit 1958 erfreuen sich die Vereinigten Staaten einer Stabilität der Arbeitskosten, wie kein anderes Land. Vergleiche sind natürlich wegen der in den USA bis in das Jahr 1965 hinein bestehenden relativ hohen Arbeitslosigkeit sehr schwierig. Hinzu kommt, daß die Relation zwischen Einkommenspolitik und Kosten- und Preisstabilität auch in Ländern mit vergleichbarer Arbeitslosenrate unklar ist. Schweden und Japan haben (bei Angleichung an amerikanische Definitionen und Verhältnisse) eine Arbeitslosenrate von 1 bis 2 Prozent. In Schweden ist viel von Einkommenspolitik die Rede, dennoch sind die Kosten und Preise in Japan niedriger.

Produktivitätszuwachs. Vergleichende internationale Produktivitätsstatistiken gibt es nicht. Bekannt ist aber, daß der prozentuale Anstieg der Arbeitsproduktivität in Italien, Deutschland und Japan in der Nachkriegszeit besonders hoch war, nicht zuletzt deshalb, weil diese Länder nach ihrer militärischen Niederlage im zweiten Weltkrieg von einem ganz niedrigen Stand aus neu beginnen mußten. Die Indexziffern der Stundenlöhne und des Realeinkommens gehören - aus dem gleichen Grund - gleichfalls zu den höchsten. Es ist daher kein Zufall, daß sich in diesen Ländern während der ersten 15 Nachkriegsjahre eine niedrige Arbeitslosenrate mit verhältnismäßig hoher Lohn- und Preisstabilität verbinden ließ.

Wachsendes Arbeitspotential. Die Zunahme des Arbeitspotentials ist ein weiterer Faktor, der die Kosten- und Preisstabilität in einem Zeitalter der raschen wirtschaftlichen Expansion beeinflußt. In dieser Hinsicht kam Deutschland die große Geburtenhäufigkeit während der dreißiger Jahre und die Umsiedlung der Sudetendeutschen, die Eingliederung der Ostflüchtlinge und der Zustrom von Arbeitskräften aus Griechenland, Italien, Spanien und anderen Ländern zustatten. Frankreich hatte im Gegensatz hierzu als Folge der niedrigen Geburtenziffern der Vorkriegszeit, Schwierigkeiten mit der Ausweitung des Arbeitspotentials.

Unterschiedliche Zielsetzungen. Die Kosten- und Preisstabilität ist nicht das alleinige Ziel der mit der Lohngestaltung befaßten Institutionen noch die einzige Basis, von der aus letztere zu beurteilen sind. Die vielfach erörterten Kollektivverhandlungssysteme in Dänemark, Norwegen und Schweden werden meist in Relation zur Einkommenspolitik betrachtet. Tatsache ist jedoch, daß im Anschluß an den Wiederaufbau in der ersten Nachkriegszeit (als man sich z.B. in England mit beträchtlichem Erfolg der Politik der Austerity bediente) die skandinavischen Systeme auf der Erhaltung des Arbeitsfriedens durch zentral gelenkte Verhandlungen zwischen autorisierten Gewerkschaften und Unternehmen beruhten. Natürlich sind auch gewisse Elemente einer Einkommenspolitik festzustellen. So wird beispielsweise behauptet, Dänemark nehme bewußt eine Inflation hin, soweit sie sich in den Grenzen der Geldentwertung bei seinen Handelspartnern hält, und in Schweden beginnen die Voraussagen bezüglich der Lohnentwicklung bei Arbeitgeber-Arbeitnehmerverhandlungen eine Rolle zu spielen. Dennoch sind die skandinavischen Systeme vornehmlich auf die Erhaltung des Arbeitsfriedens ausgerichtet.

Lohn-

Lohn- und Preisrestriktionen sind nur im Rahmen einer übergeordneten Wirtschaftspolitik sinnvoll. Sie sind lediglich ein Aspekt verstärkter staatlicher Eingriffe in allen hochentwickelten Industriestaaten mit dem Ziel, die Vollbeschäftigung und das Wirtschaftswachstum zu sichern. Wenn auch die Besorgnis bezüglich inflatorischer Entwicklungen von Land zu Land schwankt, steht außer Zweifel, daß kein Land auf die Dauer eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik betreiben kann, ohne sich fortgesetzt um Kosten und Preise zu kümmern. Obwohl es bisher nicht gelang, Vollbeschäftigung, Preisstabilität und wirtschaftliche Freiheit voll miteinander in Einklang zu bringen, bedeutet dies nicht, daß man die diesbezüglichen Bestrebungen aufgeben kann oder wird.

Daß man sich gegenwärtig in den Vereinigten Staaten beunruhigt und die Lohn- und Preisrichtwerte meistenteils umstritten sind, sagt nichts gegen die Männer, die sie aufstellen und auf ihre Einhaltung dringen. Diese Tatsache bezeugt nur, daß sie in einem Grenzbereich der Wirtschaftspolitik tätig sind. Die Lage ist in fast allen Ländern ähnlich unbefriedigend, in manchen sogar noch unbefriedigender - was im Grunde genommen beruhigend ist.

Kardinalfragen

Trotz mehrjähriger Erfahrungen sind wir in der Frage der Lohn- und Preisrichtwerte nicht über das Versuchsstadium hinaus gelangt. Jedes Land sieht sich vor die Aufgabe gestellt, eine Lösung für seine spezifischen Probleme zu finden, ausgehend von seinen Institutionen seiner eigenen Geschichte und seinen Vorstellungen. Ich möchte am Schluß dieser Abhandlung einige der Kardinalfragen aufführen, die es in den Vereinigten Staaten zu lösen gilt.

Was ist eine Lohn- und Preispolitik, eine Politik der Richtwerte oder Richtsätze oder eine Einkommenspolitik überhaupt? Wir befinden uns noch in der Phase, in der es zunächst einmal notwendig ist, klare Konzeptionen und Definitionen zu entwickeln. Soweit vergleichende Übersichten über die Einkommenspolitik in den einzelnen Ländern bestehen, sind der Kreis der einbezogenen Staaten und die von ihnen getroffenen Maßnahmen zur Einkommenssicherung jeweils verschieden. Hier ist, wie ich vorausschicken darf, nicht die Rede von der Zwangsregulierung von Löhnen, Preisen etc. mit Hilfe eines gewaltigen Verwaltungs- und Vollzugsapparats, wie wir sie beispielsweise während des zweiten Weltkriegs in den Vereinigten Staaten kannten; und es ist ferner nicht die Rede von einem befristeten absoluten Einfrieren von Preisen und Löhnen in Zeiten eines militärischen oder wirtschaftlichen Notstandes, wie er bei uns 1951 oder in Frankreich 1963 vorlag. Hier geht es lediglich um informelle und nicht um formelle regulierende Maßnahmen, um langfristige und nicht um kurzfristige Bemühungen. Andererseits muß sich die Richtwertpolitik nicht notwendigerweise auf die Löhne und Stückkosten beschränken, und der Trend der Arbeitsproduktivität braucht nicht zwangsläufig das einzige oder auch nur hauptsächliche Kriterium einer solchen Politik zu sein.

LäBt

Läßt sich - von Kriegszeiten abgesehen - bei Vorliegen eines nationalen Notstands ein größeres Verständnis seitens der Öffentlichkeit für erforderlich werdende Einschränkungen der Handlungsfreiheit des einzelnen erreichen? Das Verständnis für wirtschaftliche Notwendigkeiten war in den Vereinigten Staaten generell nie sehr groß, wenngleich sich hier in den letzten zehn Jahren ein Wandel vollzog. Ich glaube, daß die Diskussion um die Richtwerte das Verständnis für wirtschaftliche Relationen verbreiten half und einen gewissen Einfluß auf Lohn- und Preisentscheidungen selbst in jenen Fällen hatte, in denen kein besonderer Druck seitens des Staates ausgeübt wurde. Einsichtsvolle Unternehmer und Gewerkschaftsführer sind sich darüber im klaren, daß selbst bei einer plötzlichen Beendigung des Krieges in Vietnam das letzte Wort in der Frage der Lohn- und Preisrestriktionen noch nicht gesprochen ist. Von einem Konsensus aber über das, was die bestgeeignete Politik wäre, sind wir noch weit entfernt.

Wie kann man die führenden Männer der Industrie, der Gewerkschaften und anderer Interessengruppen an der Formulierung der Wirtschaftspolitik beteiligen, ohne entscheidende Zielsetzungen dieser Politik preiszugeben? Es ist gewiß unwahrscheinlich, daß sich Unternehmer und Gewerkschaften wirksame Lohn- und Preisrestriktionen von dritter Seite auferlegen lassen, solange kein echter nationaler Notstand vorliegt. Soll die Politik unter Konsultation der hauptsächlichen Interessengruppen festgelegt werden, bedarf es eines leistungsfähigen Beratungsmechanismus, der einen Konsensus zustande zu bringen vermag; es besteht jedoch stets die Gefahr, daß ein solcher Konsensus auf Kosten der eigentlichen Zielsetzungen erreicht wird.

Wie können die Richtwerte im größeren Bereich der Gesamtwirtschaft ohne formelle und Zwangskontrollen wirksamer durchgesetzt werden? Druck wurde bisher vor allem auf gewerkschaftliche Dachverbände und Großunternehmen der metallschaffenden Industrie und im Zusammenhang mit der Neuregelung der Löhne und Gehälter staatlicher Bediensteter ausgeübt. Es bleibt ferner zu fragen, ob sich eine wirksame Befolgung der Richtwerte in anderen Bereichen vielleicht durch Industriebeiräte oder zentrale Institutionen für Kollektivverhandlungen, durch besondere Schlichtungsstellen oder durch die Hinzuziehung von Berufs- und Fachverbänden oder auch auf irgendeine andere Art und Weise erzielen läßt.

Lohnhöhe und Lohnstruktur

Ist ein streng reguliertes Lohnniveau mit einer flexiblen Lohnstruktur vereinbar, die auf die spezifischen Erfordernisse und Verhältnisse der einzelnen Industriezweige, Betriebe, Berufe und Beschäftigungszweige zugeschnitten sein sollte?

Ist es möglich, den Zwiespalt zwischen langfristigen wirtschaftlichen Relationen einerseits und kurzfristigen Lohn- und Preisentscheidungen andererseits besser zu überbrücken? Läßt sich eine Lohnpolitik formulieren, die auch andere Elemente als lediglich die Entwicklungstendenz der Arbeitsproduktivität berücksichtigt und dennoch weder zu starr ist, um sich praktisch verwirklichen zu lassen, noch zu vage, um wirksam zu werden? Ebenso

Ebenso erhebt sich die Frage: Kann man Normen für Preisentscheidungen aufstellen, die enger an der Preistheorie und -politik orientiert sind als die derzeitigen Richtwerte, ohne dabei nach dem Grundsatz zu verfahren, Recht ist, was nützt?

Wenn die durchschnittlichen Lohnerhöhungen auf den Produktivitätszuwachs beschränkt werden und die Verbraucherpreise dennoch weiter steigen, wie will man dann dem Arbeiter höhere Reallöhne verschaffen, auf die er nach der Theorie der Richtwerte einen festen Anspruch hat? Selbst wenn man einen Anstieg der Durchschnittslöhne verhindert, ist noch keine Garantie gegeben, daß die Verbraucherpreise stabil bleiben. Der Realstundenlohn hat seit 1959 nur in einem einzigen Jahr um 3,2 Prozent oder mehr zugenommen. Das war im Haushaltjahr 1963/64, und es besteht Grund zur Annahme, daß die Statistiken für jenen Zeitraum zutreffen. Im Haushaltjahr 1964/65 stiegen die Realstundenlöhne nur um 2,1 Prozent, und im Jahr 1965/66 dürfte die Zunahme unter 2 Prozent liegen.

Erfahrungsgemäß nehmen die Reallöhne in Perioden der Wirtschaftsblüte weniger stark zu als die Produktivität, in Perioden rückläufiger Wirtschaftstätigkeit jedoch mehr. In Zeiten der Blüte verstärken sich die Gewinntendenzen, in Zeiten der Rezession dagegen begnügt sich die Wirtschaft mit geringeren Spannen. Gelingt es uns, Rezessionen zu vermeiden - und das ist das Hauptziel der "neuen Wirtschaftslehre" (New Economics) -, wann sollen dann die Reallöhne aufholen? Würde man aber die Richtwerte unter den gegenwärtigen Verhältnissen mit einer am Lebenshaltungskostenindex orientierten Gleitklausel verknüpfen, so erhielte nicht nur die Lohn-Preisspirale neuen Auftrieb, man erhielte damit auch Sätze, wie sie bestenfalls die mächtigsten unter den Gewerkschaften gegenüber den Unternehmern durchsetzen könnten. Richtwerte in der Größenordnung von 6 Prozent und darüber wären aber kaum ein geeignetes Instrument zur Stabilisierung einer modernen Wirtschaft. Gewerkschaften und Arbeitnehmer sind verständlicherweise nicht begeistert von der Tatsache, daß die Löhne fortgesetzt hinterherhinken, während sich der Gewinnruck verstärkt. Bedeutet dies, daß man eine vollständige und absolute Stabilität der Verbraucherpreise erzwingen sollte? Gibt es überhaupt einen richtigen Ort und Zeitpunkt, wo die Reallöhne den Anschluß an die Produktivität unter Vermeidung einer Rezession schaffen können?

Vielleicht ist dieses ganze Problem unlösbar, solange die Lohn- und die Preispolitik so eng an ein einziges Kriterium geknüpft sind: den Produktivitätszuwachs. Es kann sein, daß die Begriffe Lohn- und Preisbeschränkungen von Zeit zu Zeit auf der Basis eingehender Studien der Gesamtwirtschaftslage neu definiert werden müssen. Solche Untersuchungen könnten darüber hinaus zum Anlaß für eingehende Konsultationen zwischen führenden Vertretern des Staates, der Wirtschaft und der Arbeitnehmer werden.

(Quelle: "Monthly Labor Review",
Vol. 89, Nr. 6, Juni 1966)

+ + + + +

Arbeitskurznachrichten

Gesetzlicher Mindestlohn in den USA auf 1,60 Dollar erhöht

Die amerikanischen Mindeststundenlöhne wurden kürzlich durch das neue Mindestlohngesetz um 35 Cent auf 1,60 Dollar angehoben, und der Anwendungsbereich der Mindestlohngesetzgebung wurde auf weitere acht Millionen Arbeitskräfte ausgedehnt. Neu in den begünstigten Personenkreis einbezogen wurden verschiedene Gruppen von Farmarbeitern, Mitarbeitern des Einzelhandels, des Hotel- und Gaststättengewerbes und der Wäschereien sowie Bauarbeiter und Schul- und Krankenhausbedienstete.

Die Gesamtzahl der von dem neuen Gesetz erfaßten Arbeitnehmer beträgt nunmehr rund 38 Millionen, von denen natürlich die allermeisten schon seit langem mehr verdienen als den gesetzlichen Mindestlohn, lag doch der durchschnittliche Fabrikarbeiter-Wochenlohn im August 1966 bei 98 Dollar, was bei 40 Wochenstunden einem Schnitt von 2,65 Dollar gleichkommt.

Im einzelnen bestimmt das Gesetz, daß der Mindestlohn für die bisher erfaßten 29,6 Millionen Arbeitnehmer am 1. Februar 1967 von 1,25 Dollar auf 1,40 und am 1. Februar 1968 auf 1,60 Dollar erhöht wird. Für die neu einbezogenen nicht-landwirtschaftlichen Arbeitskräfte beträgt der Mindestlohn ab Februar nächsten Jahres zunächst 1 Dollar; er wird dann stufenweise bis 1. Februar 1971 jährlich jeweils um 15 Cent auf ebenfalls 1,60 Dollar angehoben werden. Hinsichtlich der neu hinzugekommenen Farmarbeiter bestimmt das Gesetz, daß ihnen ab 1. Februar nächsten Jahres ein Mindestlohn von 1 Dollar zu zahlen ist, der sich am 1. Februar 1968 und 1969 um je 15 Cent auf 1,30 Dollar erhöht.

Präsident Johnson erinnerte anlässlich der feierlichen Unterzeichnung des Gesetzes am 23. September 1966 im Kabinettsaal des Weißen Hauses, bei der u.a. Arbeitsminister W. Willard Wirtz und der Vorsitzende des Gewerkschaftsverbandes AFL-CIO, George Meany, zugegen waren, an das erste amerikanische Mindestlohngesetz von 1938, zu dessen Befürwortern auch er, der damals neu gewählte Abgeordnete aus Texas, gehörte. Dieses Gesetz verfügte für 14 Millionen Arbeitnehmer eine untere Lohngrenze von 25 Cent pro Stunde. Das neue Mindestlohngesetz, so sagte der Präsident, "wird Millionen Arbeitern nebst Frauen und Kindern ... einen größeren Anteil an der Prosperität des Landes ... und ein größeres Maß an persönlicher Würde verschaffen".

+

US-Industriearbeitereinkommen in 56 Jahren verzehnfacht

Die Industriearbeiterlöhne haben sich in 56 Jahren mehr als verzehnfacht, während die Länge der durchschnittlichen Arbeitswoche um 20 Prozent zurückging. Das geht aus dem 768 Seiten langen Bericht "Beschäftigungs- und Einkommensstatistik der Vereinigten Staaten von 1909 bis 1965" (Employment and Earnings Statistics for the United States, 1909-65) hervor, den das Amt für Arbeitsstatistik im US-Arbeitsministerium kürzlich veröffentlichte.

Im August 1965, dem letzten erfaßten Monat, betrug der durchschnittliche Wochenlohn eines Industriearbeiters 106,45 Dollar bei einer Arbeitszeit von 41,1 Stunden, verglichen mit 9,74 Dollar und 51 Stunden im Jahr 1909. Im Handel beschäftigte Angestellte bezogen dagegen im August 1965 bei 38,3 Wochenstunden nur 77,75 Dollar, während die Bauarbeiter durchschnittlich 143,15 Dollar bei 28,9 Stunden verdienten.

Nach dem Bericht gingen 1965 mehr als 60 Millionen Personen einer nicht-landwirtschaftlichen Beschäftigung nach, mehr als doppelt so viele wie vor einem halben Jahrhundert. Die Beschäftigung in den gütererzeugenden Zweigen der US-Wirtschaft erreichte 1965 einen neuen Rekordstand; und die Zahl der Arbeitsplätze im Handel, im Geldwesen, im Dienstleistungsgewerbe und im öffentlichen Dienst hat sich in weniger als fünf Jahrzehnten verdreifacht.

(Quelle: Eigenberichte)

+ + + + +

Internationale ARBEITSMITTEILUNGEN

Die folgenden Artikel stellen Auszüge aus der amerikanischen Presse und anderen Quellen dar. Dieses Bulletin enthält Material über Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaftsprobleme und allgemeine Probleme des Arbeiters in der modernen Gesellschaftsordnung. Von diesem Material kann uneingeschränkt Gebrauch gemacht werden.

Herausgeber:

Amerika-Dienst
Informational Operations Unit
USIS-Bonn/Bad Godesberg

Der Inhalt der „Arbeitsmitteilungen“ ist nicht als offizielle Meinung oder Stellungnahme irgendeiner Dienststelle der Regierung der Vereinigten Staaten aufzufassen.

XIX - 11/12

November/Dezember 1966

INHALTSVERZEICHNIS

Beiträge zur Diskussion um die Lohn- und Preisstabilität (Schluß)	
Lohnrichtwerte, Löhne und Tarifverhandlungen	Seite 1
Die US-Gewerkschaften im Jahre 1966	Seite 9
Stahlarbeitergewerkschaft setzt Verhandlungsziele	Seite 11
Arbeitskurznachrichten	Seite 13

Beiträge zur Diskussion um die Lohn- und Preisstabilität (Schluß)

Prof. John T. Dunlop, Harvard

Lohnrichtwerte, Löhne und Tarifverhandlungen

Die "Internationalen Arbeitsmitteilungen" schließen mit der nachstehenden Abhandlung die im vorausgegangenen Heft begonnene Beitragsserie zum Thema der Lohn- und Preispolitik in den Vereinigten Staaten ab.

Die Zeit für eine Kursänderung in der nationalen Lohn- und Preispolitik - so wie sie von staatlichen Stellen formuliert und durchgeführt und in der Öffentlichkeit und Publizistik verstanden wird - ist gekommen, gibt es doch zumindest drei Gruppen von Richtwerten, die sämtliche in eine andere Richtung weisen.

Die Lohn- und Preisrichtwerte sind nicht mehr wirksam, weder wirtschaftlich noch verwaltungsmäßig. Dieser Sachverhalt überrascht nicht, da sich gewisse Formen der Einkommenspolitik in hochindustrialisierten Staaten wiederholt als kurzlebig erwiesen haben. Eine Lohn-, Preis- und Einkommenspolitik und der zu ihrer Durchführung entwickelte Verwaltungsapparat, die beide von einer von Überkapazitäten und Arbeitslosigkeit gekennzeichneten Wirtschaft ausgehen, scheinen in Zeiten der Hochkonjunktur

Hochkonjunktur nicht geeignet, einen hohen Beschäftigungsstand zu gewährleisten. Von der Steuer- wie auch der Außenhandelspolitik erwartet jeder-
mann Flexibilität; warum sollte dann die Lohn- und Preispolitik und ihre
Durchführung unbeweglich sein?

Ich hoffe sehr, daß es zu einer Neuformulierung der Lohn- und Preis-
politik kommt, damit sie den Erfordernissen einer Zeit der Vollbeschäf-
tigung angepaßt wird. Das ist für die Vereinigten Staaten ein relativ
neues Problem - ein Problem, das zum Zeitpunkt der Entwicklung der Richt-
wertpolitik noch nicht bestand. Nach meiner Auffassung sind in einer Zeit
der Vollbeschäftigung strukturelle Veränderungen in der Regierungspolitik,
im Tarifverhandlungswesen und bezüglich der Entscheidungen der privaten
Wirtschaft die unerläßliche Voraussetzung für ein hohes Maß an Stabilität.
Die öffentliche Diskussion und der Staat sollten sich der Aufgabe zuwenden,
die erforderlichen Veränderungen zu bewirken, statt sich in endlose Debatten
über die Richtwerte als solche einzulassen.

Hauptprobleme

Nach meiner Auffassung besteht eine Lohn-, Preis- und Einkommenspolitik
nicht vornehmlich darin, jedes Jahr das Ideal oder die Utopie einer Welt
aufzuzeigen, in der sich Löhne und Preise so bewegen, daß das durchschnitt-
liche Preisniveau stabil bleibt, die Löhne proportional zum Produktivitäts-
zuwachs steigen und sich die Lohn- und Preisstruktur selbsttätig einregu-
lieren. Dieses Ideal wird seit Jahren gepriesen und gepredigt, und es war
auch schon in der Zeit vor der Schaffung des Wirtschaftsbeirats des Präsi-
denten (1946) im Schwange. Jede Politik aber wird an ihrem Erfolg gemessen
und auch danach beurteilt, inwieweit sie die nötigen verwaltungsmäßigen
Voraussetzungen für die Verwirklichung ihrer Zielsetzungen in der Praxis
zu schaffen vermag.

Eine staatliche Lohn- und Preispolitik und der dazugehörige Verwaltungs-
apparat, die beide in einer Periode der beginnenden Wirtschaftsexpansion als
richtig und kompetent galten, brauchen nicht notwendigerweise auch in Zeiten
der Vollbeschäftigung angemessen zu sein, müssen sie doch stets auch auf
andere Zielsetzungen¹⁾ "gebührende Rücksicht" nehmen. Es sei deshalb an
diesem Punkt auf einige der Hauptprobleme verwiesen, die sich bei der For-
mulierung und Verwirklichung einer auf die Erhaltung der Vollbeschäftigung
gerichteten Lohn- und Preispolitik ergeben.

1. Jede derartige Politik erfordert in einer Gesellschaft wie der unse-
ren die Achtung und Mitwirkung der maßgeblichen Männer der Gewerkschafts-
bewegung, der Wirtschaft, des Staates und der Publizistik. Um weitgehende
Zustimmung zu finden, kann eine solche Politik nur sehr allgemein gefaßt
sein. Man sollte den Wert genereller Formulierungen und Ideenabrisse nicht

1) Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung, Arbeitsfriede, freie Lohn- und
Preisgestaltung, gleichmäßiger Zugang aller zu den Wirtschaftsgütern,
Preisstabilität, Zahlungsbilanzausgleich usw.

nicht unterschätzen, was die Beeinflussung - die graduelle Beeinflussung - der Verhaltensweisen angeht. Die Grundsatzerklärung zu einer "gesunden Lohn- und Preispolitik", die in der ersten Jahreshälfte 1963 vom Präsidentschaftsausschuß zu Fragen der Arbeitnehmer-Arbeitgeber-Politik ausgearbeitet, aber nie in die Praxis umgesetzt wurde, ist eine Illustration dessen, was ich meine.

Weder die führenden Männer der Wirtschaft noch die der Gewerkschaften haben sehr viel Achtung vor der derzeitigen Richtwertpolitik, zum Teil schon deshalb, weil sie an ihrer Formulierung nicht teilhaben. Das ist eines der größten Handikaps dieser Politik überhaupt. In unserer Gesellschaft kommt den Interessengruppen eine wesentliche - wenngleich nicht beherrschende - Rolle bei der Formulierung der Lohn- und Preispolitik zu, erwartet man ihre spätere gebührende Beachtung durch sie. Jede neue oder revidierte Lohn- und Preispolitik muß unter aktiver Mitwirkung maßgeblicher Wirtschafts- und Gewerkschaftsführer zustande kommen.

2. Eine Illustration der Bedeutung, die deren Mitwirkung bei der Formulierung politischer Richtlinien zukommt, bietet der Einsatz wirtschaftlicher Druckmittel wie des Streiks und der Aussperrung. Eine Lohnpolitik hat kaum Aussicht auf Erfolg, wenn die Wirtschaftspartner keine Hemmungen haben, sich ihr gewaltsam zu widersetzen - und das gleiche gilt auch für die eng damit zusammenhängende Preispolitik. Die Stärke oder Schwäche jeder Lohnpolitik zeigt sich am Verhalten der Wirtschaftspartner im Falle eines Streiks, der in Widerspruch zu dieser Politik durchgeführt wird. Unter dem amerikanischen System der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen, das durch dezentralisierte Lohnverhandlungen und ein geringes Maß an Überwachung der Mitgliedorganisationen durch die Dachverbände der Sozialpartner gekennzeichnet ist, wird die Formulierung einer wirksamen Lohn- und Preispolitik nur um so schwieriger. Andererseits scheint die Wertschätzung, die eine solche Kontrolle der Mitgliedschaft in der Gemeinschaft (und Gesetzgebung) genießt, Lohnverhandlungen einen stärkeren Auftrieb zu geben. Die Mitwirkung an der Formulierung der Lohn- und Preispolitik spielt bei der Zustimmung oder Ablehnung der gegen sie gerichteten wirtschaftlichen Kampfmaßnahmen eine entscheidende Rolle, zumindest solange einschränkende Gesetzesvorschriften fehlen. Jede revidierte Lohn- und Preispolitik muß daher geeignete Handhaben für den Fall von Streiks oder Aussperrungen vorsehen, die gegen diese Politik verstoßen.

3. Die Bundesregierung hat im Augenblick nicht das geeignete Instrumentarium, und die Tätigkeit der einzelnen Behörden ist nicht hinreichend koordiniert, um eine wirksame Lohn- und Preispolitik im Zeichen der Vollbeschäftigung durchführen zu können. Es fehlt an detaillierten statistischen und anderen Unterlagen zur Beurteilung der Preise, der Warenqualität, der Gewinnmargen, der Produktivität, der Löhne, der Arbeitslosenunterstützung, der Arbeitskosten usw., um eine solche Politik mit Erfolg betreiben zu können. Die Regierung verfügt auch im allgemeinen nicht über die notwendigen Fachkräfte mit Detailkenntnissen der Marktstruktur, der Preise und der Lohnentwicklung in spezifischen Wirtschaftszweigen, die für die Beurteilung von Teilfragen der Lohn- und Preispolitik notwendig sind. Hinzu kommt, daß die Relation zwischen Preisen und Löhnen keineswegs

keineswegs immer eindeutig ist. Die Unterlagen und das Fachwissen, die für politische Entscheidungen in diesem Bereich benötigt werden, unterscheiden sich sehr von denen, die zur Führung einer allgemeinen Wirtschaftsstatistik und zur Ermittlung der als Indikatoren der Wirtschaftsentwicklung angesehenen Werte erforderlich sind. Jede neue oder revidierte Lohn- und Preispolitik setzt mithin entsprechende administrative Vorkehrungen voraus.

4. Die eindeutige Klärung der Stellung der mit der Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten befaßten staatlichen Organe in Relation zu jenen Behörden, deren Aufgaben im Bereich der Stabilisierung der Wirtschaft liegen, ist unerläßlich. Die diesbezügliche Erörterung, die der Wirtschaftsbeirat im Jahr 1962 vorgeschlagen hat, könnte durchaus in seinen eigenen Reihen beginnen. Noch wurden die grundlegenden Fragen nicht klar ausgesprochen: Ist ein Schlichter in Arbeitsstreitigkeiten an die Richtwerte gebunden? Wer entscheidet darüber, was die Richtwerte auf den einzelnen Fall angewandt zu bedeuten haben? Kann man eine solche Entscheidung im voraus treffen oder erst im Verlauf von Lohnverhandlungen? Läßt sich eine komplizierte Tarifvereinbarung, die u.a. Pensionsfragen und Arbeitszeitfestsetzung einschließt, in einer einfachen Prozentzahl ausdrücken? Führen berechnete Interessen die Verhandlungspartner nicht zu unterschiedlichen Vorausschätzungen? Sollte man dem Wirtschaftsbeirat nicht die Möglichkeit bieten, sich selbst um die Schlichtung von Lohnstreitigkeiten zu bemühen? Kommt es dem Wirtschaftsbeirat zu, die Tarifpartner nach Abschluß einer von ihm als abträglich angesehenen Vereinbarung zu kritisieren? Steht ihm ein solches Recht auf Kritik auch an der Schlichtungsstelle zu? Ist diese gehalten, sich gutachtlich zur fraglichen Regelung in Relation zu den Richtwerten zu äußern? Müssen die Mitglieder eines von der Regierung eingesetzten Ermittlungsausschusses in ihren Empfehlungen Rücksicht auf die Richtwerte nehmen? Werden die Streitparteien und die Ausschußmitglieder noch vor ihrer Ernennung auf diese Verantwortung hingewiesen? Kommt es, wie im Fall der Arbeitsstreitigkeiten im Bereich des Schienen- und Luftverkehrs, aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen zur Einsetzung solcher Ausschüsse, welche Bedeutung kommt dann den Richtwerten zu, und wessen Interpretation soll bejahendenfalls maßgebend sein? Ist ein solcher Ermittlungsausschuß gegebenenfalls zur Abgabe einer Erklärung verpflichtet, daß er sich nicht an die Richtwerte gebunden fühlt, falls eine der Streitparteien eine solche Stellungnahme des Ausschusses wünscht, auf ihr besteht oder darauf hinweist, daß die allgemeine Wirtschaftslage von derartigen Ausschüssen traditionsgemäß berücksichtigt wird?

Die andere Methode

Die folgenden Ausführungen betreffen vornehmlich die Lohn- und Preispolitik in dem Bereich zwischen staatlichen Maßhalteappellen einerseits und der Einführung regelrechter Lohn- und Preiskontrollen andererseits. Sie betreffen eine Wirtschaft, die am Rande der Vollbeschäftigung operiert, wie immer man diesen Begriff auch definieren mag. Sie erstrecken sich auf die Erfahrungen des ersten Halbjahres 1966 und damit - den meisten Voraussetzungen bezüglich der künftigen wirtschaftlichen und militärischen

militärischen Entwicklungen nach zu urteilen - auch auf das, was sich in den unmittelbar vor uns liegenden Jahren abspielen dürfte. Sie sind dem Problem der Lohn- und Preispolitik bei Fortdauer der Vollbeschäftigung gewidmet. Der Bereich der Lohn- und Preispolitik zwischen amtlichen Kontrollen und dem reinen Appell an die freiwillige Mitarbeit ist sehr groß, und man weiß im Grunde genommen nicht sehr viel über ihn. Er bedarf einer eingehenden Erforschung, wollen wir die Preisinflation in Zeiten der Hochkonjunktur so niedrig wie möglich halten. Es ist dies auch die Zone innerhalb derer es Alternativmöglichkeiten einer mehr oder weniger zwingenden Lohn- und Preispolitik zu erarbeiten gilt, damit sie sich im Verein mit der Steuer- und Währungspolitik dem veränderlichen inflatorischen Druck jeweils rasch anpassen läßt.

Nach meiner Auffassung sollte man im Bereich der Lohn- und Preispolitik fünf Dinge beachten: 1. Keinerlei außergewöhnliche Maßnahmen treffen, die auf ein Eingreifen in das freie Spiel auf dem Arbeits- und dem Warenmarkt hinauslaufen. Ein solches Vorgehen würde Verbesserungen im Bereich der staatlichen und privaten Arbeitsvermittlung, die Durchführung entsprechender Schulungsmaßnahmen auf dem Arbeitsmarkt und eine Fortführung der Anti-Trust-Politik auf dem Warenmarkt nicht ausschließen. Vorschnelle Schritte zur Behandlung der Frage der Vollbeschäftigung sind nicht ratsam. 2. Einflußnahme des Staates auf die maßgeblichen Männer und Stellen, die bestimmte Preis- und Lohnentscheidungen zu treffen haben, um sie dazu zu bewegen, Lohn- oder Preiserhöhungen zu unterlassen bzw. ganz oder teilweise wieder rückgängig zu machen. Dies ist mehr oder weniger die Methode, die man in den letzten Jahren angewandt hat. 3. Einflußnahme des Staates mit Hilfe bestehender Gesetze mit dem Ziel, den inflatorischen Druck zu mildern. Dies wird möglich durch die Erweiterung oder Verringerung der Vorratshaltung strategisch wichtiger Materialien, die Einschränkung der staatlichen Ausgaben und Beschaffungsaufträge auf bestimmten, anfälligen Wirtschaftssektoren, Änderungen in den Zollsätzen und dergleichen. Diese Methoden wurden in jüngster Zeit verschiedentlich in Einzelfällen angewandt. 4. Die Aufstellung umfassender Programme unter Mitwirkung von Wirtschaft und Gewerkschaften mit dem Ziel, den Lohn- und Preisdruck in bestimmten Wirtschaftszweigen zu verringern, in denen Engpässe aufgetreten sind. 5. Die Schaffung gesetzlicher Handhaben, die die Vorankündigung bestimmter beabsichtigter Lohn- und Preisänderungen bindend vorschreiben sowie die Schaffung eines geeigneten Apparats zur vorherigen oder nachträglichen Untersuchung von Preis- und Lohnsituationen. Diese Methode wird vielfach im Ausland angewandt und auch in den Vereinigten Staaten verschiedentlich empfohlen.

Es gibt zweifellos noch andere Alternativen und Varianten auf diesem Gebiet und man sollte einen Anreiz bieten, weitere Lösungen zu entwickeln. Man darf mit Fug und Recht erwarten, daß man die derzeitigen Methoden anhand neuer Alternativvorschläge überprüfen wird. Demnach lautet die Wahl nicht Lohn- und Preiskontrollen einerseits oder Fortführung der derzeitigen einschlägigen Politik und Praxis andererseits. Es stehen uns noch weitere Optionen offen und wir sollten uns anstrengen, immer neue ausfindig zu machen.

Mein

Mein grundlegender Vorschlag betrifft eine Revision der derzeitigen Lohn- und Preispolitik mit dem Ziel, in gewissen Wirtschaftssektoren, von denen aller Wahrscheinlichkeit nach der stärkste Lohn- und Preisauftrieb ausgehen wird, eine Steigerung des Angebots (bei gleichzeitiger Drosselung der Nachfrage) zu bewirken. Die Regierung sollte - von fortgesetzten allgemeinen Vorhaltungen abgesehen - nicht durch administrative Schritte private Lohn- und Preisentscheidungen zu revidieren oder zu erzwingen suchen und auch keine diesbezüglichen Werturteile abgeben. Sie sollte ihre Energien vielmehr auf einige wenige kritische Sektoren konzentrieren, auf denen Engpässe bestehen.

Der Vorschlag, in Zukunft auf administrativen Druck zu verzichten, entspringt nicht einem Mangel an Rücksicht auf die möglichen Auswirkungen eines inflatorischen Drucks in Zeiten der Hochkonjunktur und auch nicht auf der Vorstellung, die Vollbeschäftigung sei wichtiger als die Stabilität der Wirtschaft. Meine Beurteilung der Lage stützt sich vielmehr auf die Überzeugung, daß das derzeitige Gebaren der Regierung nicht mehr administrativ und auch nicht mehr wirtschaftlich wirksam ist und daß deshalb eine Neuorientierung der Lohn- und Preispolitik erfolgen muß. Darüber hinaus glaube ich, daß die Konzentration auf kritische Bereiche, wie ich sie vorstehend empfohlen habe, eine stark dämpfende Wirkung auf die Lohn- und Preisentwicklung haben wird. Die Aufgabe der Neugestaltung der Lohn- und Preispolitik könnte dem neu zu konstituierenden Präsidialausschuß für Fragen der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Politik übertragen werden, um auf diese Weise den erforderlichen Konsensus zusammenzubringen.

Die Tätigkeit des Staates im Rahmen einer auf solche kritischen Wirtschaftszweige ausgerichteten Lohn- und Preispolitik würde folgende Teilfunktionen einschließen:

1. Die Feststellung kurz- und langfristiger Engpaßbereiche in der Wirtschaft.

Ein solches Verfahren setzt sowohl Einfallsreichtum in der Beurteilung der künftigen Nachfrage- und Angebotsentwicklung, der verfügbaren Kapazitäten, der Ausweichmöglichkeiten und ähnlicher Dinge voraus, als auch ein kompetentes Urteil bei der Auswahl der Wirtschaftssektoren, denen eine Vorzugsbehandlung einzuräumen wäre. Es müßte eine Zentralstelle mit entsprechenden Vollmachten geschaffen werden, um einen Ausgleich widersprüchlicher staatlicher Zielsetzungen sicherzustellen, beispielsweise in Gestalt eines Amtes für Wirtschaftsstabilisierung.

2. Die Entwicklung einer in Einzelheiten gehenden staatlichen und privaten Lohn- und Preispolitik für diese Engpaßbereiche, um auf diese Weise den inflatorischen Druck über die Erhöhung des Angebots und die Beschränkung der Nachfrage zu verringern.

Hierfür wäre eine enge Zusammenarbeit zwischen den Gewerkschaften, der Wirtschaft und den zuständigen Stellen des Bundes und der Einzelstaaten erforderlich. Der Staat müßte für diesen Zweck interbehördliche Arbeitsstäbe oder Ausschüsse einrichten, denen die Aufgabe zukäme, lohn-

lohn- und preispolitische Richtlinien für die fraglichen Wirtschaftssektoren zu entwickeln und sie laufend den jeweiligen Erfordernissen anzupassen.

3. Die fortgesetzte Konsultation unter allen Beteiligten, die Beschaffung entsprechender Statistiken und die laufende Beurteilung der künftigen Entwicklung durch Vertreter der Sozialpartner und des Staates.

Die Vielfalt der für die einzelnen Engpaßsektoren zu entwickelnden lohn- und preispolitischen Richtlinien läßt solche Maßnahmen als gebieterische Notwendigkeit erscheinen. Nur auf diese Weise könnte man die Übersicht über die Maßnahmen behalten, die dem inflatorischen Druck entgegenzuwirken vermögen. Die Befolgung gewisser Auflagen für die Tätigkeit sowohl der Privatwirtschaft als auch der staatlichen Stellen wäre bindend vorzuschreiben. Es ist klar, daß man ohne eine flexible und den jeweiligen Erfordernissen jedes spezifischen Sektors angepaßte Politik nicht auskommen könnte.

Ein solches Vorgehen ist durchaus mit dem Jahresbericht des Wirtschaftsbeirats des Präsidenten vom Januar 1966 vereinbar, wurden doch dort bereits einige "ausgewählte kritische Bereiche" angeführt: Nahrungsmittel, Nichteisenmetalle, Maschinenbau, Baugewerbe und medizinische Versorgung. Nach meiner Auffassung müssen Staat, Wirtschaft und Gewerkschaften bei der Festsetzung eindeutiger Dringlichkeitsstufen, der Formulierung der einschlägigen Politik und der Entwicklung besonderer Programme für jeden Wirtschaftssektor eng zusammenarbeiten. Ein solches Vorgehen macht allem voran die Schaffung eines Apparats notwendig, der Gewähr für die Verwirklichung der diesbezüglichen staatlichen Politik und für die Zusammenarbeit mit der privaten Wirtschaft auf jeden einzelnen dieser Sektoren leistet.

Die Regierung ist heute rein organisatorisch nicht in der Lage, ein solches Verfahren anzuwenden. Einige wenige Absätze mit entsprechenden Ratschlägen im Jahresbericht des Wirtschaftsbeirats, die an die Adresse des einen oder anderen Industriezweigs gerichtet sind, werden kaum ein positives Ergebnis zeitigen. Eingehende Untersuchungen der Engpaßbereiche, der ständige Kontakt mit der jeweiligen Entwicklung, die Koordinierung divergierender und vielfach antagonistischer Teilaspekte der Wirtschaftspolitik, gezielte administrative oder legislative Maßnahmen, echte Führung, Beharrlichkeit und das Gefühl für die Dringlichkeit der gestellten Aufgabe scheinen die geeigneteste Methode zu sein. Veränderungen im Aufbau von Organisationen, im Verfahren, nach dem Entscheidungen zustande kommen und in den Kriterien für die Beurteilung von Erfolg und Mißerfolg einer Politik, sind normalerweise nur langsam zu bewirken. Dennoch kommt solchen institutionellen Veränderungen voraussichtlich eine entscheidende Rolle zu, wollen wir zu einer größeren Lohn- und Preisstabilität in Zeiten der Hochkonjunktur gelangen.

Die Liste der Wirtschaftssektoren, die während der nächsten fünf Jahre hinsichtlich der Lohn- und Preisentwicklung zu den anfälligsten gehören dürften, müßte meines Erachtens auch gewisse Zweige des Transport-

Transportwesens, die ärztliche und Krankenhausversorgung, das Bauwesen, den kommunalen Verwaltungsdienst, bestimmte freie Berufe und vielleicht auch die Kraftfahrzeugindustrie einschließen. Diese kritischen Wirtschaftszweige sind nicht mit jenen identisch, auf die die Richtwerte vornehmlich zugeschnitten sind. Auf allen genannten Sektoren halte ich laufende eingehende Untersuchungen über alle dort auftretenden inflatorischen Tendenzen und Engpässe für dringend notwendig. Die Diskussionen neuer Vorschläge zur Gestaltung der Lohn- und Preispolitik sollte unter den maßgeblichen Regierungsbeamten, Wirtschaftlern und Gewerkschaftsführern nie abreißen.

Eine Lohn- und Preispolitik, die sich zwischen den Extremen der bloßen Überredung und der strengen Reglementierung bewegt, muß sich in einer Zeit der Hochkonjunktur auf Detailfragen erstrecken. Mit generellen Formulierungen wird man nicht auskommen. Der Staat kann seine Führungsrolle, die ihren Niederschlag in Konferenzbeschlüssen, in der erfolgreichen Ausübung der Kunst der Überredung, in Untersuchungen, in seiner katalytischen Funktion und in seinen Anordnungen findet, nur dann spielen, wenn sämtliche Beteiligten als Gruppe im gleichen Sinne agieren. Im Augenblick existiert kein Mechanismus, der geeignet wäre, eine koordinierte Lohn-, Preis- und Einkommenspolitik zu formulieren und in den wichtigsten Engpaßsektoren zu verwirklichen. Eine solche Politik erfordert in Zeiten der Vollbeschäftigung die Aufstellung von Programmen, die die Lösung der Probleme in kritischen Teilbereichen gestatten, das Angebot erhöhen und die Nachfrage einengen. Sie darf nicht lediglich darauf aus sein, wirksam gewordene Lohn- und Preiserhöhungen rückgängig zu machen oder neue aufzuhalten, die gemessen an generellen Maßstäben als übertrieben angesehen werden.

(Quelle: "Monthly Labor Review",
Vol. 89, Nr. 6, Juni 1966)

+ + + + +

Die US-Gewerkschaften im Jahr 1966

Für die Arbeiterbewegung der Vereinigten Staaten war das Jahr 1966 durch einen wesentlichen Anstieg der Mitgliederzahlen, die enge Zusammenarbeit bisher miteinander rivalisierender Gewerkschaften, eine Reihe erfolgreicher Tarifverhandlungen und bemerkenswerte Fortschritte im Bereich der Arbeits- und Sozialgesetzgebung gekennzeichnet.

Tarifverhandlungen sind heute wie einst der wichtigste Teilbereich gewerkschaftlicher Tätigkeit, wie George Meany, der Vorsitzende des Gewerkschaftsverbandes AFL-CIO in seiner Botschaft anlässlich des amerikanischen Tags der Arbeit im September ausführte. "Das Streikrecht erst gibt dem Kollektivverhandlungswesen echten Sinn", fügte er hinzu. "In den letzten zwanzig Jahren kam es in den USA bei einem Bestand von insgesamt 150 000 Tarifverträgen im Jahresdurchschnitt zu 3500 Streiks, von durchschnittlich 12 Tagen Dauer, an denen rund 1,5 Millionen Arbeiter bei einer Gesamtzahl von 63 Millionen Lohn- und Gehaltsempfängern teilnahmen."

Die amerikanischen Gewerkschaften fühlen sich in Gesetzgebungsfragen als "Interessenvertretung des Volkes" in Washington. Das Bemerkenswerte an ihrem Kampf um eine Erhöhung der gesetzlichen Mindestlöhne ist daher die Tatsache, daß sie ihn nicht um ihrer Mitglieder willen führen - liegt doch der Tariflohn gewerkschaftlich organisierter Arbeiter erheblich über den gesetzlichen Mindestlöhnen -, sondern für die außerhalb der Gewerkschaften stehenden Angehörigen der schlechtestbezahlten Berufe.

Der 89. Kongreß, der vom Januar 1965 bis Oktober 1966 tagte, hat eine größere Zahl an Gesetzen erlassen, die die Gewerkschaften erstrebten bzw. unterstützten, als je ein Kongreß zuvor. Das Bürgerrechtsgesetz von 1965, das seit 1. Juli dieses Jahres in Kraft befindliche Medicare-Programm zur gesundheitlichen Betreuung alter Menschen und das Gesetz über die Gewährung von Bundeszuschüssen an Schulen und Krankenhäuser brachten entscheidend wichtige soziale Verbesserungen. Der erstrebte Widerruf des Abschnitts 14 (b) des Taft-Hartley -Gesetzes, der den Einzelstaaten das Recht zubilligt, den Union Shop - Betriebe, denen nur Gewerkschaftsmitglieder angehören können - zu verbieten, scheiterte jedoch am Widerstand gegen die entsprechende Gesetzesvorlage im Senat. Den Gewerkschaften bleibt jedoch die Hoffnung, daß der nächste Kongreß diese Änderung verfügt.

Gewerkschaften und Regierung erstrebten des weiteren eine umfassende Neuregelung der gesamten Arbeitslosenversicherung, konnten mit ihren Vorschlägen aber im Kongreß kaum einen Schritt vorankommen. Einen Teilerfolg hatten die Gewerkschaften jedoch mit der stufenweisen Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes bis 1. Februar 1968 auf 1,60 Dollar bei gleichzeitiger Ausdehnung der Mindestlohnbestimmungen auf 38 Millionen Arbeitnehmer gegenüber bisher 29 Millionen, darunter auch Landarbeiter.

Auf dem Gebiet des Tarifverhandlungswesens begann das Jahr mit einer Enttäuschung, als der Wirtschaftsbeirat des Präsidenten den Richtwert für Lohnerhöhungen im Jahr 1966 auf 3,2 Prozent festsetzte, während

während die Gewerkschaften 3,6 Prozent befürwortet hatten. Nach Auffassung letzterer trägt der Richtwert weder den steigenden Lebenshaltungskosten noch dem Produktivitätszuwachs oder den wachsenden Unternehmergewinnen Rechnung. Bei den im Laufe des Jahres ausgehandelten Tarifverträgen wurden die Richtwerte, die ohnehin nicht bindenden Charakter haben, vielfach überschritten.

Gleich zu Anfang 1966 kam es in New York zu dem 12 Tage dauernden Streik der der Transportarbeitergewerkschaft angehörenden U-Bahnbediensteten. Er endete mit einer sofortigen Lohnzulage von 4 Prozent und weiteren Erhöhungen um 4 bzw. 7 Prozent per 1. Januar und 1. Juli 1967. Nach Darlegungen von Vertretern der Stadtverwaltung und der von der Regierung eingeschalteten Schlichter liegt diese Regelung durchaus innerhalb der Richtwerte, handelte es sich hier doch um eine Angleichung an das Lohnniveau in vergleichbaren Beschäftigungszweigen.

Eine der größten Gewerkschaften, die Mechaniker-Gewerkschaft demonstrierte die Kraft der Gewerkschaftsbewegung am Verhandlungstisch selbst angesichts eines vom Kongreß drohenden Verbots ihres Streiks. Am 19. August beendeten 35 400 Mechaniker im Dienst von fünf großen Fluggesellschaften einen 43 Tage dauernden Streik, nachdem ihnen für die nächsten drei Jahre Lohnerhöhungen um jeweils 5 Prozent, die automatische Anpassung der Tarife an den Lebenshaltungskostenindex, ein zusätzlicher Feiertag und andere Verbesserungen zugestanden worden waren. Im Oktober erfolgte dann die friedliche Einigung im Lohnstreit zwischen General Electric, der größten amerikanischen Apparatebaufirma, und der amerikanisch-kanadischen Elektrikergewerkschaft (IUE). Die Gesellschaft hatte vergeblich versucht, einen Gerichtsbeschluß zu erwirken, der die Teilnahme von Vertretern zehn anderer Gewerkschaften mit Mitgliedern in Betrieben der General Electric an den Verhandlungen mit der IUE verhindern sollte. Die Firma einigte sich schließlich mit IUE auf eine Lohnerhöhung von 4 Prozent im ersten Jahr der Laufzeit des neuen Tarifvertrags und von jeweils 3 Prozent in den beiden darauffolgenden Jahren. General Electric stimmte ferner einer Klausel über die Anpassung an den Lebenshaltungskostenindex, einer Erhöhung der Rentenleistungen und der Unkündbarkeit der Rentenansprüche nach 10jähriger Dienstzeit zu.

Ein wichtiges Ereignis im gewerkschaftlichen Leben war die internationale Tagung der Beschäftigten der Automobilindustrie in Detroit vom Juni, an der 35 Gewerkschaftler aus 15 europäischen und nord- und südamerikanischen Ländern sowie aus Australien teilnahmen, die 1,4 Millionen Gewerkschaftler in Betrieben der Firmen Ford, General Motors, Chrysler, Fiat, Simca, und Rootes vertraten.

Die Mitgliederzahl der AFL-CIO und der ihr angeschlossenen 130 Gewerkschaften erhöhte sich 1966 um rund 350 000 auf über 13,5 Millionen, zu denen noch eine Million Gewerkschafter in den kanadischen Zweigen der Mitgliedergewerkschaften hinzuzurechnen sind. Die unabhängigen Gewerkschaften haben schätzungsweise 2,7 Millionen Mitglieder. Die Zunahme bei den AFL-CIO-Gewerkschaften ist vor allem dem Aufbau der Arbeitnehmerorganisation der Landarbeiter in Kalifornien und der Aufwärtsentwicklung der drei Gewerkschaften der Angehörigen der öffentlichen Dienste zuzuschreiben.

Die

Die Beschäftigung entwickelte sich 1966 wiederum sehr günstig und nahm um 2 Millionen auf 80,1 Millionen (einschließlich Selbständige und Landwirtschaft) zu. Die Zahl der Lohn- und Gehaltsempfänger im nicht-landwirtschaftlichen Bereich stieg bis September 1966 auf 64,9 Millionen, das sind 3 Millionen mehr als im Vergleichsmonat des Vorjahrs.

Die Arbeitslosenrate betrug, jahreszeitlich angepaßt, 3,8 Prozent. Die Arbeitslosenziffer ging in den ersten neun Monaten um 300 000 auf 2,6 Millionen zurück. Angesichts der erwähnten Zunahme der Zahl der gegen Lohn und Gehalt beschäftigten Arbeitnehmer bedeutet dies, daß 1966 über 1,7 Millionen Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt untergebracht wurden. Andererseits war im September auf dem Bausektor als Folge des Anstiegs der Hypothekenzinsen ein merklicher Rückgang der Beschäftigung zu verzeichnen.

Der Wochenverdienst der Fabrikarbeiter stieg auf über 113 Dollar bei einer Arbeitswoche von durchschnittlich 41,4 Stunden und einem Stundenlohn von 2,74 Dollar.

(Quelle: Eigenbericht)

+ + + + +

Stahlarbeitergewerkschaft setzt neue Verhandlungsziele

Eine neue Tarifverhandlungspolitik und die vertragliche Festlegung größerer Mitspracherechte der örtlichen Gewerkschaftsgruppen und ihrer Mitglieder bei Streik-Entscheidungen in künftigen Lohnauseinandersetzungen mit Arbeitgebern beschlossen unter anderem die 3600 Delegierten der Vereinigten Stahlarbeitergewerkschaft von Amerika (United Steelworkers of America) auf ihrem 13. Zweijahreskonvent 1966 in Atlantic City, New Jersey.

Die dem Gewerkschaftsverband AFL-CIO angegliederte Stahlarbeitergewerkschaft ist mit 1,1 Millionen Mitgliedern in den Vereinigten Staaten und Kanada die drittgrößte amerikanische Gewerkschaft - nach der unabhängigen Transportarbeiter- und der Automobilarbeitergewerkschaft.

Um die Kontinuität einer industrieweiten Tarifverhandlungspolitik zu gewährleisten, setzte der Konvent Industrieausschüsse auf vier Hauptgebieten ein: Stahl, NE-Metalle, Aluminium und Feinbleche. Die Ausschüsse aus Vertretern örtlicher Gewerkschaftsgruppen, den Bezirksleitern und den vom Vorsitzenden der Stahlarbeitergewerkschaft zu benennenden Funktionären sind bevollmächtigt, Verträge abzulehnen oder zu ratifizieren, Streiks - nach vorausgegangener Urabstimmung - zu empfehlen und im Streikfalle alle erforderlichen Schritte in die Wege zu leiten.

Weitere

Weitere Kollektivverhandlungsziele, die von den Delegierten einstimmig gutgeheißen wurden, sind: garantierter Jahreslohn auf der Basis von Monatsgehältern anstelle des Stundenlohns (ein Ziel, das auch die Automobilarbeitergewerkschaft anstrebt), Arbeitsplatzgarantie auf Lebenszeit für qualifizierte Arbeiter, kürzere Arbeitswoche bei vollem Lohnausgleich sowie eine "wesentliche" Anhebung der Löhne und Lohnnebenleistungen.

Zur Diskussion standen ferner die Erweiterung von Aktien-Sparprogrammen für Betriebsangehörige und eine Ausgleichszahlung für die Zeit, die Arbeitnehmer vom Tor zum Werksgelände bis zu ihrer Arbeitsstelle brauchen.

In einer Resolution zu den möglichen Auswirkungen der Automation und anderer technischer Veränderungen auf die Beschäftigung in der Stahlindustrie und anderen Industriezweigen forderte der Konvent umfassende Anstrengungen zur Existenzsicherung arbeitsplatzverdrängter Arbeitnehmer. Darin heißt es: "Wir brauchen klar umrissene öffentliche und private Aktionsprogramme, um menschliche Not abzuwenden... Der rasche Fortschritt der Automation und der Technik hat keine so großen Strukturveränderungen hervorgerufen, wie befürchtet; aber die Auswirkungen der Automation werden sich erst in Zukunft ganz offenbaren. Das Tempo des Wandels wird sich in den kommenden Jahren höchstwahrscheinlich noch steigern."

Die Delegierten zum Stahlarbeitergewerkschafts-Konvent stimmten der Fortsetzung von Gesprächen über eine mögliche Fusion der Stahlarbeitergewerkschaft und der Zechen-, Walzwerk- und Hochofenarbeiter-Gewerkschaft (International Union of Mine, Mill and Smelter Workers) - einer unabhängigen Gewerkschaft mit über 40 000 Mitgliedern - zu. Pläne für eine Kampagne zur Erweiterung des Mitgliederbestands wurden erörtert, die sich vor allem auf die rund 100 000 noch unorganisierten Büro- und technischen Angestellten in der Stahlindustrie erstrecken.

In diesem Zusammenhang sei auch auf die neue Pensionsregelung verwiesen, die Teil des im vergangenen Jahr zwischen der Vereinigten Stahlarbeitergewerkschaft und der Stahlindustrie ausgehandelten Tarifvertrags ist und am 1. August dieses Jahres in Kraft trat. Sie brachte den Stahlarbeitern einschneidende Verbesserungen.

Die vorläufig bis 31. Dezember 1968 befristete Regelung der betrieblichen Altersversicherung sieht bei einem Höchstsatz von 175 Dollar (nach 35 Dienstjahren) eine Anhebung der Mindestrente auf 150 Dollar monatlich vor. Die bestehenden Altrenten wurden sämtlich um 15 Dollar pro Monat erhöht. Gleichzeitig wurde der Einbehaltungssatz von der Pension für die staatliche Sozialversicherung von 80 Dollar auf 60 Dollar ermäßigt, was bei den vorgezogenen Renten einer Erhöhung um den Differenzbetrag gleichkommt.

Im Falle der Invalidität, der Pensionierung wegen Werksstilllegung oder nach zweijähriger Arbeitslosigkeit wird eine Zusatzrente in Höhe von 75 Dollar zu der Rente gezahlt, auf die der Betroffene aufgrund seiner Dienstjahre Anspruch hat. Die Zusatzrente erlischt bei Einsetzen der vollen Leistungspflicht der staatlichen Sozialversicherung.

Außerdem fiel am 1. August die Altersgrenze für eine Pensionierung bei voller Rentenleistung, die bisher bei 65 Jahren lag, für Arbeitnehmer mit 30 und mehr Dienstjahren fort. Wie aus der US-Stahlindustrie berichtet wird, haben bisher nur ganz wenige Arbeitnehmer mit mindestens 30 Dienstjahren von der Möglichkeit der vorzeitigen Pensionierung Gebrauch gemacht.

(Quelle: Eigenbericht)

Arbeitskurznachrichten

Elektronischer Stellennachweis

Einen entscheidenden Schritt auf dem Weg zur Schaffung einer zentralen Arbeitsvermittlungskartei hat die Western Union, eine private amerikanische Telegraphengesellschaft, getan: Vor einiger Zeit richtete sie ein Archiv von Stellengesuchen und -angeboten aus allen Sparten der freien Berufe ein, aus dessen elektronischem Speicherwerk eine Datenverarbeitungsanlage in kürzester Zeit den geeigneten Bewerber für jede nachgewiesene offene Stelle aussucht. Das neue System, das die Bezeichnung Personnel Information Communication System (telephonischer Stellennachweis) führt, wurde von der Information Science, Inc. entwickelt und der Western Union zum Teil käuflich überlassen.

Das Verfahren des elektronischen Stellennachweises ist einfach und bequem. Der Stellensuchende teilt der Western Union lediglich telephonisch mit, daß er eine Position in diesem oder jenem Beruf wünscht, und erhält darauf einen detaillierten Fragebogen zugesandt, in dem er um Auskünfte über seine Qualifikationen, Art der bisherigen und angestrebten neuen Tätigkeit, Gehaltsforderungen und dergleichen gebeten wird. Diese Daten werden dann in einen elektronischen Speicher eingegeben und in der Datenverarbeitungsanlage mit den von Arbeitgebern auf einem ähnlichen Formblatt gelieferten Charakteristika der ausgeschriebenen Stellen verglichen. Besteht eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den Fähigkeiten und Wünschen des Bewerbers einerseits und den Anforderungen der Stelle und den angebotenen Leistungen der Firma andererseits, so werden dem Stellensuchenden die Hauptmerkmale der für ihn in Aussicht genommenen Stelle und dem prospektiven Arbeitgeber die Qualifikationen des Bewerbers bekanntgegeben. Die entsprechenden Mitteilungen enthalten keine Namen sondern Codenummern. Der Name des Bewerbers wird der betreffenden Firma erst mitgeteilt, wenn sie diesen zu einer Vorstellung bitten will.

Die Kosten für diese Form der Arbeitsvermittlung trägt der Aufgeber einer Stellenausschreibung. Sie sind sehr niedrig gehalten und richten sich nach der Zahl der nachgewiesenen Bewerber.

+

Umschulung Arbeitsloser macht Fortschritte

Die seit dem Jahre 1962 unter dem Gesetz zur Entwicklung des Arbeitsmarktes (Manpower Development und Training Act - MDTA) eingerichteten Schulungs- und Umschulungsprogramme für Arbeitslose und Unterbeschäftigte haben bisher fast 88 Prozent aller Teilnehmer zu neuen Arbeitsplätzen verholfen.

Allein im Haushaltjahr 1965/66 wurden 2832 neue Projekte genehmigt, so daß sich die Gesamtzahl der Schulungs- und Umschulungskurse, an denen 490 177 Arbeitsuchende teilnahmen oder z.Z. teilnehmen, auf 8584 erhöhte.

Das

Das vom US-Arbeitsministerium und dem Ministerium für Gesundheits-, Erziehungs- und Sozialfragen durchgeführte Vorhaben schließt auch die Vermittlungsdienste der Arbeitsämter des Bundes und der Einzelstaaten ein, die Trainingsanwärter beraten und erfolgreichen Kursusabsolventen Stellen nachweisen. Zu den am meisten gefragten Lehrgängen zählen Kurse zur Ausbildung als Stenograph, Sekretär, Büroangestellter, Krankenpfleger, Maschinenwart, Schweißer, Automechaniker oder Karosserieschlosser.

+

Zusatz-Altersversicherung in Klein- und Mittelbetrieben

Eine zusätzlich zur Sozialversicherungsrente zu zahlende betriebliche Altersrente, bisher so gut wie ausschließlich ein Privileg der Mitarbeiter von Großunternehmen, werden in Zukunft in den Vereinigten Staaten auch die Arbeiter und Angestellten von Klein- und Mittelbetrieben erhalten können.

Die Voraussetzungen hierzu schuf die Abteilung Industriegewerkschaften des Gewerkschaftsverbandes AFL-CIO in Zusammenarbeit mit 60 Mitgliedsorganisationen und elf Versicherungsgesellschaften. Sie haben gemeinsam einen Gruppenplan aufgestellt, unter dem sich selbst die kleinste Firma in Zukunft die Einrichtung einer Pensionskasse leisten kann. Die vorgesehene Zusammenfassung dieser Kassen in einem zentralen Verband ermöglicht nicht nur eine Verringerung der Verwaltungskosten, sondern auch eine Verteilung der Risiken.

Der auf Bundesebene durchzuführende Gruppenplan sieht u.a. auch die Übertragbarkeit erworbener Pensionsansprüche bei Arbeitsplatzwechsel nach zehnjähriger Betriebszugehörigkeit vor. Im Falle der Betriebsstillegung werden länger als drei Jahre bestehende Versicherungen von einem Rückversicherer weitergeführt.

Den 60 Gewerkschaften, die mehrere Millionen Mitglieder zählen, bietet der Gruppenplan die Möglichkeit, bei künftigen Tarifverhandlungen auch mit Klein- und Mittelbetrieben auf die Zahlung von Unternehmerbeiträgen zu einer Zusatz-Altersversicherung zu dringen.

+

Jugendarbeit in Kalifornien

Ein Erholungs- und Ausbildungsprogramm für Jugendliche im Alter von sieben bis 21 Jahren wird das US-Arbeitsministerium in Zusammenarbeit mit einem örtlichen Aktionsausschuß und den Behörden und der Geschäftswelt in Watts durchführen, dem im vergangenen Jahr von Unruhen heimgesuchten Vorort der kalifornischen Metropole Los Angeles.

Für

Für das Programm sollen insgesamt 320 500 Dollar aus den Mitteln abgezweigt werden, die aufgrund der Gesetze über die Errichtung des Nachbarschaftsjugendkorps und der Entwicklung des Arbeitsmarktes für Maßnahmen der Jugendpflege zur Verfügung stehen. Weitere 55 000 Dollar werden der Aktionsausschuß und die Gewerkschaften bereitstellen..

Geplant sind die Abhaltung von Auffrischkursen in Rechnen, Lesen und Schreiben und ein vielgestaltiges Sport- und Erholungsprogramm, das auf zehn Spiel- und Sportplätzen in Watts und seiner näheren Umgebung abgewickelt werden soll. Hunderte von Jugendlichen werden außerdem Gelegenheit erhalten, sich - bei einer Entlohnung von 1,27 Dollar pro Stunde - auf einen Beruf vorzubereiten.

(Quelle: Eigenberichte)

+ + + + +