

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Sechstes mittelfristiges Schwerpunktprogramm  
des IAB  
Ziele und Aufgaben der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
1996-2000

29. Jg./1996

**4**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Sechstes mittelfristiges Schwerpunktprogramm des IAB\*

## Ziele und Aufgaben der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1996 - 2000

### Gliederung

Vorwort

Einleitung

Das sechste Schwerpunktprogramm in 14 Kapiteln

- 1 Konjunktur, Strukturwandel und langfristige Ungleichgewichte
- 2 Wirkungen beschäftigungspolitischer Maßnahmen
- 3 Bildung, Qualifikation und Arbeitsmarkt
- 4 Berufe und Tätigkeiten im Wandel
- 5 Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt
- 6 Erwerbsverläufe, Arbeitslosigkeit und andere Risikolagen
- 7 Lohnniveau, Lohnstruktur, Lohnentwicklung und Beschäftigung
- 8 Betrieb, Arbeitsorganisation und Techniklinien
- 9 Arbeits- und Betriebszeit
- 10 Regionale Disparitäten
- 11 Anpassungsprobleme und Perspektiven in den neuen Bundesländern
- 12 Internationale Marktzusammenhänge und Vergleiche
- 13 Dokumentation, Information und Umsetzung
- 14 Informationsverarbeitung und Systementwicklung

Stichwortverzeichnis

### Vorwort

#### Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Bundesanstalt für Arbeit – zur Arbeitsweise des IAB

(a) Forschung im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit (BA) dient der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 gibt der BA ausdrücklich den Auftrag, Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu betreiben (§ 3 Abs. 2 Satz 2). Hierunter versteht das Gesetz, „Umfang und Art der Beschäftigung sowie Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Berufe und der beruflichen Bildungsmöglichkeiten im allgemeinen und in den einzelnen Wirtschaftszweigen und Wirtschaftsgebieten, auch nach der sozialen Struktur, zu beobachten, zu untersuchen und (die Ergebnisse) für die (anderen) Aufgaben der Bundesanstalt auszuwerten“ (§ 6 Abs. 1 Satz 1). Für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sind insbesondere die Vorschriften der §§ 1, 2, 3 und 6 des AFG von Bedeutung. Auch im Entwurf des Arbeitsförderungs-Reformgesetzes (AFRG) (Deutscher Bundestag, Drucksache 13/4941 vom 18.06.1996) ist die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ausdrücklich als gesetzliche Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit definiert (§ 280).

(b) Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ist die Forschungseinrichtung der Bundesanstalt für Arbeit

(BA) in Nürnberg und als Abteilung V Bestandteil ihrer Hauptstelle. Bei den 11 Landesarbeitsämtern bestehen Forschungsreferate, in dreizehn ausgewählten Arbeitsämtern gibt es Forschungssachbearbeiter, die für das IAB tätig sind. Im Rahmen der Selbstverwaltung der Bundesanstalt berät der gemeinsame Ausschuß für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des Verwaltungsrats und des Vorstands der BA über die Forschungsergebnisse; er hält die Verbindung der zentralen Selbstverwaltungsorgane zum Institut. In ihrer drittelparitätischen Besetzung (Arbeitgeber, Gewerkschaften und öffentliche Hand) führt die Selbstverwaltung unterschiedliche Interessen zusammen. Diese Einbindung des Instituts fördert den Praxisbezug seiner Forschungsvorhaben und erleichtert die geschäftspolitische Umsetzung seiner Ergebnisse.

Das IAB erfüllt seine Aufgaben durch eigene Forschung, Forschungsaufträge an externe Institute sowie Vertragsforschung für andere öffentliche Institutionen.

(c) Die Abstimmung seiner Forschungsprogramme mit Fachabteilungen, Geschäftsleitung, Selbstverwaltungsorganen und dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung sowie die institutionelle Eingliederung des IAB in eine Behörde beeinträchtigen nicht die Freiheit der wissenschaftlichen Durchführung des Forschungsprogramms und die Öffentlichkeit der Forschungsergebnisse. Die Bearbeitung von Forschungsprojekten geschieht nach wissenschaftseigenen Kriterien. Aus den Projekten erwachsen in aller Regel wissenschaftliche Veröffentlichungen. Diese Veröffentlichungen sind nicht als geschäftspolitische Äußerungen der BA zu irgendeiner Sachfrage zu verstehen.

(d) Wissenschaftliche Politikberatung ist Daueraufgabe des IAB. Wie die Forschung selbst leitet sie sich aus dem Auftrag des AFG ab, nach dem die Bundesanstalt das Arbeitsmarktgeschehen „zu beobachten, zu untersuchen und für die Durchführung der Aufgaben der Bundesanstalt auszuwerten“ hat. Außerdem sind die Forschungsergebnisse dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung vorzulegen (§ 6 Abs. 1 AFG). Gemäß Entwurf des AFRG hat die Bundesanstalt bei der Festlegung von Inhalt, Art und Umfang der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ihren eigenen Informationsbedarf und den des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zu berücksichtigen (§ 280 AFRG).

Politikberatung durch das IAB muß nach innen wie nach außen gerichtet sein: Sie wendet sich einerseits an die Dienste des eigenen Hauses, andererseits an politische Instanzen und Institutionen im Umfeld. Durch die drittelparitätische Selbstverwaltung wird der Dialog mit Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie den Repräsentanten der öffentlichen Körperschaften auf allen Ebenen erleichtert.

Innerhalb der BA erfolgen Information und Beratung auf verschiedenen Wegen im unmittelbaren Austausch zwischen Forschern und ihren Gesprächspartnern in den Fachreferaten und Ämtern (z. B. in den Leitungsbesprechungen der Hauptstelle oder in speziellen fachlichen Arbeitskreisen, wie dem Arbeitskreis „Wirkungsanalyse“, oder in Besprechungen mit den Landesarbeitsämtern sowie im Rahmen von Lehrgängen in den Verwaltungsschulen der Bundesanstalt).

\*Redaktionelle Betreuung: Dr. Werner Karr

In das Umfeld hinein wirkt das IAB z.B. durch seine Beiträge zu Anhörungen in parlamentarischen Ausschüssen, zu Tagungen politischer oder wissenschaftlicher Gremien und Kommissionen im nationalen wie auch im europäischen Bereich oder auch zu den Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Der Beratung mit standardisierten Informationen dienen die wissenschaftlichen Publikationsreihen und die Umsetzungsmedien des IAB, die zugleich die unverzichtbare Öffentlichkeit von Forschung herstellen.

Forschung und Praxis ergänzen einander im Geben und Nehmen von Anregungen und Ergebnissen. Für die tägliche Arbeit des IAB bedeutet dies, daß Forschungsfreiheit und Anwendungsbezug wie die zwei Seiten einer Medaille zusammengehören. Die Forschungsfreiheit bildet die Grundlage für wissenschaftliche Qualität und unabhängigen, auch kritischen Rat. Nur Unabhängigkeit kann sicherstellen, daß das IAB als kompetenter Gesprächspartner anerkannt bleibt. Dazu gehört auch, daß das IAB nicht nur auf Anforderungen von außen reagiert, sondern sich auch aktiv bei aktuellen Themen und latenten Problemen einschaltet. Das hierfür notwendige Gespür ist immer wieder neu zu entwickeln, indem das IAB über den eigenen Tellerrand hinausblickt. Kontakte mit Wissenschaft und Praxis im nationalen und internationalen Raum sind dafür unverzichtbar. Dies ist auch deshalb geboten, damit das IAB im Wettbewerb der Ideen, Argumente und Empfehlungen bestehen kann.

Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wird heute auch an Hochschulen und von vielen Instituten außerhalb des universitären Bereichs betrieben. Im Mittelpunkt der IAB-Forschung stehen deshalb Themen, bei denen das Institut über komparative Vorteile verfügt. Diese ergeben sich zum einen bei der Analyse von hauseigenen Daten und Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit. Zum anderen kann das IAB durch seine Einbindung in die Bundesanstalt, Verwaltung und Selbstverwaltung gleichermaßen, bestimmte Fragestellungen besonders effizient bearbeiten.

Mit seinen Forschungs- und Beratungsaktivitäten bewegt sich das IAB manchmal auf konfliktreichem Felde. Dies verlangt immer wieder, Forschungsergebnisse mit der gebotenen Sensibilität, aber auch dem Mut zur Objektivität und Offenheit, vorzustellen und zu interpretieren.

(e) Die Richtlinien des Vorstands für die Führung der Geschäfte durch den Präsidenten der Bundesanstalt bestimmen ausdrücklich, daß die aus den Ergebnissen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gewonnenen Erkenntnisse von allen Dienststellen bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu verwerten sind. Dabei soll die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung insbesondere auch der Aufgabenerledigung der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter dienen. Somit ist die Umsetzung der Forschungsergebnisse in die Verwaltungspraxis auch eine an alle Mitarbeiter der Bundesanstalt gerichtete Forderung.

(f) Die Forschungsaufgaben können nur dann befriedigend bewältigt werden, wenn das IAB über genügend Kapazität zu deren Bearbeitung verfügt. Nach seinem Aufgabenverständnis muß das IAB den Anforderungen der Praxis der BA und der Beratung ihres gesellschaftspolitischen Umfeldes nach den Maßstäben wissenschaftlicher Qualität Rechnung tragen. Das ist eine faszinierende Aufgabe, bei der es freilich angesichts knapper Ressourcen zu Zielkonflikten kommen kann. In den Jahren 1994 - 1997 muß das Personal um 13 % reduziert werden. Der Personalabbau hat neben dem Kapazitätseffekt auch zur Folge, daß Nachwuchskräfte auf absehbare

Zeit kaum eingestellt werden können, wenn nicht flexible Lösungen Spielräume schaffen. Bleiben diese aus, wird das Durchschnittsalter des wissenschaftlichen Personals des IAB kontinuierlich steigen. Dies ist schädlich für die Innovationsfähigkeit des Instituts. Deshalb sind für die Aufgabenerledigung während der Programmperiode zwei Prinzipien von strategischer Bedeutung:

– Erstens sind Wege zu finden, Erfahrung und Können der älteren Kolleginnen und Kollegen durch neues theoretisches und methodisches Wissen jüngerer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler zu ergänzen.

– Zweitens ist das Gleichgewicht zwischen den erforderlichen Zeitbudgets für die Gewinnung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und für die Bedienung der Praxis zu gewährleisten. Mehr herausgeben zu sollen als aufzutanken zu können, kann dauerhaft nicht gutgehen.

(g) Das IAB stellt sich darauf ein, daß zusätzlich zu den heute bereits beschreibbaren Aufgabenschwerpunkten noch nicht abschätzbare Anforderungen hinzutreten werden. Der Arbeitsmarkt ist dynamischen Prozessen ausgesetzt, so daß es immer wieder notwendig sein wird, neue Phänomene und Maßnahmen wissenschaftlich abzuklären.

(h) Das IAB berichtet auf mehrfache Weise regelmäßig über seine Forschungstätigkeit:

- Forschungsprogramme mit einem Planungszeitraum von fünf Jahren geben einen systematischen Überblick auf Planungen und Vorhaben.

- Arbeitsberichte enthalten den aktuellen Stand der laufenden Forschungsprojekte und der dazu gehörigen Veröffentlichungen. Die Arbeitsberichte des IAB erscheinen gegenwärtig in etwa zweijährigen Abständen.

- Jahresberichte unterrichten im Rückblick über die Aufgabenentwicklung und -erledigung. Sie sind Bestandteil der Arbeitsberichte; darüber hinaus gehen einzelne Passagen in die jährlichen Geschäftsberichte der Bundesanstalt für Arbeit ein.

- In den Veröffentlichungsreihen des IAB (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IABkurzberichte, IAB-werkstattberichte, IABtopics) wird laufend über aktuelle Forschungsergebnisse informiert.

## Einleitung

### 1 Der Kern des Übels: Arbeitsplatzmangel und Arbeitslosigkeit

*Es ist nicht daran zu rütteln: Arbeitslosigkeit als tagtägliche Erfahrung wird dieser Republik bis weit über das Jahr 2000 hinaus ihren Stempel aufdrücken. Arbeitslosigkeit beschädigt und kostet, Gestaltungsspielräume und Entwicklungschancen werden eingeengt. Dies gilt sowohl für den einzelnen als auch für Wirtschaft und Gesellschaft.*

*Auch drei Jahre nach der Rezession von 1993 ist der Beschäftigungsabbau noch nicht zum Stillstand gekommen: Das Arbeitsplatzdefizit hat inzwischen eine Größenordnung von 7 Millionen erreicht. „Defizit“ steht für viele verlorengegangene, nicht mehr wettbewerbsfähige alte und für zu wenig neue Arbeitsplätze im Gefolge einer hartnäckigen Investitionsschwäche in Deutschland.*

*Fundamentale Besserung ohne Beschäftigungspolitik ist nicht in Sicht, eine gemeinsame Anstrengung aller wäre vonnöten. So würde eine Halbierung der registrierten Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2000 die Schaffung von ca. 3 Millionen neuen Arbeitsplätzen voraussetzen – per Saldo, also ohne daß alte Arbeitsplätze abgebaut werden.*

*Die Krise am Arbeitsmarkt unterminiert die Fundamente der sozialen Marktwirtschaft. Die Systeme der sozialen Sicherung werden durchlöchert, Finanzierungsprobleme führen zu tiefen Einschnitten ins soziale Netz. Ein immenser Verlust an individueller und gesamtgesellschaftlicher Wohlfahrt ist bereits abzuschreiben, unwiederbringlich, unaufholbar. Weitere schwere Verluste stehen ins Haus.*

Neu ist dieser Befund nicht mehr, aber von neuer Dimension: Bereits im 4. Schwerpunktprogramm 1983 - 1987, und im 5. Programm 1988 - 1992 wurde das globale Arbeitsmarktungleichgewicht in den Vordergrund gestellt. Im Ergänzungsprogramm – aus Anlaß der deutschen Einheit formuliert – war 1990 sogar von einer deutlichen Vergrößerung dieses Ungleichgewichts die Rede und auch davon, daß die Zeiträume zum Abbau eines solchen Arbeitsplatzdefizits notwendigerweise länger werden.

Der Beitrag des IAB zur Prognose oder Projektion möglicher Entwicklungen basiert angebotsseitig weiterhin auf dem Potentialkonzept. Mit ihm werden Verhaltensänderungen (in der Bildungs- und Erwerbsneigung bzw. in der vorgesehenen Anhebung der Altersgrenzen bei Altersrenten), Altersstruktur und Außenwanderungen erfaßt. Der Schwerpunkt der künftigen Projektarbeit liegt dabei auf den letztgenannten Forschungsfragen.

Auf der Nachfrageseite kommt dem Beschäftigungsniveau und dem Strukturwandel besondere Bedeutung zu. Zu seiner Erfassung ist eine Disaggregation nach Branchen – und möglichst auch nach Qualifikationen – notwendig. Erst dann können in differenzierter Betrachtung für die Arbeitsnachfrage maßgebliche Größen wie Produktion und Produktivität abgeschätzt werden. Mit der zunehmenden Tertiarisierung steigt – wie internationale Erfahrungen zeigen – auch der Anteil der Selbständigen und im Zusammenhang damit die Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben mit positiven Konsequenzen für die Schaffung von Arbeitsplätzen. Die besondere Situation in Ostdeutschland wird dabei in eigenen Untersuchungen berücksichtigt. Der Vielfalt der Ausgestaltung individueller Beschäftigungsverhältnisse im Hinblick auf die Arbeitszeit trägt die traditionelle Personen-Rechnung (eine Person = ein Normalarbeitsverhältnis) nicht mehr genügend Rechnung. Insofern ist es nötig, den Zeitfaktor mehr als bisher in Konzepte und Berechnungen einzubeziehen. Darüber hinaus sind die sich daraus ergebenden Kategorien Teilzeit, geringfügige Beschäftigung u.a.m. mit ihren rechtlichen und sozialen Implikationen für sich allein schon Forschungsobjekte.

Der zunehmenden Komplexität der Wirtschaft durch z.B. Globalisierung der Unternehmen und Märkte oder der Differenzierung der Beschäftigtenverhältnisse wird durch eine Weiterentwicklung des ökonomischen Modells SYSIFO Rechnung getragen.

Die im Potentialkonzept der Angebotsseite enthaltene (geschätzte) Stille Reserve hat kein Pendant auf der Nachfrageseite. Dort wird lediglich unterschieden zwischen besetzten und unbesetzten Arbeitsplätzen (realisierte Nachfrage und nicht realisierte Nachfrage). Eine latente Nachfrage formal entsprechend der Stillen Reserve ist konzeptionell bisher nicht berücksichtigt. Sollte es dazu einen methodisch befrie-

digenden Zugang geben und wäre sie in nennenswertem Umfang nachweisbar, wären auch in der gegenwärtigen ungleichgewichtigen Arbeitsmarktlage neue Überlegungen zur Mismatchproblematik notwendig.

Projekte, die sich mit den vorgenannten Ausführungen befassen, finden sich schwerpunktmäßig in den Kapiteln 1 und 9.

## **2 Langanhaltend hohe Arbeitslosigkeit wirkt tief in Prozesse und Strukturen von Arbeitsmarkt und Erwerbsarbeit**

*Je länger Arbeitslosigkeit solchen Ausmaßes herrscht, desto tiefer sind die Spuren, die sie in Wirtschaft und Gesellschaft hinterläßt, und desto schwerer wird es, diese wieder zu beseitigen.*

*So ist das Risiko, arbeitslos zu werden, vor allem aber auch die Chance, aus Arbeitslosigkeit wieder in Beschäftigung zu kommen, höchst ungleich verteilt. Dadurch wird Arbeitslosigkeit strukturalisiert, werden Arbeitslose polarisiert in solche mit „guten“ und solche mit „schlechten“ Risiken. Ausgleichsprozesse werden empfindlich gestört.*

*Auch zwischen den Regionen verschärft Arbeitslosigkeit das Wohlstandsgefälle und verschüttet Entwicklungspotentiale. Nicht nur in den neuen Bundesländern, sondern auch in vielen Regionen des Westens erschwert Arbeitslosigkeit die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse.*

*Ebenso werden die Lebens- und Berufsverläufe des einzelnen durch Arbeitslosigkeit massiv beeinträchtigt. Startchancen schwinden, verlässliche Perspektiven sind durch eigene Anstrengung häufig nicht mehr zu gewinnen. Auch das Ende des Erwerbslebens gerät unter das Regime der Arbeitslosigkeit. Die Umsetzbarkeit selbstverantworteter Lebensentwürfe gerät zunehmend in Gefahr.*

Zwar ist schon seit längerer Zeit nicht mehr zu übersehen, daß viele Übergänge von der Erwerbstätigkeit in die Alters-Rente über den Status der Arbeitslosigkeit führen. Jedoch ist eine Quantifizierung schwierig, da nicht bekannt ist, ab welchen Altersjahren dieser Prozeß eingeleitet wird und da auch immer wieder – wenngleich in geringem Umfang – ältere Arbeitslose in Arbeit einmünden.

Am Beginn der Erwerbsbiographie, also beim Übergang in die berufliche Ausbildung und von der Ausbildung in den Beruf, sind die Schwierigkeiten ebenfalls größer geworden. Berufliche Ein- und Ausmündungsprozesse bedürfen deshalb weiterer Analyse.

Auch weiß man nur wenig darüber, welche Folgen die in- zwischen häufiger eintretenden und langdauernden Arbeitslosigkeitsperioden für Erwerbspersonen innerhalb der Erwerbstätigkeitsphase haben. Wie wirken sich Dauer und Häufigkeit der Arbeitslosigkeit auf den Erwerbsverlauf aus? Welche Rolle spielt dabei der Lebensabschnitt, in dem diese Ereignisse auftreten? Welche Unterschiede bestehen zwischen verschiedenen Personengruppen? Erwerbsbiographische Forschung dieser Art wird einen neuen Schwerpunkt bilden, sie dürfte auch im Zusammenhang mit einer stärkeren Vermittlungsorientierung bei den Reformentwürfen zum AFG von hoher Praxisrelevanz sein (Kapitel 6).

Für bestimmte Personengruppen hat der ungünstige Arbeitsmarkt zusätzliche Probleme gebracht, die in speziellen Projekten untersucht werden. Dazu gehören die Beschäftigungsprobleme von Frauen ebenso wie die Wiedereingliederungs-

problematik von Langzeitarbeitslosen und der Alti-Empfänger unter ihnen, oder die sich auch durch gesetzliche Regelungen verschärfenden Probleme Älterer, die Qualifizierung von Ungelernten und die Verbesserung beruflicher Karrieren bei Facharbeitern.

Da all diese Probleme noch stärker in den neuen Bundesländern auftreten, werden sie jeweils auch in gesonderten Abschnitten behandelt.

Bei dem insgesamt hohen Niveau der Arbeitslosigkeit geraten regionale Disparitäten leicht aus dem Blick. Diese bestehen aber nach wie vor als Nord-Süd-Gefälle in den alten Bundesländern und – in noch stärkerem Maße – zwischen den alten und neuen Bundesländern. Die Politik trägt diesen Unterschieden in den Entwürfen zur Reform des AFG durch eine Dezentralisierung des Aufgabenvollzugs mehr Rechnung als bisher. Dabei werden insbesondere die Arbeitsämter für die Durchführung der Aufgaben innerhalb vorgegebener Gestaltungsspielräume zuständig sein; ein Teil der Mittel für Ermessensleistungen wird weitgehend disponibel.

Für die Mittelzuweisung wie auch für die Beobachtung eines effektiven und effizienten Einsatzes der Förderungsinstrumente bedarf es zielgerichteter Informationen, mit deren Erarbeitung das IAB bereits begonnen hat (z. B. Regionales Arbeitsmarkt-Informationssystem „REGARIS“), und deren Weiterentwicklung im neuen Programmzeitraum einen besonderen Stellenwert haben wird.

Im Zusammenhang mit Eingliederungserfolgen werden generell Probleme thematisiert, die über den punktuellen Statuswechsel von Personen (Arbeitslose, Maßnahme-Teilnehmer usw.) hinausgehen und deren längerfristigen Verbleib zum Gegenstand haben werden.

Den zusätzlichen Problemen in den neuen Bundesländern wird durch Untersuchungen in „Brennpunkt-Regionen“ zur Entwicklung verbesserter Lösungsansätze Rechnung getragen.

Projekte, die sich schwerpunktmäßig mit dem vorgenannten Ausführungen befassen, finden sich in den Kapiteln 3, 5, 6, 10, 11.

### **3 Arbeitslosigkeit und ihre Folgen beschädigen den Wirtschaftsstandort Deutschland, der wachsender Konkurrenz ausgesetzt ist**

*Die fortschreitende Internationalisierung und Globalisierung von Waren- und Dienstleistungsmärkten, von Informationen und Finanztransaktionen stellen die westlichen Industrienationen in einen neuen Wettbewerb von bislang unbekannter Schärfe. Und überall ist man auf der Suche nach dem relativen Standortvorteil, in der Hoffnung, daß er lange erhalten bliebe.*

*Kapital geht dort hin, wo es sich am besten verzinst. Dies wird oft eine Region sein, wo große Marktpotentiale vermutet werden. Und es kann ein Ort sein mit niedrigen Arbeitskosten, muß es aber nicht. Denn neben den „klassischen“ ökonomisch-technischen Standortfaktoren ist ein funktionierendes Gemeinwesen mit innerer und äußerer Sicherheit, sozialem Frieden, gut qualifizierten und leistungsbereiten Arbeitskräften ein weiterer Standortfaktor von nicht zu unterschätzendem Wert.*

*Arbeitslosigkeit und ihre Folgen sind also nicht nur aus arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Gründen mit allen Mitteln zu bekämpfen, sondern auch deshalb, weil sie einen handfesten, ökonomisch wertvollen Standortfaktor bedrohen.*

*Die Fortschritte in der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung verheißen zwar grundsätzlich Chancen zu mehr Erwerbsarbeit und höherer Wohlfahrt für alle. Dennoch überwiegt in der gegenwärtigen Umbruchphase die Sorge vor den unübersehbaren Risiken. Ohne erhebliche Friktionen und Verwerfungen läuft dieser Prozeß nicht ab, insbesondere nicht in den etablierten Volkswirtschaften.*

Vergleichende Untersuchungen über arbeitsmarktbezogene Gegebenheiten in anderen Ländern (EU, OECD) sind im IAB schon immer durchgeführt worden. Ihre Schwerpunkte lagen bei Umfang und Struktur von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Ausländer-, Frauen-, Teilzeitbeschäftigung, Jugendarbeitslosigkeit. Hinzu kamen die unterschiedlichen Ausgestaltungen der Sozialen Leistungssysteme, unterschiedliche Politiken zur Förderung von Beschäftigung oder Verringerung von Arbeitslosigkeit. Neben Vergleichen zwischen verschiedenen Ländern wurden auch zahlreiche Untersuchungen durchgeführt, die sich mit Integrationsfolgen beschäftigten: Auswirkungen von Wanderungs- und Niederlassungsfreiheit, Verwirklichung des Binnenmarktes. All dies muß auch künftig beobachtet werden.

Stärker als bisher, als die Folgen staatlichen Handelns im Blickpunkt standen, müssen auch die Entscheidungen der Unternehmen mit ihren Auswirkungen und Folgen für den Arbeitsmarkt ins Kalkül gezogen werden. Dies betrifft zum einen die technische Seite: Verläuft der technische Wandel hierzulande noch schnell genug? Ist der Anteil technischer Spitzenprodukte ausreichend hoch? Haben wir genug Patente? Zum anderen betrifft es organisatorische Sachverhalte wie die nach der „Schlankheit“ von Unternehmen oder das Outsourcing. Zum dritten werden „strategische“ Entscheidungen Gegenstand von Untersuchungen: Exportieren wir Arbeitsplätze und wieviele? Welcher Anteil der deutschen Direktinvestitionen im Ausland ist kosteninduziert, welcher dient der Markterschließung und schafft auf diese Weise zusätzliche heimische Arbeitsplätze? Das IAB-Betriebspanel ist ein geeignetes Instrument, diesen Fragen nachzugehen.

Hohen Stellenwert haben auch Entscheidungen der Tarifparteien: Im Mittelpunkt stehen die Löhne als Kostenbestandteil einerseits, als nachfragedeterminierende Größe andererseits. Ihnen ist erstmals im Forschungsprogramm des IAB ein eigenes Kapitel vorbehalten. Arbeits- und Betriebszeit, Flexibilisierung und Entkoppelung, Arbeitszeitverkürzung oder -ausdehnung sind weitere Elemente.

Desweiteren ist zu untersuchen, inwieweit verschiedene institutionelle Gegebenheiten oder unterschiedliche Grade der Regulierung die Arbeitsmärkte beeinflussen. Mit vergleichenden Analysen zur öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlung wurde ein Anfang gemacht.

Die deutsche Wirtschaft ist – mit unterschiedlichen Anteilen – auf den Märkten der Welt präsent und trifft dort auch auf ihre Wettbewerber. Die Länder Mittel- und Osteuropas zeichnen sich durch einige Spezifika aus, die es rechtfertigen, sie besonders im Blickfeld zu behalten: sie grenzen z.T. unmittelbar an Deutschland an und sind damit wegen geringer Entfernung, geringen kulturellen Unterschieden, überwindbaren Sprachproblemen, aber enormen Lohnkostenunterschieden für Investoren besonders attraktiv.

Die fortschreitende europäische Integration wird, wenn der Fahrplan eingehalten werden kann, die Europäische Währungsunion hervorbringen. Sie und ihre Entwicklung wird ebenso beobachtet wie seinerzeit die Vollendung des europäischen Binnenmarktes.

Projekte, die sich mit den vorgenannten Ausführungen befassen, finden sich in den Kapiteln 4, 7, 8, 9 und 12.

#### **4 Die arbeitsmarktpolitische Therapie kostet viel, kann aber allein nicht heilen**

*Die seit langem anhaltende Arbeitsmarktkrise wird mit einem – auch vereinigungsbedingt – stark gestiegenen Aufwand und einem weiter ausdifferenzierten arbeitsmarktpolitischen Instrumentarium bekämpft, ohne daß man damit an die Wurzel des Übels heranreichen kann. Die – vor allem aus Unterbeschäftigung resultierenden – Finanzierungsprobleme und die ökonomische Vernunft zwingen auch auf diesem Felde zu gewisserhafter Prüfung.*

*So ist zu fragen, inwieweit mit solchen Maßnahmen tatsächlich Beiträge zur Lösung von Problemen geleistet werden können und ob sie dies auch effizient tun. Dies gilt individuell wie gesamtwirtschaftlich, für Personengruppen und Regionen, für Wirtschaftsbereiche und Arbeitsmarktsegmente.*

Geht es z.B. um Fragen der Überalterung der Wohnbevölkerung, hat Wirkungsforschung u. a. zu beantworten,

- ob von Arbeitslosigkeit bedrohte Ältere in hinreichendem Maße und erfolgreich in Weiterbildungsmaßnahmen einbezogen werden,
- ob und inwieweit mit Lohnkostenzuschüssen Einstellungspraktiken zu Lasten der Älteren entgegengewirkt werden kann,
- ob die Förderung der Teilzeitarbeit bei Älteren so ausgestaltet ist, daß Barrieren bei Arbeitgebern wie bei Arbeitnehmern überwunden werden können.

Geht es um die Verbesserung der Ausgleichsprozesse am Arbeitsmarkt, ist die Wirksamkeit von Mobilitätshilfen zu prüfen.

In all diesen Untersuchungen stehen zunächst Fragen wie Zielgruppenerreichung, Verbleib in Arbeit bzw. deren Dauerhaftigkeit im Vordergrund, es geht aber auch um strukturelle Wirkungen am Arbeitsmarkt. Schwierigkeiten bereitet es häufig, die eigentlich relevanten Netto-Effekte der Förderung zu bestimmen, d.h. auch Mitnahmeeffekte, Verdrängungs- und Substitutionseffekte, Multiplikator- und Akzeleratoreffekte zu ermitteln.

Angesichts der aufs äußerste angespannten Haushalte und Sozialkassen müssen die Instrumente schließlich neben der (isoliert gestellten) Frage nach ihrer Wirksamkeit auch auf mögliche Alternativen hin unter Kosten-Nutzen-Gesichtspunkten untersucht werden.

Im Hinblick auf den Strukturwandel stellt sich z.B. die Frage, ob und inwieweit vorhandene Instrumente wie das Kurzarbeitergeld oder die pauschalierten Lohnkostenzuschüsse nach §§ 249h/242s AFG tatsächlich optimal geeignet sind, die Anpassungsprozesse abzufedern und zugleich zu unterstützen.

Fragen der Wirkungsforschung werden im Kap. 2 gebündelt angesprochen, sie tauchen darüber hinaus – als therapeutischer Ansatz – an vielen weiteren Stellen im Zusammenhang mit den jeweiligen diagnostischen Fragestellungen auf.

#### **5 Grundlagenarbeiten**

*Manchmal entsteht der Eindruck, in der empirischen Wirtschafts- und Sozialforschung könnten mit einer gewissen Be-*

*liebigkeit die Schwerpunkte zwischen scheinbar praxisfernen Grundlagenarbeiten einerseits und unmittelbar umsetzbaren oder verwertbaren Vorhaben andererseits gesetzt werden. Dabei wird häufig übersehen, daß Grundlagenarbeiten in diesen Forschungsfeldern nicht die viel geschmähten Elfenbeinturm-Aktivitäten darstellen, sondern i.d.R. als Arbeitsgrundlagen interpretiert werden müssen. Grundlagenarbeiten sind also keine Alternative zur praxisorientierten Forschung, sondern deren Voraussetzung. Und dies um so mehr, je kurzfristiger oder schneller Informationen zu bestimmten Fragen benötigt werden.*

Das IAB hat schon seit langem nicht unerheblich in solche Systeme investiert. Sie sind die Basis für kurzfristige Auskünfte, Stellungnahmen, Bewertungen und finden sich in Antworten auf Anfragen im Bundestag genauso wie in Medien aller Art. Alle diese Analyseinstrumente bedürfen der Aktualisierung und Pflege, einige werden konzeptionell und inhaltlich erweitert, Neuentwicklungen treten hinzu.

Gegenwärtig wird an folgenden Systemen, Instrumenten, Datenbanken, Erhebungen gearbeitet:

- Ausbildungs- und Berufsinformationssystem (KdI)
- Ökonometrisches Modell SYSIFO (IAB/Westphal)
- Bildungs-Gesamtrechnung (BGR)
- Arbeitsmarktbilanzen
- Arbeitskräfte-Gesamtrechnung (AGR)
- Simulationsmodell zum Haushalt der BA (SIMBA) und Ableitungsmodell für Lohnersatzleistungen (ALBA)
- BIBB/IAB-Erhebung (Erwerbstätigenbefragung zu im wesentlichen beruflichen Aspekten)
- Berichtssystem über das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot
- Regionales Informationssystem (REGARIS)
- Betriebspanel
- Beschäftigtenstichprobe und Historik-Datei
- Arbeitszeitrechnung
- Dokumentations- und Informationssystem

Die personellen und sächlichen Mittel für Arbeiten dieser Art müssen auch im neuen Programmzeitraum aus den dargelegten Gründen gewährleistet sein.

## **Das sechste Schwerpunktprogramm in 14 Kapiteln**

### **1 Konjunktur, Strukturwandel und langfristige Ungleichgewichte**

#### **1.1 Problemstellung und Zielsetzung**

Das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes wird seit mehr als zwei Jahrzehnten verfehlt, wobei sich die Situation im Zeitablauf deutlich verschärft hat. Lag die Arbeitslosigkeit im Boomjahr 1970 bei 150 Tsd, so gab es am Höhepunkt des Konjunkturzyklus zehn Jahre später knapp 1 Mio Arbeitslose. Im Verlauf des letzten Zyklus betrug die Arbeitslosigkeit trotz kräftiger Zunahme der Beschäftigung in der günstigsten Phase 1990/91 annähernd 1<sup>3</sup>/<sub>4</sub> Mio Personen. Anschließend hat sich die Situation drastisch verschlechtert. 1996 beläuft sich allein in Westdeutschland die Zahl der Arbeitslosen auf 2<sup>3</sup>/<sub>4</sub> Mio Personen.

In den neuen Bundesländern ist die Lage am Arbeitsmarkt noch ungünstiger. Die Schwierigkeiten des Transformationsprozesses belasten trotz beachtlicher Aufbauleistungen den Arbeitsmarkt weiterhin in hohem Maß. 1996 erreicht die Zahl

der Arbeitslosen mehr als 1,1 Mio, weitere 0,7 Mio Personen werden über arbeitsmarkt- und sozialpolitische Maßnahmen nach dem AFG aufgefangen.

Insgesamt erreicht derzeit die Unterbeschäftigungsquote in Deutschland eine Größenordnung von 15 Prozent. Arbeitsmarktungleichgewichte dieses Ausmaßes können nicht hingenommen werden. Die Therapie setzt allerdings voraus, daß die Ursachen für Ungleichgewichte identifiziert werden. So ist ein globales Arbeitsplatzdefizit nicht durch eine Vermittlungsoffensive zu beseitigen, und bei Mismatch-Arbeitslosigkeit hilft keine expansive Fiskalpolitik. Es bedarf deshalb der ständigen Analyse des Arbeitsmarktes und seiner Bestimmungsfaktoren.

Als *Daueraufgabe* werden für die Vergangenheit (ex post) und für die Zukunft (ex ante) untersucht:

- (1) Die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungsentwicklung und *Arbeitsangebot*. Dazu zählen im einzelnen:
  - die Komponenten der Bevölkerungsentwicklung, insbesondere die Wanderungen, und
  - die Trends der Erwerbsbeteiligung und deren Bestimmungsgrößen.
- (2) Die Zusammenhänge zwischen Konjunktur und Wirtschaftswachstum einerseits und *Arbeitsnachfrage* andererseits, insbesondere
  - die Produktivitätstrends und deren Bestimmungsgrößen und
  - der Strukturwandel der Wirtschaft und dessen Bestimmungsgrößen.
- (3) Das Zusammenspiel von *Arbeitsangebot* und *Arbeitsnachfrage* und dessen *Ausgleich*.

Bei der Vorausschau ist zwischen kurz- und langfristigen Projektionen zu unterscheiden. Langfristige Vorausrechnungen stellen auf Trends ab, die auf der Seite des Arbeitsangebotes und der Arbeitsnachfrage durch die ökonomischen, gesellschaftlichen und technischen Grundtatbestände und deren dauerhafte Veränderungen bestimmt werden. Dabei zeichnen sich gravierende Veränderungen ab. Vertiefung und Erweiterung des europäischen Binnenmarkts sowie die Globalisierung der Wirtschaft durch den weltweiten Abbau von Zoll-, Handels- und Kapitalverkehrsschranken setzen die deutsche Volkswirtschaft verstärkt dem internationalen Wettbewerb aus. Dieser wird durch die moderne Informationstechnik weiter erhöht. So ist es bereits heute möglich, über die neuen Medien- und Kommunikationstechniken Planung, Konstruktion und Fertigung „unabhängig von Zeit und Raum“ durchzuführen.

Bestimmen Globalisierung und technische Änderungen primär die Nachfrageseite des Arbeitsmarkts, so sind es auf der Angebotsseite die zunehmende Alterung der Gesellschaft, steigende Frauenerwerbsquoten und der internationale Wanderungsdruck.

Während die langfristige Vorausschau die Trends des Arbeitsangebotes und der Arbeitsnachfrage über einen Zeitraum bis zu 20 oder 30 Jahren beschreibt, umfaßt die kurzfristige Arbeitsmarktanalyse Diagnosen des aktuellen Arbeitsmarktgeschehens und dessen Vorausschau für einen Zeitraum bis zu zwei Jahren. Die kurzfristige Vorausschau ist notwendig, weil die Entwicklung in kleinen Zeiträumen (insbesondere wegen konjunktureller Einflüsse) mehr oder weniger vom langfristig prognostizierten Trend abweichen kann. Dies gilt vor allem für die Arbeitsnachfrage.

Ziel dieser Arbeitsmarktanalysen ist es, den für den Arbeitsmarkt verantwortlichen Akteuren (Parlamente und Regierungen, Tarifvertragsparteien, Bundesanstalt für Arbeit) Orientierungshilfen für den Arbeitsmarktausgleich zu geben. Außerdem spielen vor allem die kurzfristigen Arbeitsmarktanalysen eine wesentliche Rolle bei den Überlegungen zum BA-Haushalt, insbesondere im Zusammenhang mit dem Haushaltssimulationsmodell SIMBA und dem Modell zur Ableitung von Lohnersatzleistungen ALBA.

## 1.2 Vorhaben

### a) *Das Arbeitsangebot (Erwerbspersonenpotential)*

Das IAB erfaßt das Arbeitsangebot weiterhin mit seinem Potentialkonzept. Es geht dabei um die vollständige Berücksichtigung des Arbeitsangebots unter dem Gesichtspunkt eines hohen Beschäftigungsstandes, also unabhängig davon, ob sich die Erwerbswünsche aktuell äußern oder aufgrund einer ungünstigen Arbeitsmarktlage nur latent vorhanden sind. Weil sich das Arbeitsangebot in dieser Breite nicht vollständig in der Erwerbs- und Arbeitslosenstatistik widerspiegelt, muß ein Teil des Erwerbspersonenpotentials, die sog. Stille Reserve, geschätzt werden. Diese Aufgabe gewinnt an Bedeutung, da die ausgeprägte Unterbeschäftigung mit einer starken Zunahme der Stillen Reserve verbunden ist (zur Schätzung des regionalen Erwerbspersonenpotentials vgl. Kap. 10).

Bei der Schätzung des Erwerbspersonenpotentials sind die Außenwanderungen ein wesentlicher Einflußfaktor. Mehr als in der Vergangenheit müssen sie hinsichtlich Niveau und Entwicklung analysiert werden. Erkenntnisse der Forschung über das internationale Arbeitsmarktgeschehen (vgl. Kap. 12) sind zu nutzen.

Neben den Außenwanderungen ist die Entwicklung der Altersstruktur der Bevölkerung ein wesentlicher Einflußfaktor des Arbeitsangebots. Die Überalterung des Erwerbspersonenpotentials und die daraus resultierenden Folgen für das Bildungs-, Beschäftigungs- und Sozialsystem sind aufzuzeigen.

Bei der Erwerbsbeteiligung bedarf die Entwicklung in den neuen Bundesländern besonderer Beachtung. Das gilt vor allem für die Erwerbswünsche der Frauen. Anders als in den alten Bundesländern, wo ein langfristiger Trend empirisch belegt ist und fortgeschrieben werden kann, liegen entsprechende Informationen für den Osten erst seit 1990 vor. Speziell Projektionen des kurzfristigen Arbeitsangebots können sich nicht auf hypothetische Szenarien beschränken, sondern sollten die wahrscheinliche Entwicklung anhand aktueller Empirie beschreiben. Dabei kommt der 1995 durchgeführten „Frauenbefragung“ (vgl. Kapitel 5) Bedeutung zu.

Die Erwerbsbeteiligung wird auch wesentlich von der Bildungsbeteiligung beeinflusst. Hier geht es vor allem um eine realistische Einschätzung der sich abzeichnenden Tendenzen in den neuen Bundesländern (wie längerer Verbleib an allgemeinbildenden Schulen und zunehmende Übergänge in die Hochschulen). Eine wesentliche Stütze bilden – wie auch für die alten Bundesländer – die Ergebnisse der Bildungsgesamtrechnung des IAB (vgl. Kap. 3).

Bislang beschränkte sich die Betrachtung des Arbeitsangebotes im wesentlichen auf die Dimension „Personen“. Aufgrund zunehmend differenzierter Arbeitszeitwünsche der Menschen ist nach Wegen zu suchen, den Zeitfaktor mehr als bisher in die Vorausschätzungen einzubauen (vgl. Kap. 9).



## b) Die Arbeitsnachfrage

Die Entwicklung des Arbeitskräftebedarfs hängt stark an der ökonomischen Entwicklung – mit dem Bruttoinlandsprodukt als zentraler Größe. Dessen Entwicklung wird wiederum erheblich durch politische Maßnahmen beeinflusst, wie umgekehrt auch eine bestimmte Politik Folge ökonomischer Gegebenheiten sein kann. Diese Interdependenzen – auch im Sinne der Kreislauftheorie – müssen berücksichtigt werden:

- bei der Erforschung der Wirkung von Änderungen ökonomischer Bedingungen bzw. von Maßnahmen im politischen Umfeld (einschließlich Deregulierung und Reregulierung) und
- bei Projektionen der kurz- und langfristigen Entwicklung der Arbeitsnachfrage.

Während bei der Kurzfristprognose konjunkturelle Einflußgrößen der (globalen) Arbeitsnachfrage im Mittelpunkt stehen, sind es bei der Langfristprojektion Trend und Strukturwandel. Das Gewicht des Strukturwandels wächst mit der Länge des Projektionszeitraumes. Längerfristige Arbeitsmarktprojektionen müssen daher disaggregiert sein, um den Einfluß des Strukturwandels zu erfassen. Nur so lassen sich dann auch Trendänderungen auf dem Arbeitsmarkt voraussagen.

Auf der Bedarfsseite ist es daher vor allem für längerfristige Aussagen unerlässlich, die Entwicklung von Produktion und Produktivität bzw. die Beschäftigungsschwelle und Beschäftigungsintensität der einzelnen Branchen in die Analyse einzubeziehen. Diese ökonomischen Teilaggregate bilden die Grundlage für eine Aufschlüsselung des Arbeitskräftebedarfs, etwa nach Tätigkeiten und Qualifikationsanforderungen (vgl. Kap. 3 und 4). Der Strukturwandel hat noch weitere Facetten, die auf die Bedarfsseite wirken. So nimmt – im Zuge der Expansion der Dienstleistungen – in den meisten Ländern der Anteil der Selbständigen an der Gesamtbeschäftigung zu. Die Ursachen hierfür sind aufzuzeigen und es ist zu prüfen, inwieweit sie auch zukünftig zum Tragen kommen. Ebenso bedeutsam wie die Analyse der Ursachen ist auch die Frage nach den Branchen, in denen mehr Selbständige zu finden sind. In engem Zusammenhang damit steht die Beschäftigungswirkung von Existenzgründungen.

Isolierte Projektionen einzelner Aggregate wie Branchen, Berufe usw. können allerdings mit zunehmender Länge des Projektionszeitraumes sehr leicht unrealistisch werden, wenn nicht die wichtigsten Rückkoppelungen miteinfaßt werden. Gerade längerfristige Projektionen des Strukturwandels müssen daher ebenso wie Analysen der Arbeitsmarktwirkungen politischer Maßnahmen möglichst in einen gesamtwirtschaftlichen Rahmen eingebettet werden.

### *Langfristige Arbeitsmarktprojektion im gesamtwirtschaftlichen Rahmen*

Die „klassische“ und stringente Form der Analyse gesamtwirtschaftlicher Zusammenhänge bildet das makroökonomische Modell. Über die makroökonomischen Zusammenhänge gibt es verschiedene, sich auch mehr oder weniger widersprechende ökonomische Theorien (z.B. Angebots- und nachfrage-theoretische Konzepte). Um zu vermeiden, daß mit der Wahl eines bestimmten Theorieansatzes bereits Ergebnisse präjudiziert werden, sollte ein Prognosemodell prinzipiell „offen“, also nicht von vornherein einem bestimmten theoretischen Regime verpflichtet sein. In das Modell sollten deshalb mehrere theoretische Ansätze einbezogen und ihre Gewichtung der empirischen Relevanz überlassen werden.

1989 wurde damit begonnen, das von Hansen und Westphal entwickelte (westdeutsche) Vierteljahres-Modell SYSIFO in Zusammenarbeit mit der Universität Hamburg (Lehrstuhl Prof. Dr. Westphal) und der Gesellschaft für Unternehmensberatung und Systementwicklung Dr. Siegel & Partner (Hamburg) schrittweise in die längerfristigen IAB-Projektionen des Arbeitskräftebedarfs zu integrieren.

Die im IAB mit diesem Modell gesammelten Erfahrungen haben gezeigt, daß es den beschriebenen Anforderungen von allen am „Modell-Markt“ verfügbaren Angeboten am besten gerecht wird. Das IAB beabsichtigt deshalb, das Modell für seine Zwecke weiterzuentwickeln. Dabei zeichnen sich folgende Arbeitsschwerpunkte ab:

- die laufende Aktualisierung der Datenbasis und Überprüfung der theoretischen Ansätze des Modells,
- die Verbesserung der Prognose der exogenen Variablen durch vermehrte Prüfung und Berücksichtigung externer Studien,
- die gezielte Modifizierung und Ergänzung des Modells für die Simulation beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen,
- die Zusammenführung des westdeutschen ökonomischen Modellteils und des für Ostdeutschland bisher nur möglich gewesenen groben Quotenmodellteils zu einem vollständig ökonomischen gesamtdeutschen Modell.

Für die längerfristige Prognose von Tätigkeits- und Qualifikationsstrukturen müssen die mit dem SYSIFO-Modell nach 14 Sektoren ermittelten Projektionsergebnisse jeweils sektoral tiefer disaggregiert und von der institutionellen Gliederung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auf eine funktionale Basis wie die des Mikrozensus umgeschlüsselt werden. Als Ergänzung zum SYSIFO-Modell soll daher im IAB getestet werden, ob für diese detaillierten Zwecke oder auch für regionale Untersuchungen die in den letzten Jahren an der Universität Osnabrück (Lehrstuhl Prof. Dr. Bernd Meyer) entwickelte deutsche Version des INFORGE-Modells eine geeignete Basis bildet. Es ist nämlich nach 58 funktional definierten Sektoren untergliedert und kann wegen seines Aufbaus nach dem bottom-up-Prinzip leichter als das SYSIFO-Modell (top-down-Ansatz) sektorale Strukturbrüche und Besonderheiten berücksichtigen. Außerdem ist es anders als das SYSIFO-Modell vollständig in einen internationalen Modell- und Prognose-Verbund integriert.

### *Spezielle Aspekte der Arbeitsnachfrage auf kurze Sicht*

Wie bisher wird die kurzfristige globale Arbeitsnachfrage (Erwerbstätigkeit) auf der Grundlage aktueller volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen, wie der Gemeinschaftsdiagnose der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute oder der Jahresgutachten des Sachverständigenrats, analysiert (indirekte Ableitung der Arbeitsnachfrage).

– Zusätzlich sollen die Möglichkeiten einer kausalanalytischen Berechnung der Arbeitsnachfrage auf der Basis ökonomischer Beschäftigungsfunktionen, auch in Verbindung mit dem IAB/Westphal-Modell, geprüft werden.

– Die Arbeitszeitlandschaft ist in Bewegung gekommen. Deshalb spielen kurzfristige Veränderungen der Arbeitszeiten für die Entwicklung der Erwerbstätigkeit zunehmend eine Rolle. Dem Aspekt der geringfügigen Beschäftigung ist ebenfalls mehr Beachtung zu schenken (vgl. Kap. 6).

Allgemein kommt der Arbeitszeitrechnung des IAB wachsende Bedeutung zu. Nach Planungen des Statistischen Bun-

desamtes soll sie Bestandteil der amtlichen Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung werden. In diesem Zusammenhang müssen verstärkt vierteljährliche und sektorale Analysen angegangen werden.

– Die Erfahrungen in den Jahren guter Konjunktur in den alten Bundesländer um 1990 haben gezeigt, daß bei der Arbeitsnachfrage zusätzlicher Analysebedarf besteht. Denn in Teilbereichen bestand (ungedechte) Arbeitsnachfrage trotz beachtlich hoher Arbeitslosigkeit. Dieser Sachverhalt wird in Rezessionsphasen von einer schwachen Arbeitsnachfrage verdeckt. Das Problem dürfte aber angesichts des Strukturwandels fortbestehen und in künftigen Aufschwungphasen erneut virulent werden.

Zur besseren Durchleuchtung der Arbeitsnachfrage und der Probleme bei der Stellenbesetzung werden deshalb seit einigen Jahren Erhebungen zum Kräftebedarf bei Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen durchgeführt (*direkte* Erhebung der Arbeitsnachfrage). Diese Befragungen sind weiterzuführen und ggf. in das IAB-Betriebspanel zu integrieren. Nach Zulassung der privaten Arbeitsvermittlung sind auch mögliche Veränderungen bei den Wegen der Personalsuche verstärkt in den Blick zu nehmen. Ähnliches gilt für die Auswirkungen des Stelleninformations-Service (SIS) der Arbeitsämter.

### c) Der Ausgleich von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage

Die Gegenüberstellung beider Marktseiten Mitte der neunziger Jahre zeigt, daß die Arbeitsnachfrage in den alten und neuen Bundesländern weit hinter dem Arbeitsangebot zurückbleibt. Status-quo-Projektionen legen nahe, daß sich daran auch auf mittlere Sicht nichts Grundsätzliches ändern könnte.

– Der nichtbeschäftigte Teil des Erwerbspersonenpotentials gliedert sich in registrierte Arbeitslosigkeit und Stille Reserve. Während über Arbeitslosigkeit im allgemeinen hinreichende Informationen zur Verfügung stehen, bedarf die Zusammensetzung der ebenfalls stark gestiegenen Stillen Reserve weiterer Aufklärung. So gibt es z.B. Hinweise, daß mit der Zunahme der Stillen Reserve in den letzten Jahren der Anteil der Frauen abgenommen hat (vgl. Kap. 5) und der der Ausländer spürbar gestiegen ist.

In diesem Zusammenhang muß auch die Phase des Übergangs von der Erwerbstätigkeit in die Rente unter Berücksichtigung von Vorruhestands- und Altersteilzeitregelungen weiter analysiert werden. Ferner sind Zuordnung und Nachweis der Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung im Kontensystem der Arbeitsmarktbilanz (Stille Reserve versus Nichterwerbspersonenpotential) zu überdenken.

– Unvollständiger Ausgleich von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage kann viele Ursachen haben. Im Vordergrund der Diskussion stehen Erklärungsansätze wie Arbeitsplatzdefizit, konjunkturelle Nachfrageschwäche, strukturelle und friktionelle Probleme. Besondere Aufmerksamkeit verdient dabei der Zusammenhang zwischen Überalterung des Erwerbspersonenpotentials, Qualifikation und Dynamik der wirtschaftlich/technischen Entwicklung.

Trotz technischen Fortschritts sind die jahreszeitlichen Schwankungen der Auslastung der personellen und sachlichen Kapazitäten vor allem in der Bauwirtschaft nach wie vor beachtlich. Auch damit sind erhebliche Kosten verbunden. Im Zusammenhang mit der geänderten Schlechtwettergeldregelung kommt der Analyse *saisonaler Ungleichgewichte* verstärkt Bedeutung zu. Untersuchungen von Zeitreihen zur Produktion, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit sowie zum Kapitalstock der Bauwirtschaft sollen die Schwankungen des Auslastungsgrads im Jahresablauf abbilden.

– Bislang wird im Rahmen der Arbeitsmarktbilanz die *Arbeitsnachfrage* ausschließlich als realisierte Nachfrage (= Erwerbstätigkeit) analysiert. Es ist zu prüfen, ob und inwieweit Informationen aus den Kräftebedarfserhebungen, die auf eine „nicht realisierte“ Arbeitsnachfrage (unterschiedlichen Umfangs, je nach Konjunktur) hindeuten, in die Bilanzbetrachtung eingebaut werden können. Es soll aufgezeigt werden, inwieweit – ex post – über die realisierte Nachfrage hinaus Kräftebedarf bestand, der friktionsbedingt oder strukturbedingt nicht gedeckt werden konnte (Ausbau der Bilanz um Mismatch-Bestandteile).

– Während die Arbeitsmarktbilanz eine Vorstellung des Arbeitsmarktes anhand von (meist jahresdurchschnittlichen) Bestandsgrößen entwirft, bildet das Analyseinstrument der Arbeitskräftegesamtrechnung (AGR) das Arbeitsmarktgeschehen unmittelbar ab, indem es „reale“ Bestandsgrößen zu Stichtagen und die dazwischen ablaufenden Bewegungen ausweist. Verschiedene Fragen an die Forschung sind nur in Kenntnis von Stromgrößen zu beantworten.

Aufgabe der nächsten Jahre wird es sein, schrittweise eine differenzierte AGR für die neuen Bundesländer zu erstellen. Daneben geht es um die empirische und methodische Weiterentwicklung der AGR. Angesichts der ordnungspolitischen Veränderungen bei der Arbeitsvermittlung ist es wünschenswert, globale Stromgrößen (z.B. bei den Stellenbesetzungsvorgängen) auch institutionell zu gliedern (z.B. Einschaltungsgrad, Ausschöpfungsgrad, Marktanteil der BA). Nur im vollständigen Kontensystem der AGR können solche Abläufe und deren Veränderungen aussagekräftig dargestellt werden.

## 2 Wirkungen beschäftigungspolitischer Maßnahmen

### 2.1 Problemstellung und Zielsetzung

Wirkungsforschung hat für das IAB zunehmend an Bedeutung gewonnen. Bereits 1981 war in einem Schwerpunkttheft der „Mitteilungen“ ein Aufsatz zu Zielen und Möglichkeiten von Wirkungs-Analysen im IAB veröffentlicht worden, der als grundlegender konzeptioneller Rahmen für die Entwicklung dieses Forschungsfeldes gelten kann. Vorher schon wie in der Folgezeit hat das IAB eine Vielzahl von einschlägigen Untersuchungen durchgeführt, die in den letzten mittelfristigen Schwerpunktprogrammen des IAB verankert wurden.<sup>1</sup> Nun werden sie im Institut zu einer *bereichsübergreifenden Daueraufgabe* zusammengefaßt und im Zusammenhang mit den arbeitsmarktdiagnostischen und -prognostischen Aufgaben der einzelnen Bereiche verstärkt bearbeitet.

Das seit langem bestehende Arbeitsmarktungleichgewicht hat – verstärkt durch die einigungsbedingten Probleme – zu einem immens gestiegenen und zunehmend differenzierten Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente geführt. Finanzierungsgpässe und der in allen Politikbereichen lauter werdende Ruf nach einem effektiveren und effizienteren Mitteleinsatz erhöhen zusätzlich die Anforderungen an Wir-

<sup>1</sup> Vgl. 4. Schwerpunktprogramm von 1982 (Herausforderung 2), 5. Schwerpunktprogramm von 1988 (Herausforderung 2) und die „Ergänzenden Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im geeinten Deutschland“ von 1990 (Herausforderung 6) mit den jeweiligen Forschungsfazits für das IAB.

kungsanalysen. Das IAB hat sich dieser Forschungsfragen angenommen und wird dies auch in Zukunft tun, zumal weiterhin mit großen Arbeitsmarktproblemen zu rechnen ist.

Es wird hier von einem umfassenden Begriff der Wirkungsforschung ausgegangen. Er schließt die üblichen ex-post-Evaluationen ebenso ein wie – noch viel zu seltene – ex-ante-Evaluationen vor Einführung von Maßnahmen sowie die prozeßorientierte Begleitforschung. Er meint nicht nur Wirksamkeitsanalyse im Sinne eines Soll-Ist-Vergleichs und der Bestimmung von Wirkungen des Instruments, sondern auch – soweit wie möglich – Effizienzanalyse im Sinne eines Kosten-Nutzen-Vergleichs.

Dabei ist zu beachten, daß Wirkungsforschung des IAB *einerseits* über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Aktivitäten der BA hinausreicht, denn wesentliche Beschäftigungseffekte gehen auch von anderen Politikbereichen (z. B. der Lohn- und Arbeitszeitpolitik der Tarifparteien) und Akteuren (Bund, Länder, Kommunen) sowie der Rechtsprechung aus. *Andererseits* sind Erfolgsbeobachtung und „Evaluation“ im AFG-Zusammenhang nicht nur – vielleicht nicht einmal vorrangig – Aufgabe des IAB, sondern Aufgabe aller in der BA, namentlich auch der zentralen Fachabteilungen und der Arbeitsämter.

Deshalb ist für die Evaluation bisheriger und auch neuer AFG-Instrumente ein integrierter Ansatz erforderlich. Auf der Grundlage konzeptioneller Vorarbeiten im IAB sollen gemeinsam mit den Fachabteilungen der Hauptstelle der BA Bewertungssysteme für alle wichtigen Instrumente entwickelt sowie *umfassende Evaluationspläne* erstellt und ihre verbindliche Einführung begleitet werden. Für ein *kontinuierliches Monitoring* sind Gewinnung und Verarbeitung von Informationen in der BA – dezentral und zentral – systematisch weiterzuentwickeln (Stichworte: Erhebung von Informationen zum Verbleib von Teilnehmern, Routinisierung des Datenabgleichs, Entwicklung von Verlaufsstatistiken.) Oder anders herum: Bei der geplanten Verbesserung der Informationssysteme in der BA ist dafür Sorge zu tragen, daß mehr als bislang eine kontinuierliche Beobachtung der Ergebnisse des Instrumenteneinsatzes möglich wird. Darüber hinausgehende *wissenschaftliche Sonderuntersuchungen* des IAB oder externer Forschungsinstitute können in der Regel nur punktuelle Ergebnisse liefern und müssen vertiefenden Fragestellungen vorbehalten bleiben.

Im neuen Verständnis und mit noch zu entwickelnder Arbeitsteilung, die das auf den unmittelbaren Maßnahmevollzug gerichtete Controlling der Fachabteilungen und Aufgaben der Statistik einbezieht, sind Erfolgskontrollen in der BA von Forschung und Praxis kooperativ durchzuführen. Arbeiten des IAB zur Wirkungsforschung werden in einem internen Arbeitskreis zusammengeführt. Die Koordination von BA-bezogener Wirkungsforschung des IAB mit der Praxis erfolgt im abteilungsübergreifenden Arbeitskreis „Wirkungsanalyse“ der Hauptstelle.

Inhaltlich geht es bei der Bewertung von AFG-Instrumenten vor allem um folgende Aspekte: Zielgruppenerreichung, individuelle Erträge, wie Verbleib in Arbeit und Dauerhaftigkeit des Arbeitsplatzes, Beschäftigungseffekte, Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt, Substitutionsrisiken, Kosten, Budgeteffekte bei der BA und gesamtfiskalisch, volkswirtschaftliche Alternativkosten.

Eine besondere Bedeutung kommt dem Indikator „Eingliederungserfolg in den ersten Arbeitsmarkt“ zu. Dies wird sich bei der systematischen Entwicklung von Evaluationsplänen,

für die ja die allgemeinen und maßnahmespezifischen Zielsetzungen des AFG zentraler Ausgangspunkt sind, sehr schnell bestätigen. Zu bedenken ist aber, daß die Zielprioritäten bei den einzelnen AFG-Instrumenten zwangsläufig verschieden sind. Hinzu kommt, daß Zielsetzungen in unterschiedlichen Arbeitsmarktlagen unterschiedliches Gewicht erhalten können.

Wirkungsforschung läßt sich deshalb nicht auf Untersuchungen des individuellen Verbleibs von Maßnahmeteilnehmern beschränken, so wichtig sie sind. Zu beantworten ist auch die Frage nach den „Nettoeffekten“ der Förderung für Beschäftigung und Arbeitslosigkeit auf kurze und längere Sicht, so daß (sicherlich nicht zu allererst) Mitnahmeeffekte, Verdrängungs- und Substitutionseffekte, aber auch Multiplikator- und Akzeleratoreffekte abzuschätzen sind.

Eine Systematisierung von Evaluations-Bausteinen erfordert noch weitere Arbeit. Für Haupt- und Nebenwirkungen sind Indikatoren zu entwickeln und deren Stellung im Bewertungssystem zu klären. Nicht zuletzt wird auch die geplante AFG-Änderung neue Fragen aufwerfen.

Umfassende Kosten-Nutzen-Analysen haben zwar keine nachrangige Bedeutung, sind aber methodisch besonders schwierig und Fernziel der Entwicklungsarbeit. Zunächst geht es im Sinne eines Stufenkonzeptes um eine systematische, aufeinander abgestimmte Entwicklung von Teilbereichen der Wirkungsanalyse.

## 2.2 Vorhaben

Grundlegende Arbeiten zum Aufbau umfassender Evaluationspläne können und sollen jedoch die verschiedenen Einzelvorhaben nicht ersetzen, die fortgeführt und durch neue ergänzt werden müssen:

– Neben der Projektion des Arbeitsmarktgeschehens besteht eine Zielsetzung des IAB/Westphal-Modells darin, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu simulieren, um so Wirkungsweise, Wirkungsstärke und auch Wirkungsverzögerungen einzelner Maßnahmen abzuschätzen zu können (vgl. Kap. 1).

– Ergänzend werden regionale Analysen durchgeführt, in denen es modellhaft um Problemstrukturen, Entscheidungsprozesse, Mittelverteilungen und Maßnahmeeffekte geht (REGARIS – vgl. Kap. 10).

– Mit den Verlaufsdaten des IAB-Betriebspanels soll u. a. die Wirkung von Fördermitteln auf Beschäftigung und Qualifizierung in Betrieben analysiert werden (vgl. Kap. 8).

– Sowohl unter kreislaufanalytischen als auch unter Kosten/Nutzen-Gesichtspunkten werden Untersuchungen über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, über den Zusammenhang zwischen dem Arbeitsmarktgeschehen und dem BA-Haushalt (Einnahmen, Ausgaben), über die Haushaltswirkungen alternativer arbeitsmarktpolitischer Programme (AFG-Maßnahmen und andere), über die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit fortgeführt und weiterentwickelt (vgl. Kap. 1).

Hierbei werden besonders eine Verbesserung der Informationsbasis für ABM und vertiefende Untersuchungen über die individuellen und die Arbeitsmarktwirkungen dieses Instruments angestrebt.

– Im Rahmen der Daueraufgabe „Verbleibsanalysen FuU und Reha“ werden der Hauptstelle der BA, den Landesarbeitsäm-

tern und den Arbeitsämtern bisher die „*Quartalsmeldungen FuU*“ zugestellt. Eine Verbesserung des Instrumentariums und seine Ausweitung auf den Bereich der beruflichen Rehabilitation erscheint angesichts der weitgehenden Dezentralisierungsabsichten in der BA notwendig.

Im Rahmen des kausalanalytisch angelegten Vorhabens „Ergebnisse der Teilnahme an Bildungsmaßnahmen“ geht es um Ergänzungen und Vertiefungen der weitgehend über Datenabgleiche gewonnenen deskriptiven Informationen zum Verbleib von Geförderten. Auch Maßnahmen zur Integration von Aussiedlern werden weiter untersucht.

– Im Bereich der Förderung der Berufsvorbereitung und der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher (§§ 40 a – c AFG) wurden und werden sowohl externe Evaluationsstudien als auch Verbleibsuntersuchungen des IAB durchgeführt. Hier wie an anderer Stelle muß versucht werden, die nötigen Informationen über eine Verbesserung der Geschäftsstatistik zu gewinnen, um die IAB-Forschung von Routinebefragungen zu entlasten.

Auch dann sind jedoch Sonderuntersuchungen des IAB zu speziellen oder neuen Problemen in diesem Förderbereich (wie in anderen) nicht ausgeschlossen.

– Zu den besonderen Anpassungsproblemen in den neuen Bundesländern sollen weitere maßnahmebezogene Analysen durchgeführt werden (vgl. Kap. 11).

Mit der Einrichtung des Arbeitsbereiches „Wissenschaftliche Praxisbegleitung“ hat das IAB schnell und flexibel auf die Notwendigkeit reagiert, den Instrumenteneinsatz im ostdeutschen Transformationsprozeß zu beobachten und Wirkungsforschung entsprechend zu verstärken. Mit wechselnden Schwerpunkten wurde die Forschung anderer Bereiche ergänzt, z.B. durch Untersuchungen zu „Mega-ABM“, zur Kurzarbeit und zu den pauschalierten Lohnkostenzuschüssen nach § 249h AFG. Weitere Untersuchungen beschäftigten sich notwendigerweise mit dem Aufbau der „beschäftigungspolitischen Infrastruktur“ in Ostdeutschland, sowohl von der praktischen Seite her (z.B. Untersuchungen zu ABS-Gesellschaften) als auch in einem für Ost und West gleichermaßen bedeutsamen Grundlagenprojekt zu Aufbau und Funktionsweise von regionalen und überregionalen Kooperationsstrukturen, die für die Implementation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen von großer Bedeutung sind.

Wegen der drängenden Probleme am ostdeutschen Arbeitsmarkt, des verstärkten Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und des Erfordernisses, mit der Wirtschafts-, Struktur- und Regionalpolitik intensiv kooperieren zu müssen (z. B. über Ko-Finanzierungen), haben Implementationsaspekte einen hohen Stellenwert erhalten. Das hat Konsequenzen für den methodischen Zugang: Zur Analyse der komplexen Wirkungszusammenhänge sind vor allem auch Fallstudien erforderlich. Der Zeitdruck schränkt den nötigen Vorlauf für wissenschaftliche Untersuchungen häufig stark ein. Die Fallstudien müssen allerdings in einen breiten wirkungsanalytischen Rahmen eingebettet sein. Implementationsforschung stellt eine notwendige methodische und inhaltliche

Erweiterung der traditionellen Wirksamkeitsanalysen im IAB dar.

Aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung mit dem BMA führt das IAB bis Mitte 2000 die Begleitforschung zu den aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) mitfinanzierten Maßnahmen im Bereich des Bundes („AFG-plus“) durch.<sup>2</sup> Dieses Programm enthält eine Reihe von innovativen Komponenten, wie die sozialpädagogische Betreuung von Maßnahmeteilnehmern. In methodischer Hinsicht kommt dem Vorhaben eine Pilotfunktion zu. Wie bei anderen Instrumenten auch, geht es darum, aus dem Prozeß der Leistungsgewährung heraus steuerungsrelevante Informationen zu gewinnen. Möglichkeiten und Grenzen hierfür sollen in exemplarischer Weise transparent gemacht werden.

Die Notwendigkeit, mit der Wirkungsforschung im IAB auf aktuelle Problemlagen schnell reagieren zu müssen, wurde u. a. bei der Ausweitung des Überbrückungsgeldes nach § 55 a AFG deutlich. „Feuerwehrforschung“ zur Ermittlung kurzfristig benötigter Daten wird auch in Zukunft geboten und in begrenztem Umfang möglich sein. Darüber hinaus muß es immer darum gehen, systematische Beurteilungsraster zu entwickeln und die Fachverfahren so auszulegen, daß Informationen im Sinne eines „Monitoring-Systems“ in Zukunft soweit wie möglich aus dem Prozeß der Leistungsgewährung heraus und über Datenabgleiche gewonnen werden können. Auch für die Evaluation gilt das Gebot der Effizienz.

Grundsätzlich besteht nicht nur bei „Eingriffsinstrumenten“ wie ABM, FdA usw. Evaluationsbedarf, sondern auch bei Aufgaben der Arbeitsvermittlung, Arbeitsberatung und Berufsberatung. Im Hinblick auf inhaltliche Kompetenz (z. B. bei organisationssoziologischen Fragestellungen), personelle Kapazitäten und die Einbindung des IAB in die BA wird hierzu in vielen Fällen die Vergabe von Forschungsaufträgen an externe wissenschaftliche Institute vorzusehen sein. Auch in der Vergangenheit konnten in diesem Bereich nur vereinzelt Beiträge des IAB geleistet werden.

Auch wenn die Wirkungsforschung im IAB verstärkt werden soll, sind doch eine Reihe von Restriktionen zu beachten:

Noch binden personalintensive empirische Sondererhebungen über Grundstrukturen der Förderung und den Verbleib der Geförderten so viel Kapazität, daß anspruchsvollere kausalanalytische Forschung häufig zu kurz kommt. Schrittweise Verbesserungen sind über die Einführung der neuen informationstechnischen Verfahren zu erhoffen.

Die erforderliche Evaluation von Maßnahmen wirft bei allen Beteiligten die Frage nach den hierfür zur Verfügung stehenden personellen und sachlichen Kapazitäten auf. Wie in der Vergangenheit ist generell davon auszugehen, daß wissenschaftliche Untersuchungen zur Arbeitsmarktpolitik zusätzlich auch durch externe Institute durchzuführen sein werden.

Weiterhin ist festzuhalten, daß Wirkungsforschung ein komplexes, wohl immer in der Entwicklung befindliches Forschungsfeld ist. Festzustellen ist eine Diskrepanz zwischen theoretisch ableitbaren Evaluationsanforderungen und den forschungspraktischen Möglichkeiten zur Durchführung aussagefähiger empirischer Arbeiten. In dem sich entwickelnden Forschungsfeld bleibt es deshalb Aufgabe des IAB, nicht nur Evaluationen selbst durchzuführen, sondern auch die Methodenentwicklung zu verfolgen und mit voranzutreiben. Politikfeld-übergreifende steuerungstheoretische Aspekte sind aufzuarbeiten und für die Wirkungsforschung wie für die arbeitsmarktpolitische Praxis nutzbar zu machen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Aus Mitteln der technischen Hilfe des ESF erstattet das BMA der BA hierfür einen anteiligen Verwaltungsaufwand.

<sup>3</sup> Vgl. hierzu auch die Ausführungen im Abschnitt 11 (Maßnahmebezogene Analysen zu den Anpassungsproblemen und Perspektiven in den neuen Bundesländern).

### 3 Bildung, Qualifikation und Arbeitsmarkt

#### 3.1 Problemstellung und Zielsetzung

Schulbildung, Ausbildung und Weiterbildung stehen in engem Zusammenhang mit Arbeitsmarkt und Beschäftigung. Sie sind einem ständigen Wandel unterworfen: Von der Beschäftigungsentwicklung, den Arbeitsanforderungen und der Arbeitsmarktsituation gehen Signale aus auf die Wahl von und die Beteiligung an Schul- und Berufsausbildung, auf das Angebot und die Gestaltung der Ausbildungsgänge sowie auf die Weiterbildung. Andererseits hat die Veränderung von Zahl und Qualifikationsprofilen der Absolventen und Absolventinnen auch Einfluß auf Umfang und Gestaltung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen und damit auf Beschäftigungschancen und Erwerbskarrieren.

Die Zusammenhänge zwischen Bildung und Arbeitsmarkt werden im IAB mit unterschiedlichen Schwerpunkten bearbeitet. Sie reichen von Gesamtbetrachtungen und Strukturanalysen des Ausbildungs- und Beschäftigungssystems und seiner Dynamik über Analysen zum Einsatz betrieblich ausgebildeter Fachkräfte bis hin zu den eher am Individuum orientierten Fragen der Ausbildungs- und Berufswahl und der Übergänge in das Erwerbsleben. Der beruflichen Weiterbildung ist kein eigener Schwerpunkt gewidmet. Vielmehr wird sie – den jeweiligen Problemstellungen und Praxisanforderungen folgend – in mehreren Einzelprojekten behandelt, z.B. im Kontext betriebs-, berufs- oder teilnehmerbezogener Forschungsansätze sowie im Rahmen der Wirkungsforschung.

#### 3.2 Vorhaben

##### a) *Dynamik des Bildungs- und Beschäftigungssystems*

Die Interdependenzen zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem sind in einen durch Bevölkerung und Beschäftigung gezogenen Gesamtrahmen zu stellen. Mit der Analyse demographischer, sozialer und ökonomischer Entwicklungen sowie der Verhaltensweisen auf der Angebotsseite (Bildungs-/Erwerbsbeteiligung) und der Nachfrageseite (Rekrutierungs- und Einsatzverhalten) soll die Transparenz über die Veränderung von Beständen, Strukturen und Bewegungen sowie ihrer Bestimmungsgrößen erhöht werden. Hierzu gehört insbesondere auch die vergleichende Betrachtung der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssituation unterschiedlicher Absolventen- und Qualifikationsebenen. Darüber hinaus ist die mittel- und längerfristige Entwicklung der Qualifikationen auf der Angebots- wie der Bedarfsseite vorzuschätzen.

Die Veränderung von Arbeitsaufgaben und Organisation in den Betrieben führt auch zu Veränderungen der innerbetrieblichen Arbeitsteilung und des Einsatzes bestimmter Gruppen von Arbeitskräften. Hierbei steht insbesondere die Frage im Vordergrund, in welchem Umfang betrieblich ausgebildete Fachkräfte entsprechend ihrer Qualifikation eingesetzt werden und ob sich infolge von betrieblichen Umstrukturierungsprozessen auch Substitutionsvorgänge durch höher Qualifizierte zeigen.

##### *Bildungsgesamtrechnung*

Für das Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem sowie für den Bereich der Nichterwerbstätigkeit ist im IAB mit der Bildungsgesamtrechnung (BGR) eine differenzierte und zugleich konsistente *Gesamtsicht aller Bestände und Bewegungen* geschaffen worden, mit der sich die Dynamik innerhalb und zwischen den einzelnen Subsystemen abbilden läßt. Dabei beschreiben die unterschiedlich qualifizierten Ab-

gänge aus dem Bildungs- und Ausbildungswesen die angebotsseitigen, die realisierten Einmündungen in das Beschäftigungssystem die nachfragebedingten Veränderungen des Arbeitsmarktes.

Weil dringend benötigte Daten in der notwendigen Differenzierung häufig erst nach mehreren Jahren verfügbar sind, mangelt es der BGR derzeit noch an Aktualität. Aus diesem Grunde ist das Berichtssystem zu einem Kurzfrist-Projektionsmodell weiterzuentwickeln. Ferner ist - trotz erheblicher Probleme – geplant, die beiden bislang noch getrennten Gesamtrechnungen für die alten und die neuen Bundesländer in ein einheitliches Berichtssystem zu integrieren.

Der Berechnungsstand muß darüber hinaus laufend aktualisiert und für neue Forschungsanliegen innerhalb und außerhalb des IAB nutzbar gemacht werden. Als Arbeitsschwerpunkte sind geplant:

– Analysen der demographischen Entwicklung, der Bildungsbeteiligung und des Übergangsverhaltens an der ersten und zweiten Schwelle;

– Aufgliederung der Bildungs- und Beschäftigungsentwicklung in ihre Komponenten (Alters-, Perioden- und Kohorteneffekte);

– kohortenspezifische Analysen und Projektionen der Zahl der Bildungs- und Ausbildungsteilnehmer nach Eintritt, Herkunft, Abgängen und Verbleib;

– und schließlich in regelmäßigen Abständen Projektionen des qualifikationsspezifischen Arbeitskräfteangebots.

##### *Angebot und Nachfrage auf qualifikationsspezifischen Teilarbeitsmärkten*

Die Entwicklung und die strukturellen Veränderungen des Arbeitsmarkts und der Beschäftigung sind laufend zu analysieren und in größeren Abständen vorzuschätzen. Einzubeziehen sind Veränderungen von Beschäftigungsstrukturen, technische und organisatorische Einflüsse auf Umfang und Anforderungen der Arbeitsplätze sowie die Arbeitsmarktentwicklungen für einzelne Personengruppen. Im Schwerpunkt sind folgende Arbeiten geplant bzw. fortzuführen:

– Analysen von *Strukturentwicklungen im Beschäftigungssystem*, gegliedert nach Qualifikation, Tätigkeiten, Sektoren, Geschlecht u.a.; hierbei sind auch neue Verfahren anzuwenden. Ein besonderes Gewicht soll auf die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssituation der „Nicht formal Qualifizierten“ gelegt werden.

– Für *Strukturprojektionen auf der Bedarfsseite* sind die Datenbasis und die bislang verwendeten Verfahren weiterzuentwickeln. Weiterhin sind homogene Kategorien zu bilden, die die Veränderung der Arbeitsplatzstrukturen und der Arbeitsanforderungen besser abbilden, als es bislang möglich war. Die Einbeziehung technischer und sozioökonomischer Einflüsse auf Tätigkeiten und Qualifikationen wird nach wie vor ein Schwerpunkt der Projektionsarbeiten bleiben.

– Die Ergebnisse der Bedarfsprojektionen können mit denen der – auf Basis der BGR erstellten – Angebotsprojektionen abgeglichen werden, wobei Flexibilitätsgänge und Zusammenhänge zwischen Angebot und Bedarf zu berücksichtigen sind.

– Weiterhin müssen im Programmzeitraum grundlegende und noch weitgehend offene Fragen der Bedarfsprojektion theo-

retisch und methodisch geklärt werden, wie die Analyse des privatwirtschaftlichen und öffentlichen Dienstleistungsbereichs und die Berücksichtigung der Adäquanz von Beschäftigung und Qualifikation.

– Zur Frage der Erschließung neuer Beschäftigungsfelder – einschl. der Schaffung neuer „Einfacharbeitsplätze“ – beabsichtigt das IAB, die eigene Forschungsstrategie erst dann abschließend zu formulieren, wenn die Konzeption eines vom BMBF geplanten Beobachtungssystems entwickelt sein wird.

#### *Erhebung zu den Strukturen der Erwerbstätigkeit und den Zusammenhängen zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem (BIBB/IAB-Erhebung)*

Analysen von Strukturentwicklungen im Beschäftigungssystem nach Qualifikationen, Berufen, Tätigkeiten und Sektoren sowie zum beruflichen Verbleib, zur Qualifikationsverwertung und anderen Aspekten setzen eine geeignete empirische Datenbasis voraus.

Die amtliche Statistik liefert hierfür nur unzureichende Informationen. So können von ihr berufliche Mobilitäts- und Substitutionsbeziehungen, Aspekte der beruflichen Zufriedenheit und Adäquanz, Mehrfachqualifikationen u.a. nicht adäquat abgebildet werden. Für die Beratungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit wie für Wissenschaft und Politik haben solche Strukturinformationen jedoch hohe Bedeutung. Hinzu kommt, daß Änderungen von Erhebungskonzept und -merkmalen der Mikrozensus ab 1996 sowohl die Qualität als auch die für Zeitreihenanalysen notwendige Kontinuität zahlreicher Strukturdaten beeinträchtigen werden.

In den Jahren 1979, 1985 und 1992 wurden deshalb gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung in Berlin *repräsentative Erhebungen* über das Qualifikationsprofil und den beruflichen Werdegang der Erwerbsbevölkerung, die organisatorischen Rahmenbedingungen, den Arbeitsmitteleinsatz, sowie zu Tätigkeiten und Anforderungen am Arbeitsplatz durchgeführt. Hier besteht – auch wegen der gravierenden Veränderungen in den letzten Jahren – dringender Aktualisierungsbedarf.

Es ist daher geplant, die gemeinsame Erhebung des BIBB und des IAB zu wiederholen. Dabei wird angestrebt,

- die Repräsentativität und damit auch die Relevanz der Aussagen durch eine Vergrößerung der Stichprobe zu erhöhen;
- durch die Erhebung neuer Tatbestände die Informationslage für die Berufs- und Qualifikationsforschung und damit auch für die Fachdienste der BA zu verbessern;
- durch eine disproportionale Anlage der Stichprobe auch „gering besetzte“ Berufe oder neue Erwerbsformen besser als bisher zu erfassen.

#### *Entwicklungen im Bereich der mittleren betrieblichen Positionen*

Mittlere Positionen in den Unternehmen (v.a. auf der Meister- und Technikerebene) stellen bislang traditionell Aufstiegsmöglichkeiten für Fachkräfte aus dem Dualen System dar. Industriesoziologischen Untersuchungen und Beobachtungen aus der Praxis zufolge scheinen diese klassischen „Facharbeiterkarrieren“ von mehreren Seiten in Gefahr zu geraten:

Zum einen nehme die Zahl der Betriebe zu, die das obere Segment derartiger Positionen mit Hochschulabsolventen besetzen. Zum anderen würden Fachkräfte nach einer nur innerbetrieblichen Qualifizierung, also ohne formale Fortbildung, in den unteren Segmenten dieses mittleren Bereiches eingesetzt. Hinzu komme die Tendenz – bedingt durch neue Organisationskonzepte und Rationalisierungsstrategien –, die Zahl dieser Positionen zu reduzieren. Dies könnte sowohl die Attraktivität der Dualen Ausbildung beeinträchtigen als auch – bei verstärkten Substitutionstendenzen – zu einer Entwertung der Fachhochschulausbildung führen.

Mit empirischen Erhebungen sollen repräsentative Aussagen darüber gewonnen werden, in welchem Umfang derartige *Substitutionsprozesse* bisher stattgefunden haben oder ob solche Tendenzen latent vorhanden sind. Weiterhin ist zu analysieren, welche Kalküle sich hinter den betrieblichen Entscheidungen zur Besetzung mittlerer Positionen verbergen. Insbesondere im Zusammenhang mit der Verflachung von Hierarchien und den neuen Organisationskonzepten soll untersucht werden, ob sich die Anforderungen an diesen Arbeitsplätzen so verändert haben, daß der Einsatz von Hochschulabsolventen notwendig ist: Handelt es sich somit um Verdrängungs- oder Umstrukturierungsprozesse?

Die Erhebungen werden in Zusammenarbeit mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung durchgeführt. Die Schwerpunkte des BIBB-Projektes liegen dabei auf der Befragung von Absolventen einer Aufstiegsfortbildung (Meister-/Technikerausbildung) sowie einer Stellenanzeigenanalyse mit Nachbefragung der Betriebe zur Stellenbesetzung. Das IAB-Projekt konzentriert sich auf die Entwicklungen im Bereich der mittleren betrieblichen Positionen – zunächst unabhängig von der Qualifikation und anderen Merkmalen der Positionsinhaber und ohne Einschränkung auf neu zu besetzende Stellen.

Dabei werden unter mittleren betrieblichen Positionen die Aufstiegspositionen oberhalb der klassischen Facharbeiterebene verstanden, d.h. in der Regel die *unteren bis mittleren Führungspositionen* bzw. die Fachkräftepositionen in Betriebsabteilungen außerhalb der Produktion. Einschränkend ist vorgesehen, nur Betriebe des verarbeitenden Gewerbes (ohne Bau und ohne Kleinbetriebe) zu untersuchen.

Folgende Fragen stehen im Mittelpunkt des IAB-Projekts:

- In welcher Weise verändern sich Art und Anzahl der mittleren Positionen sowie deren Arbeitsanforderungen und Kompetenzen infolge veränderter technisch-organisatorischer Rahmenbedingungen ?
- Welche Arbeitskräfte mit welchen Qualifikationen werden aus welchen betrieblichen Kalkülen heraus für diese Positionen eingesetzt ?
- Gibt es systematische Anhaltspunkte, welche Unternehmen (nach Betriebsgröße, Branche, Fertigungsart usw.) für diese mittleren Positionen eher Hochschulabsolventen und welche eher fortgebildete Fachkräfte präferieren ?
- Wie wird sowohl von betrieblicher als auch von der Seite der Stelleninhaber das Anforderungsniveau im Vergleich zu den vorhandenen Qualifikationen eingeschätzt? Welche Qualifikationen werden dabei für besonders wichtig gehalten? Welche Gründe und Kalküle veranlassen Hochschulabsolventen dazu, auf solchen Positionen zu arbeiten? Gibt es Anzeichen für Unterforderung und erhöhte Mobilitätsbereitschaft?

### *Determinanten der Facharbeiterallokation*

Untersuchungen über Ausbildung und Verbleib von Facharbeitern legen die Vermutung nahe, daß der Mangel an Facharbeitern primär nicht durch rückläufige Absolventenzahlen des Dualen Systems der beruflichen Ausbildung hervorgerufen wird. Viele Facharbeiter sind nämlich nach Abschluß der Lehre nicht mehr in den Berufen, Sektoren, Betrieben und Positionen tätig, für die sie ursprünglich ausgebildet wurden. So arbeiten gegenwärtig nur etwa 40 % aller ausgebildeten Facharbeiter auch auf Facharbeiterstellen, 60 % in anderen Positionen. Dieser Sachverhalt ist kennzeichnend für den Allokationsprozeß dieses Arbeitertyps: Facharbeiter werden lediglich von einem Teil der Betriebe und nur in einer begrenzten Zahl von Berufen ausgebildet. Nach Abschluß der Lehre verteilen sie sich dann regelmäßig um, über den Wechsel von Beruf, Branche und Status. Dieser Sachverhalt wird vorläufig mit dem Begriff „Facharbeiterumverteilung“ wertneutral gekennzeichnet.

Die Ausgangspunkte dieser Umverteilung sowie ihre Hauptströme und (vorläufigen) Endpunkte können auf der Makroebene mittlerweile als bekannt gelten. Noch weitgehend ungeklärt sind dagegen die Ursachen dieser Mobilitätsmuster sowie die Mechanismen ihrer Stabilisierung.

Im Mittelpunkt der Analyse steht die Frage, wieso diese Prozesse der Facharbeiterumverteilung seit Jahren in gleicher Weise ablaufen. Die Antwort ist in den Verhaltensweisen der am Allokationsprozeß beteiligten Akteure zu suchen, also bei den Ausbildungsbetrieben, den Beschäftigungsbetrieben und den Facharbeitern selbst. Analyseschwerpunkte sind folglich das Ausbildungs- und Beschäftigungsverhalten der Betriebe und das Mobilitätsverhalten der Facharbeiter. Zu beachten sind dabei aber auch die institutionellen, organisatorischen und situativen Bedingungen des Handelns der Akteure sowie deren wechselseitige Interaktionen, die vielfach über Märkte koordiniert werden.

#### *b) Ausbildungs- und Berufswahl, Berufsstart und Platzierung im Erwerbssystem*

Die Möglichkeit einer Aufnahme und des erfolgreichen Abschlusses einer beruflichen Bildung sowie eine der Ausbildung angemessene Beschäftigung haben einen zentralen Stellenwert für den einzelnen. Diese Chancen sind in der heutigen Realität vielfach nicht gegeben. Deshalb besteht ein erheblicher Bedarf an Informationen hinsichtlich der Berufseinmündungsprobleme Jugendlicher: vom Zugang in geeignete Formen der beruflichen Ausbildung über den Eintritt in eine ausbildungsadäquate Erwerbstätigkeit bis hin zur dauerhaften und adäquaten Platzierung im Erwerbssystem. Für die Forschung ergeben sich hieraus Vorhaben mit unterschiedlicher Reichweite.

#### *Analysen zur Situation an den Übergängen in die berufliche Ausbildung und in die Erwerbstätigkeit*

Der aktuellen Beobachtung und Analyse der Situation Jugendlicher und junger Erwachsener beim *Übergang* von der Schule in die berufliche Ausbildung sowie bei der Einmündung in das Erwerbssystem kommt angesichts der weiter angespannten Ausbildungs- und Arbeitsmarktlage und der demographischen Entwicklung eine nach wie vor hohe Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang sind insbesondere folgende Arbeiten durchzuführen:

– Regelmäßige Analysen über den aktuellen Stand und die Entwicklung der Nachfrage nach und dem Angebot an Ausbildungsplätzen in den alten und neuen Bundesländern;

– Weiterentwicklung von Instrumenten zur Abschätzung künftiger Angebots- und Nachfrageentwicklungen im Bereich der beruflichen Bildung;

– Analysen zum Übergang von der beruflichen Ausbildung in die Erwerbstätigkeit unter besonderer Berücksichtigung des Aspekts der ausbildungsadäquaten Beschäftigung der Absolventen des Systems beruflichen Bildung sowie der Jugendarbeitslosigkeit (vgl. auch das Vorhaben „Erwerbsverläufe von Absolventen des Dualen Systems“);

– Analysen zur Situation nicht formal qualifizierter Jugendlicher einschl. Ausbildungsabbrechern und deren Integration in das Erwerbssystem.

Datengrundlagen für diese Analysen bilden die Geschäftsstatistiken der BA, die Beschäftigtenstatistik, die Berufsbildungsstatistik, die Mikrozensen sowie IAB-eigene Erhebungen wie etwa die BIBB/IAB-Erhebung, die Expertenbefragungen oder das Betriebspanel. Sofern erforderlich, werden zusätzliche Erhebungen zu besonderen Fragestellungen durchgeführt, gegebenenfalls in Kooperation mit anderen Forschungseinrichtungen. Besondere Bedeutung kommt in diesem Kontext der Zusammenarbeit mit den Abteilungen I und II zu.

#### *Der Prozeß der Platzierung junger Menschen im Erwerbssystem*

Nach wie vor stellen die schulische Bildung und die berufliche Ausbildung zentrale Statussequenzen im Lebensverlauf junger Menschen dar, deren jeweilige Dauer und inhaltliche Ausrichtung große Bedeutung für die Platzierung im Erwerbssystem haben. Zu untersuchen wäre, ob die bislang typische Abfolge weitgehend institutionalisierter Statussequenzen zunehmend durch eine weniger systematisch strukturierte Abfolge von Bildungs-, Ausbildungs-, Erwerbs- und sonstigen Statusphasen abgelöst wird.

Demzufolge stehen Aspekte *des Übergangs zwischen einzelnen Abschnitten des Lebensverlaufs* im Schwerpunkt der Untersuchung. Unabhängig davon, inwieweit dies den Betroffenen selbst bewußt ist, werden die Übergänge zwischen den verschiedenen Statusphasen und damit die Weichenstellungen im Lebensverlauf komplexer. An die Stelle eines normierten Übergangs tritt die Wahl zwischen einer Reihe von Alternativen, deren Konsequenzen und Perspektiven nicht immer in ihrer ganzen Tragweite abzusehen sind.

Die Komplexität der Platzierungsprozesse wurde bislang nur ansatzweise aufgezeigt; insbesondere fehlen Informationen über ihre Konstitutionsbedingungen. Folgenden Fragen soll deshalb nachgegangen werden:

– Inwieweit bestehen etablierte Muster des Übergangs von der Schule in das Erwerbssystem fort oder lassen sich neue Platzierungsmuster erkennen? Lassen sich dabei Veränderungen in der Kohortenabfolge beobachten und welchen Einfluß haben Periodeneffekte, wie etwa konjunkturelle Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt? Welche Unterschiede nach Geschlecht, Alter oder Bildung sind dabei zu beachten?

– Welche beruflichen Handlungs- und Lebensentwürfe liegen den Bildungs- und Ausbildungsentscheidungen Jugendlicher zugrunde? Wie gelangen Jugendliche zu konkreten Berufswahlentscheidungen bzw. dazu, eine Entscheidung für eine konkrete Erwerbstätigkeit zu treffen?

– Welche Bedeutung kommt den Institutionen der schulischen und beruflichen Bildung zu? Welche Konsequenzen entstehen aus ihrer Veränderung oder Neuentstehung für den Plazierungsprozeß? Inwieweit verändern sich damit auch die Bedingungen auf dem „Ausbildungsmarkt“?

– Welchen Einfluß haben Bezugspersonen und Beratungsinstanzen auf die Ausbildungs- und Berufswahl bzw. den beruflichen Integrationsprozeß? Welche Akzeptanz erfahren dabei die Beratungs- und Vermittlungsdienste der BA, wenn das Beratungsangebot für diese Zielgruppe ausgeweitet und kommerzialisiert wird?

#### *Erwerbsverläufe von Absolventen des Dualen Systems*

Dieses Projekt ist an der sog. „zweiten Schwelle“ angesiedelt, beim Übergang von der beruflichen Ausbildung in das Erwerbsleben, differenziert nach Ausbildungsberufen. Hierbei geht es zum einen darum, die unterschiedlichen *Übergangsverläufe* in das Erwerbsleben und deren Determinanten zu analysieren. Als Einflußgrößen sind berufliche, betriebliche oder sektorale Rahmenbedingungen ebenso zu berücksichtigen wie situative Effekte, die aus konkreten Wirtschafts- und Arbeitsmarktlagen resultieren.

Zum anderen sind die Möglichkeiten und Grenzen *ausbildungsadäquater Beschäftigung* bzw. Chancen und Risiken *beruflicher Mobilität* nach Abschluß der Dualen Ausbildung zu untersuchen. Neben der Frage nach der Wahrscheinlichkeit eines dauerhaften und erfolgreichen Verbleibs im erlernten Beruf ist auch zu prüfen, welche alternativen Verwertungschancen die in einer Lehrausbildung erworbenen beruflichen Qualifikationen eröffnen. Hierbei stellen sich sowohl Fragen zum beruflichen Aufstieg als auch zur beruflichen Dequalifizierung bzw. der Abdrängung aus dem Erwerbsleben.

Grundlage dieses Projekts ist die IAB-Beschäftigtenstichprobe. Die Berufsverläufe und die berufliche Mobilität von Absolventen/Abgängern der betrieblichen Ausbildung sollen für ausgewählte Geburtsjahrgänge unter der Verwendung ereignisanalytischer Verfahren untersucht werden.

#### *Berufliche Erfahrungen und Orientierungen von Hochschulstudierenden*

Im Programmzeitraum sollen Forschungsarbeiten zu den Sichtweisen und Erfahrungen von Hochschulstudierenden weitergeführt werden. Hiermit können Aufschlüsse gewonnen werden zu den Motiven, die zur Entscheidung für ein Studium führen, zur Rolle der Beratungsinstanzen, zu Art und Umfang der bereits vorhandenen beruflichen Erfahrungen und zu beruflichen Orientierungen sowie zu deren Veränderungen im Zeitablauf.

Basis sind Sonderauswertungen der Studierendensurveys, die die Arbeitsgruppe Hochschulforschung der Universität Konstanz mit Förderung des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie seit 1983 regelmäßig durchführt.

## **4 Berufe und Tätigkeiten im Wandel**

### **4.1 Problemstellung und Zielsetzung**

Die IAB-Berufsforschung folgt – der Aufgabenstellung des AFG gemäß – eher einem funktionalen Berufsverständnis. Das Berufskonzept des IAB bezieht sich demzufolge auf Dimensionen wie Qualifikation, Status, Arbeitsgegenstand, Ar-

beitsmittel und Arbeitsort sowie deren spezifische Kombination um eine im Zentrum stehende Arbeitsaufgabe.

Hierauf aufbauend wurde im IAB ein differenziertes Instrumentarium entwickelt, mit dessen Hilfe berufliche Erwerbsarbeit erfaßt und in ihren Entwicklungslinien aufgezeigt werden kann. Die Analyse der Berufe und Tätigkeiten wird ergänzt durch Aspekte des Qualifikationserwerbs und der Qualifikationsverwertung. Methodisch wird dabei auf Klassifikationen und Systematiken zurückgegriffen wie die „Klassifikation der Berufe“, das „Tätigkeitsschwerpunkt-Konzept“, das „Arbeitsmittelkonzept“, Skalen der beruflichen Qualifikation, die „Stellung im Erwerbsleben“, die „Stellung im Betrieb“ oder die „Wirtschaftszweigsystematik“.

Die Struktur von Berufen und Tätigkeiten sowie die Muster von Qualifikationserwerb und -verwertung weisen einerseits eine bestimmte, kurzfristige Trends überdauernde Festigkeit und Stabilität auf. Andererseits führen verschiedene Einflüsse zu einem Wandel auf den genannten Ebenen. Für die Analyse beruflicher Veränderungen wird auf längere Zeitreihen zurückgegriffen, die auf der Basis möglichst dauerhafter Kategorienschemata erstellt werden. Auf diese Weise können aber auch Prozesse des Wandels verdeckt werden, wenn die verwendeten Kategorien nicht in der Lage sind, sich verändernde berufliche Sachverhalte angemessen zu erfassen. Insofern kann eine beobachtete Konstanz in diesem Kontext Ergebnis von Zuordnungsartefakten sein, die auf Defizite der verwendeten Kategorien zurückzuführen sind. Deshalb sind inhaltlich wie methodisch ergänzende Überlegungen anzustellen, um Stabilität und Wandel der Berufe und Tätigkeiten angemessen zu identifizieren.

Dabei haben Forschungsansätze zur Erfassung des Wandels der beruflich verfaßten Erwerbsarbeit u.a. folgende Entwicklungen zu berücksichtigen:

– Veränderungen der sozialen, ökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen, wie sie auf nationaler Ebene zu beachten sind, wie sie aber etwa auch mit der europäischen Integration sowie damit verbundenen Veränderungen der internationalen Arbeitsteilung und den politisch gestaltenden Eingriffen einhergehen;

– veränderte Arbeitsanforderungen infolge sich wandelnder inner- und zwischenbetrieblicher Arbeitsteilung, technischer und betriebswirtschaftlicher Einflüsse, neuer Aufgabenfelder und Erwerbsformen;

– den Wandel der Erwerbsbeteiligung, veränderte Erwerbsbiographien, Berufsverläufe und Bewertung beruflicher Erwerbsarbeit. In diesem Zusammenhang sei auf die thematische Nähe zu den Kapiteln 3 „Bildung, Qualifikation und Arbeitsmarkt“ und 7 „Erwerbsverläufe und Risikolagen“ verwiesen;

– den Wandel der durch Berufstätigkeit eröffneten persönlichen Entwicklungschancen und Lebensperspektiven, die in den Attributen „berufliche Identität, soziale Kontaktfelder, Lernchancen, Einkommen, Arbeitsbelastungen, gesundheitliche Gefährdungen oder soziale Anerkennung“ zum Ausdruck kommen.

### **4.2 Vorhaben**

#### *Ausbildungs- und Berufsinformationssysteme*

Zielgruppen der vom IAB erarbeiteten Informationen zu den Beschäftigungschancen und -risiken, die sich mit einzelnen



Ausbildungen und Berufen verbinden, sind die allgemeine Öffentlichkeit, vor allem aber die Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit.

Der Informationsstrategie des IAB liegt das „*Konzept der differenzierten Information zur Beurteilung von Beschäftigungsaussichten*“ (KdI) zugrunde, das als Alternative zur Berufsprognose entwickelt wurde. Durch Einzelangaben zu Strukturen und Entwicklungen von Ausbildungen und Berufen, zu Beschäftigungsbedingungen wie zu Risikoindikatoren werden berufliche Teilarbeitsmärkte differenziert beschrieben. Auch wenn sich die Informationen überwiegend auf die Vergangenheit beziehen (müssen), lassen sich damit doch Hinweise auf künftige Arbeitsmarktlagen geben, die für individuelle Ausbildungs- und Berufswahlentscheidungen wichtig sind.

Hierfür werden regelmäßig Projekte auf zwei Ebenen durchgeführt und hinsichtlich Inhalt, Methode und Umsetzung weiterentwickelt, nämlich die Auswertung und Verknüpfung personenbezogener Statistiken sowie die Erhebung und Auswertung von betriebsbezogenen Informationen:

– Die in *unterschiedlichen Statistiken* enthaltenen Daten zu Ausbildung und Beruf werden vom IAB auf der Basis des „Einzel“berufs (in der Regel Berufsordnung oder -klasse) bzw. der „Einzel“fachrichtung verknüpft. Dabei sind methodische und inhaltliche Probleme zu lösen, die etwa durch unterschiedliche Differenzierungsgrade, Erhebungsweisen, Systematiken und deren Veränderungen verursacht werden.

Bislang wurden regelmäßig aktualisierte Arbeitsmittel für Fachkräfte der Arbeitsverwaltung veröffentlicht, die über Ausbildung und Beschäftigung in 180 anerkannten Ausbildungsberufen informieren („ABZ-Broschüre Anerkannte Ausbildungsberufe“). Sie enthalten u.a. Angaben zur Entwicklung der Zahl der Auszubildenden, zum Ausbildungsabbruch, zur Arbeitslosigkeit sowie zur Altersstruktur in einzelnen Berufen.

Ergänzend werden derzeit Arbeitsmittel zur Ausbildung, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Personen mit Hochschulabschlüssen entwickelt. Differenziert nach Fachrichtungen und Berufen informieren sie etwa über die Entwicklung der Studierenden- und Absolventenzahlen, über Arbeitslosenquoten und Beschäftigungsbedingungen.

Neben den genannten Veröffentlichungen zu qualifikations-spezifischen beruflichen Teilarbeitsmärkten werden regelmäßig Publikationen herausgegeben, die die Erwerbsberufe unabhängig von der Qualifikation der Erwerbstätigen beschreiben.

– Um Informationen zu beruflichen Teilarbeitsmärkten aus betrieblicher Sicht zu erhalten, werden vom IAB regelmäßig repräsentative *Befragungen von Experten und Expertinnen* aus der Wirtschaft durchgeführt.

Die bisherigen Untersuchungen liefern Informationen zur Nachwuchslage und zur Ausbildungssituation, zur Übernahme nach der Ausbildung, zu den Qualifikationsanforderungen und der voraussichtlichen Entwicklung der Ausbildungsleistung sowie zur Fachkräftenachfrage. Sie beziehen sich auf rund 90 anerkannte Ausbildungsberufe, die 90 % aller Ausbildungsverhältnisse abdecken.

Gegenwärtig werden Pilotstudien zur Beschäftigung von Personen mit Universitäts- und Fachhochschulabschlüssen aus

Sicht der Betriebe erarbeitet. Es ist zu prüfen, ob im Programmzeitraum entsprechende Hauptuntersuchungen realisierbar sind.

Da mit diesen Informationen insbesondere die Arbeitsmarkt-kompetenz der Beratungs- und Vermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit gefördert werden soll, besteht eine enge Zusammenarbeit mit den zuständigen Fachabteilungen und den Fachkräften der Arbeitsverwaltung. Nutzeranalysen und die Entwicklung adressatengerechter Formen der medialen Umsetzung werden im Programmzeitraum weitergeführt. Maßnahmen der Fachabteilungen zur besseren Verankerung des „KdI“ in der Praxis, etwa über die Aus- und Fortbildung, sind zu unterstützen. Die Aufnahme beschäftigungsrelevanter Daten in das computergestützte Beratungssystem (CoBer) und in die berufskundlichen Unterlagen der Bundesanstalt für Arbeit wird ebenso vorangetrieben wie die Bereitstellung der Daten auf CD-ROM, insbesondere für die externe Nutzung.

Die Pflege standardisierter Teile der im IAB entwickelten Informationssysteme soll sukzessive an andere Stellen der Bundesanstalt für Arbeit abgegeben werden, um damit Kapazität für analytische Arbeiten zu schaffen. Ziel ist hierbei die Fortführung und Ausweitung von themen- und problemorientierten Studien, die aktuelle bildungs- und beschäftigungspolitische Diskussionen wie etwa zur Ausbildungsadäquanz oder zu „neuen Berufen“ aufgreifen.

*Freie Mitarbeiter und selbständige Einzelunternehmer mit persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit („Scheinselbständige“)*

Der Begriff der „Scheinselbständigkeit“ bezieht sich auf Erwerbsverhältnisse, die über Werk- oder Dienstverträge *formal als selbständig* ausgeübte Formen der Erwerbstätigkeit angesehen werden, obgleich die Erwerbssituation (freie Mitarbeit, selbständige Einzelunternehmer-tätigkeit) inhaltlich so ausgestaltet ist, daß unter Anwendung von arbeits- und sozialrechtlichen Vorgaben eine *Form abhängiger Beschäftigung* anzunehmen ist. Im Mittelpunkt der Diskussion steht dabei die Ausgliederung dieser „scheinselbständig“ Erwerbstätigen aus dem Bereich der arbeits- und sozialrechtlich besonders geschützten Form der abhängigen Beschäftigung.

Obleich das Phänomen der „Scheinselbständigkeit“ breit diskutiert wird, fehlten bislang grundlegende Informationen über diese Erwerbsform. Seit kurzem stehen erstmals umfangreiche Daten zu Fragen ihrer Entstehung und Verbreitung, der jeweiligen Vertragsverhältnisse, aber auch über die erwerbsbiographische Situation und Perspektive der Scheinselbständigen zur Verfügung.

Weitergehende theoretische Überlegungen und Analysen stehen für diesen Prognosezeitraum im Mittelpunkt. Dies betrifft etwa die Frage nach dem Zusammenhang zwischen dem Entstehen von Scheinselbständigkeit, dem Wandel der Erwerbsarbeit und deren Auswirkungen auf die Schneidung und Ausgestaltung der Berufe. Lediglich ansatzweise wurden bislang Fragen nach dem Einfluß veränderter Produktions- und Organisationskonzepte der Unternehmen behandelt. Dies gilt auch für die Erklärung des Zustandekommens und der Aufrechterhaltung von Scheinselbständigkeit als spezifischer Form wirtschaftlichen Handelns und wirtschaftlicher Unternehmenskooperation.

Im Rahmen eines analytischen Erklärungsansatzes sind markt- sowie institutionenorientierte *Erklärungsmodelle* (z.B. Transaktionskostenanalyse) gleichermaßen zu berücksichtigen.

sichtigen. In diesem Kontext ist ferner an handlungstheoretische Erklärungsansätze zu denken, die aus der Perspektive der Individuen unter Berücksichtigung der institutionellen, situativen und individuellen Bedingungen die Aufnahme und die Persistenz dieser Erwerbsform zu erklären versuchen.

### *Soziale Attribute von Berufen*

Berufe werden in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des IAB – wie eingangs erwähnt – überwiegend als produktions-technische Orte der Herstellung von Gütern und Diensten gesehen und auf ihre funktionalen Inhalte hin untersucht, z.B. mit dem Tätigkeitskonzept.

Berufliche Arbeit bedeutet für den Arbeitenden aber mehr als nur die Ausführung einer Tätigkeit. Sie ist auch ein Mittel zur Befriedigung von Bedürfnissen, die mit dem Inhalt der Arbeit selbst nur wenig zu tun haben müssen, aber eben nur oder doch hauptsächlich über sie befriedigt werden können. In der Literatur werden diese Aspekte der Berufe als die „sozialen Attribute“ (vgl. Beck, Brater, Daheim) bezeichnet.

Beispielhaft werden hierunter oft folgende Dimensionen verstanden.

– Berufe vermitteln über die in ihnen hergestellten Güter und Dienstleistungen ein spezielles soziales Ansehen und Gefühl der gesellschaftlichen Nützlichkeit,

– sie prägen und formen über die Arbeit die Persönlichkeit; sie eröffnen oder verschließen persönliche Entwicklungsmöglichkeiten; sie schaffen ein Gefühl von Handlungs-(in)kompetenz, von Selbstwertgefühl und Identität,

– sie ermöglichen oder verhindern bestimmte Formen der sozialen Teilhabe, der Konsummöglichkeiten und schaffen darüber spezielle Lebenslagen für die Erwerbstätigen und darüber vermittelt für deren Angehörige,

– sie binden den einzelnen in soziale Kooperationsgefüge ein und schaffen damit Kontaktfelder,

– sie setzen ihre Inhaber unterschiedlichen Beschäftigungsrisiken, Arbeitsbelastungen und gesundheitlichen Gefährdungen aus und prägen damit die Lebensqualität,

– sie bestimmen über die in ihnen herrschenden Arbeitszeitstrukturen jeweils besondere Freizeit- und Erholungsmöglichkeiten sowie Chancen zu anderen Formen der Betätigung.

Verschiedene Untersuchungen deuten darauf hin, daß die sozialen Attribute von Beruf zu Beruf recht unterschiedlich ausgeprägt sind, und daß davon Berufswahl, spätere Mobilitätsvorgänge und damit die Arbeitsmarktdynamik beeinflußt werden.

Anliegen des Projektes ist es,

– zu klären, wie sich die skizzierten Bedeutungsdimensionen operationalisieren und messen lassen und wie relevant sie für den einzelnen sind;

– empirisch zu ermitteln, in welchem Umfang die sozialen Attribute den einzelnen Berufen zukommen und welche Differenzen hierbei zwischen den Berufen bestehen;

– die bisher vorherrschende technisch-ökonomische Sichtweise von Berufen um die mit der Berufsarbeit verbundenen persönlichen und sozialen Konsequenzen zu erweitern.

## **5 Chancengleichheit von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt**

### **5.1 Problemstellung und Zielsetzung**

Der anhaltende Trend zu steigender Erwerbstätigkeit von Frauen in Westdeutschland und hohe Erwerbswünsche in Ostdeutschland dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, daß Frauen im Vergleich zu Männern immer noch größere Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt haben und ihre beruflichen Chancen weiterhin begrenzt sind. Damit gehören viele zu der Gruppe von Frauen, „deren Unterbringung unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes erschwert ist“ (§ 2 AFG) und die daher als Zielgruppe der Arbeitsförderung definiert wurde. Die im Vergleich zu Männern schwierigere Situation von Frauen im Erwerbsleben zeigt sich u.a. an folgenden Befunden:

– Trotz breiter und qualifizierter Ausbildung sowie kontinuierlicheren Berufsverläufen wird die Berufstätigkeit von Frauen gesellschaftlich niedriger bewertet. Frauen können in geringerem Maße ihre Berufswünsche realisieren und ihre Arbeitslosenquote ist – von kurzfristigen Ausnahmen abgesehen – über die Jahre hinweg höher als die der Männer.

– Nach wie vor bestehen für Männer und Frauen unterschiedliche Arbeitsmärkte. Frauenerwerbstätigkeit konzentriert sich weiterhin auf wenige „frauentypische“ Berufe. Etwa die Hälfte der Stellenangebote ist immer noch für Männer und Frauen getrennt ausgeschrieben und Frauenberufe werden schlechter bezahlt. Die Erschließung neuer Tätigkeitsfelder war für Frauen häufig mit erneuter geschlechtsspezifischer Segregation verbunden.

– Mehr Frauen als Männer sind unterhalb ihres Qualifikationsniveaus – besonders im Falle von Teilzeitarbeit – beschäftigt, was sich auch an der Verteilung von beruflichen Positionen zeigt. Bereits unmittelbar nach Abschluß der Berufsausbildung werden Frauen im Beruf häufig anders eingesetzt als Männer und haben damit meist schlechtere Voraussetzungen für den weiteren Berufsverlauf.

– Geschlechtsspezifische gesellschaftliche Rollenzuschreibungen und die daraus resultierende Arbeitsteilung in Familie und Beruf sind faktische oder antizipierte Arbeitsmarkthemmnisse für Frauen. Trotz zunehmender Individualisierung der Lebensentwürfe und verbesserter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen bleibt die Unterbrechung der Berufstätigkeit ein Selektionskriterium für den weiteren Berufsverlauf.

Die Schwierigkeiten im Berufsleben von Frauen erstrecken sich also vom Zugang zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und der Verwertbarkeit von Qualifikationen über den Einsatz am Arbeitsplatz bis hin zur Entlohnung. Analysen zu Problemen und Hindernissen der Chancengleichheit am Arbeitsmarkt müssen somit alle Bereiche der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung einbeziehen.

Gegenwärtige Forschungsanforderungen zum Thema Frauenerwerbstätigkeit ergeben sich primär aus den demographischen, konjunkturellen und strukturellen Entwicklungen. Darüber hinaus resultieren sie aus den Veränderungen individueller weiblicher und männlicher Werte- und Verhaltensmuster.

Auf der strukturellen Ebene ist zum einen an die Erforschung der Stabilität und Veränderung nachfrageseitiger Faktoren zu denken. Dies betrifft z.B. die betriebliche Personalpolitik und die Humankapitalsicherung. Zum anderen sind die politisch determinierten Faktoren, wie arbeitsmarkt-, beschäftigungs-,

bildungs-, familien- und frauenpolitische Interventionen auf ihre Auswirkungen für Frauen mit unterschiedlichen qualifikatorischen Voraussetzungen und verschiedener familialer Einbindung hin zu überprüfen. Dies betrifft die individuellen, familialen und betrieblichen Auswirkungen von Erziehungsurlaub, Weiterbildungs- und Einarbeitungsmöglichkeiten, tariflich oder betrieblich vereinbarten Modellen der Arbeitszeitflexibilisierung, betrieblicher Frauenförderung zur Humankapitalsicherung wie auch die arbeitsmarktpolitischen Förderprogramme in den alten und neuen Bundesländern. Die tatsächlichen Effekte dieser Maßnahmen i. S. einer Stabilisierung oder Destabilisierung der Beschäftigung von Frauen sind gegenwärtig kaum abschätzbar.

Um diesen vielfältigen Forschungs Herausforderungen gerecht werden zu können, muß auch das bisher verwendete theoretische und methodische Instrumentarium kritisch geprüft werden.

Ein weiteres Defizit besteht in der bisher unzureichenden Erklärung des Einflusses von Berufs- und Arbeitsmarktstrukturen auf Ausbildungs- und Erwerbentscheidungen von Frauen sowie die geschlechtsspezifischen beruflichen Substitutionsmöglichkeiten. Auch die Auswirkungen des Einsatzes neuer Technologien auf die Arbeitsplatzgestaltung und -entwicklung sowie die geschlechtsspezifischen Arbeitsbedingungen und Beschäftigungsmöglichkeiten sind weiter zu beobachten. Den Veränderungen weiblicher Erwerbsverläufe auf berufs-, tätigkeits-, branchen-, betriebs- und regionalspezifischer Ebene ist verstärkt über Längsschnittanalysen nachzugehen.

Da Frauen immer noch überwiegend für familiäre Aufgaben zuständig sind, gibt es für sie weiterhin spezifische Arbeitsmarktthemen. Neben den Arbeitsmarktrisiken für beide Geschlechter haben Frauen bekanntlich in einzelnen Lebensphasen zusätzliche Schwierigkeiten, einen Karrierebruch zu vermeiden. Dies wird vor allem in Zeiten eines schlechten Arbeitsmarktes deutlich, da dann die Wiederaufnahme der Arbeit nach einer Familienphase besonders schwierig ist. Arbeitslosigkeit, Rückzug in die Stille Reserve und Entmutigungseffekte sowie deren Folgen werden häufig nur als Tatbestände abgebildet. Allzu selten sind Analysen, die dies als Ergebnis von individuellen Voraussetzungen in jeweiligen Lebensphasen und den herrschenden Arbeitsmarktbedingungen interpretieren. Hierfür müssen Handlungsalternativen von Individuen unterschiedlicher Lebens- oder Erwerbssequenzen durchschaubarer gemacht und deren Auswirkungen im Kontext des Lebens- und Berufsverlaufs betrachtet werden.

Die Möglichkeiten der beruflichen Reintegration nach Unterbrechungs- oder Teilzeitphasen stellen sich zwar frauentypisch dar, sind aber je nach Qualifikation, Alter und familialem Kontext sowie Beruf und Betrieb differenziert. Problemgruppenspezifische Verlaufsanalysen in den jeweiligen Lebensphasen und Erwerbssequenzen können Hinweise darauf geben, wie die Konkurrenzfähigkeit von Frauen verbessert werden kann: Wie sind individuelle Unterbrechungs- oder Arbeitszeitwünsche mit den betrieblichen Möglichkeiten und Flexibilitätsspielräumen in Einklang zu bringen? Wo sind in Abhängigkeit von den individuellen Voraussetzungen Ansatzpunkte zur besseren beruflichen Integration von Frauen bei fortbestehender Alleinzuständigkeit für familiäre Pflichten zu sehen?

Die berufliche Reintegration von Frauen nach Unterbrechungs- oder Teilzeitphasen kann bei sozialversicherungs-

pflichtig Beschäftigten mit der IAB-Beschäftigtenstichprobe beobachtet werden. Für vertiefende Analysen dieses Sachverhalts in Ost- und Westdeutschland, besonders hinsichtlich der familialen Situation, und für Vergleiche mit früheren Zeitpunkten sind weiterhin repräsentative empirische Untersuchungen erforderlich.

## 5.2 Vorhaben

*Geschlechtsspezifische berufliche Segregation: Herausforderung an berufssoziologische Ausbildungs- und Arbeitsmarktanalysen*

Das Fortbestehen unterschiedlicher Teilarbeitsmärkte für Männer und Frauen ist übereinstimmender Befund der Forschung. Die Frage, inwieweit und unter welchen Bedingungen berufliche Segregation zwischen den Geschlechtern – insbesondere in Teilgruppen mit vergleichbaren qualifikatorischen Voraussetzungen – abnimmt oder zunimmt, kann gegenwärtig aber nur unzureichend beantwortet werden. Daher sind – abgeleitet von segregationstheoretischen Ansätzen – verstärkt Analysen zur Stabilität bzw. zu Veränderungen von Frauen-, Männer- und Mischberufen durchzuführen. Wichtige Datenquelle hierfür ist die Beschäftigtenstatistik sowie die Ende 1995 durchgeführte Erhebung im Vergleich mit früheren Analysen.

Ein Forschungsdesign zur Erklärung unterschiedlicher beruflicher Chancen auf Arbeitsmärkten für Männer und Frauen muß stärker als bisher auf die Bedingungen horizontaler und vertikaler Segregation für unterschiedliche Personengruppen bei der Berufseinstimmung und deren Folgen für den weiteren Lebens- und Berufsverlauf ausgerichtet sein. Es ist also verstärkt den Fragen nachzugehen, in welchem Umfang die Ausbildungswahl durch Sozialisationsprozesse im Rahmen gegebener Arbeitsmarktstrukturen beeinflusst wird, inwieweit tradierte betriebliche Personalrekrutierungsmuster fortbestehen, wie innerbetriebliche Strukturen „männlicher Netzwerke“ Einfluß ausüben und welche Möglichkeiten männer- oder frauendominierte Berufe für die berufliche Karriere bzw. zur Vereinbarkeit von Tätigkeiten in Familie und Beruf bieten. Darüber hinaus ist zu fragen, wie die unterschiedlichen Karrieremuster für Männer und Frauen bei vergleichbarer Berufsausbildung aussehen und welche Bedeutung gegenwärtig die Doppelrolle von Frauen in Familie und Beruf für deren Mobilitäts- und Flexibilitätspotential hat.

*Untersuchungen zum geschlechtsspezifischen Personalrekrutierungsverhalten der Betriebe*

Untersuchungen zur beruflichen und betrieblichen Sozialisation und der inner- und zwischenbetrieblichen beruflichen Mobilität von Frauen sind stärker als bisher in Zusammenhang mit den Personalrekrutierungsstrategien der Betriebe und Branchen sowie technologischen und organisatorischen Rahmenbedingungen zu bringen.

Konjunkturelle und strukturelle Veränderungen beeinflussen die Entscheidungsspielräume von Betrieben und Beschäftigten. Davon sind wiederum einzelne Beschäftigtengruppen unterschiedlich betroffen. Infolgedessen kann es zu Abdrängungs- oder Substitutionseffekten kommen, die näher untersucht werden müssen. Die Einführung neuer Arbeitsmittel und -techniken hat Auswirkungen auf die Arbeitsorganisation und die Qualifikationsanforderungen der Beschäftigten. Es wird also zu fragen sein, inwieweit Männer- und Frauenarbeitsplätze vom Einsatz neuer Technologien und Arbeits-

abläufe verändert werden. Von Bedeutung ist darüber hinaus, in welchem Umfang Frauen bereits in „zukunftsträchtigen“ Bereichen tätig sind, ob aufgrund vorhandener Qualifikation und betrieblicher Personalpolitik Ausgrenzungsprozesse bzw. Verdrängungseffekte zwischen den Geschlechtern zu erwarten sind oder inwieweit sich bei veränderten Führungs- und Qualifikationsstrukturen neue Karrieremöglichkeiten für Frauen eröffnen. Wichtige Datenquelle hierfür ist neben der Betriebsdatei das IAB-Betriebspanel.

Neben den quantitativen Auswirkungen der ökonomischen, strukturellen und gesellschaftlichen Veränderungen kommt es gegenwärtig bei einer Reihe von Unternehmen zu einer Reorganisation ihrer Managementstrategien. Zwar scheinen Zeiten wirtschaftlicher Stagnation und des Abbaus von Arbeitsplätzen keine besonders günstigen Rahmenbedingungen für das Thema Frauenförderung zu bieten. Es zeigt sich aber, daß in den alten Bundesländern – zumindest quantitativ – Frauen in geringerem Maße von Strukturverschiebungen betroffen sind als Männer. Es finden aber auch in den Betrieben ein Umdenken und intensive Bestrebungen zur qualitativ besseren Nutzung vorhandener Personalressourcen statt. Damit gewinnen Analysen betrieblicher Personalpolitik und des betrieblichen Human Resource Managements zunehmend an Bedeutung. Es wird somit der Frage nachzugehen sein, inwieweit entsprechend dem Ziel von Total-Quality-Management (TQM) Strategien die Beschäftigten auf allen betrieblichen Ebenen gleichermaßen ihre Kenntnisse und Fähigkeiten voll einbringen können. Am Beispiel ausgewählter Unternehmen wird beobachtet, ob dabei die Arbeitsbedingungen und -abläufe an die unterschiedlichen Möglichkeiten und Interessen von Männern und Frauen angepaßt werden, und welchen Nutzen die Beschäftigten wie das Unternehmen davon haben. Zu prüfen ist, ob durch eine stärkere Verknüpfung von Equality und Quality im Rahmen von TQM vorhandene Personalressourcen besser genutzt und der Personaleinsatz effizienter gestaltet wird und damit zur Chancengleichheit von Frau und Mann beigetragen werden kann.

#### *Haushaltsökonomische Handlungsalternativen von Frauen bzw. Familien*

Die Erwerbssituation von Frauen stellt sich in einzelnen Lebens- und Berufsabschnitten je nach den individuellen Voraussetzungen und Gegebenheiten anders dar. So wird z.B. die Unterbrechung der Berufstätigkeit nach der Geburt eines Kindes von einem Teil der Frauen als selbstverständlich eingeplant, von anderen mangels Kinderbetreuungsalternativen als Zwang erlebt und von wieder anderen aus ökonomischen Gründen oder normativen Vorstellungen vermieden. Daneben beeinflussen die Arbeitsmarktsituation sowie arbeitsmarkt- und familienpolitische Interventionen zur Förderung der Beschäftigung bzw. der Nichterwerbstätigkeit die Erwerbswünsche und -möglichkeiten. Wirken Arbeitsmarktkrisen entmutigend oder ermutigend auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen und wie wirken in diesem Zusammenhang z.B. Transferzahlungen an Familien?

Die Analyse dieser Zusammenhänge ist Voraussetzung dafür, um Aussagen über die Erwerbsbeteiligung und den daraus resultierenden Arbeitsmarktbelastungs- bzw. -entlastungseffekten machen zu können. Die jeweiligen Reaktionen der Frauen geben aber auch Hinweise auf deren Selbstdefinition in Arbeit und Beruf bzw. die Möglichkeiten der Selbstbestimmung unter gegebenen haushaltsökonomischen Handlungsspielräumen. Datenquelle hierfür ist vor allem die Ende 1995 in Ost- und Westdeutschland durchgeführte Erhebung bei erwerbs-

tätigen und nicht erwerbstätigen Frauen. Ziel zukünftiger Forschungen ist, die beruflichen Möglichkeiten für Frauen unter den jeweiligen familien- und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen durchschaubarer zu machen und Auswirkungen von haushaltsökonomischen Entscheidungen auf den weiteren Berufs- und Lebensverlauf aufzuzeigen.

#### *Implementierung und Umsetzung von Chancengleichheitspolitik im internationalen Vergleich*

Frauen haben auf dem Arbeitsmarkt in allen Industrienationen – im Vergleich zu Männern – zusätzliche Probleme. In Abhängigkeit von der jeweiligen sozialen, kulturellen, ökonomischen und politischen Situation gibt es in einzelnen Ländern für Frauen und Männer unterschiedliche Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Mit entsprechenden ländervergleichenden Analysen betrieblicher und staatlicher Aktivitäten lassen sich beispielhaft positive und negative Effekte in den jeweiligen Ländern darstellen und die Akzeptanz unter den jeweiligen Rahmenbedingungen ausloten. Die daraus gewonnenen Erfahrungen sind dann auf ihre Übertragbarkeit für die nationale Situation hin zu überprüfen. Grundlage hierfür sind einerseits internationale Vergleiche repräsentativer Studien wie auch Ergebnisse betrieblicher Fallstudien. Voraussetzung für eine Verbesserung des Wissenstransfers sind über eine Beteiligung an internationalen Forschungsnetzwerken bis hin zur Kooperation über multinationale Forschungsprojekte insbesondere innerhalb der EU-Mitgliedsländer zu schaffen.

## **6 Erwerbsverläufe, Arbeitslosigkeit und andere Risikolagen**

### **6.1 Problemstellung und Zielsetzung**

Die Ungunst der Arbeitsmärkte wirkt sich auf Erwerbsverläufe aus: Auch wenn im Zeitvergleich auf der einen Seite – vor allem bei verheirateten Frauen – eine Verstetigung von Erwerbsarbeit festzustellen ist, so sind auf der anderen Seite zunehmend Prozesse der Flexibilisierung und Entstandardisierung zu beobachten. Durch Arbeitsmarktungleichgewichte erzwungene Zäsuren in Erwerbsverläufen (Arbeitslosigkeit, Wechsel in ausbildungsinadäquate oder instabile Beschäftigung, Umschulung etc.) werden sich dabei weiterhin unterschiedlich auf Personengruppen verteilen. Entsprechende Forschungsergebnisse sind gerade in Zeiten eingeschränkter Ressourcen für Arbeitsmarktpolitik notwendig, um einer Verfestigung von Arbeitslosigkeit bei besonders Benachteiligten (gesundheitlich Beeinträchtigte, Ältere, Ausländer, gering Qualifizierte) gezielt entgegenwirken zu können.

Das IAB untersucht künftig verstärkt Aspekte der Wiederbeschäftigung nach Arbeitslosigkeit und der Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen. Daneben bleibt die traditionelle Analyse der Strukturen von Arbeitslosigkeit als Daueraufgabe bestehen. Dem Zusammenhang von Lebensalter und Arbeitsmarktrisiko wird weiterhin hohe Bedeutung beigemessen.

### **6.2 Vorhaben**

#### *a) Arbeitsmarktaspekte von Erwerbsverläufen*

Erwerbsverläufe sind in hohem Maße unterschiedlich: Sie können mit Betriebswechslern, Ortswechslern, Berufswechslern, Unterbrechungen, Auf- und Abstiegen, Karriereknicks, Arbeitslosigkeit, Umschulungen und anderen Ereignissen verbunden sein oder aber auch ohne jede „Auffälligkeit“ aus-

bildungsadäquat beim gleichen Betrieb am gleichen Ort ablaufen. Im Mittelpunkt dieses Vorhabens stehen nicht Erwerbsbiographien als Ganzes. Vielmehr werden einzelne Komponenten von Erwerbsverläufen herausgegriffen und analysiert, die Aufschluß über Funktionsweisen des Arbeitsmarktes und der dort ablaufenden Mobilitätsprozesse geben. Dabei werden zunächst Fragen der Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den alten Betrieb, der zwischenbetrieblichen Fluktuation sowie der Dauerhaftigkeit von Arbeitsverhältnissen behandelt.

#### *Wiederbeschäftigung im alten Betrieb (Recalls)*

Die Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen im alten Betrieb ist in Branchen mit saisonal stark schwankender Beschäftigung häufige Praxis, scheint aber auch darüber hinaus an Bedeutung zu gewinnen. Über die Verbreitung von Recalls ist in der Bundesrepublik bislang jedoch wenig bekannt. Erste Auswertungen der IAB-Stichprobe haben Anteile der Recalls an den Wiederbeschäftigungen von bis zu 30 % ergeben. Diese Ergebnisse müssen empirisch abgesichert und um bloße Erwerbsunterbrechungen korrigiert werden. Es werden insbesondere qualifikations- und wirtschaftszweigspezifische Unterschiede untersucht. Dabei sollen sowohl die von Rückrufen erfaßten Arbeitnehmergruppen (Saisonarbeitskräfte, Aushilfen, Rentner) als auch Bedingungen der betrieblichen Einsatzlogik typisiert werden. Durch einen Vergleich mit anderen Ländern (vor allem Großbritannien) soll der Einfluß unterschiedlicher Regulierungen in nationalen Arbeitsmärkten auf die Häufigkeit von Recalls näher bestimmt werden.

In Abhängigkeit von Schwankungen der Auslastung, der Verfügbarkeit von Arbeitskräften auf dem Arbeitsmarkt und institutionellen Regelungen (Kündigungsschutz, Tarifverträge, Befristungsmöglichkeiten, Anspruchsvoraussetzungen bei Arbeitslosengeld oder Schlechtwettergeld) werden Recalls von Betrieben einzelner Wirtschaftszweige unterschiedlich stark eingesetzt. Dadurch entstehen Umverteilungseffekte von Beiträgen und Leistungen zwischen Betrieben und Wirtschaftszweigen, die Arbeitnehmer vorübergehend entlassen und solchen, die kontinuierlich beschäftigten. Die Verteilungswirkungen auf Beiträge und Leistungen nach dem AFG sind deshalb zu untersuchen.

#### *Zwischenbetriebliche Fluktuation*

Über zwischenbetriebliche Fluktuation vollzieht sich ein Teil des Strukturwandels und der (Re-)Allokation der Arbeitskräfte. Damit sind Aufstiegs- und Abstiegsprozesse (z.B. bei Einkommen und Qualifikation) für die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verbunden. Zwischenbetriebliche Fluktuation vollzieht sich mit und ohne (registrierte) Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug. Es sollen typische Muster der Fluktuation herausgearbeitet werden (von Klein- zu Großbetrieben, von der Verarbeitung zur Dienstleistung, mit oder ohne Arbeitslosigkeit). Untersucht werden soll insbesondere der Zusammenhang von Konjunktur und Betriebswechsel in Zusammenhang mit direktem und indirektem Übergang (Arbeitslosigkeit).

#### *Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen*

In diesem Vorhaben wird der Frage nachgegangen, welche Arbeitsplätze stabil und welche von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Es ist bekannt, daß ca. die Hälfte der neu abgeschlossenen Beschäftigungsverhältnisse (Einstellungen) nicht länger

als ein Jahr bestehen bleibt. Andererseits arbeitet ein hoher Anteil der Beschäftigten (Bestand) seit vielen Jahren beim selben Arbeitgeber. Mit Hilfe von Survivalanalysen, differenziert nach Alter, Qualifikation und Betriebsgröße, soll das Risiko für eine Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses im Zeit- und Konjunkturverlauf untersucht werden.

Aus Sicht der Segmentationstheorie ist mit kurzen Beschäftigungsdauern bei „Jedermann-Arbeitsplätzen“ sowie in Kleinbetrieben zu rechnen, wo Auftragsschwankungen und Konjunktуреinflüsse häufiger als in größeren Betrieben zu Entlassungen führen müßten. Im betriebsfachlichen und im berufsfachlichen Segment wird dagegen lang andauernde Beschäftigung erwartet. Institutionelle Ansätze heben die Bedeutung von Kündigungsschutzregelungen und betrieblicher Seniorität hervor, durch die bei steigendem Alter oder zunehmender Betriebszugehörigkeit mit abnehmendem Arbeitsplatzrisiko zu rechnen sei. Die Humankapitaltheorie liefert ebenfalls Erklärungen für abnehmendes Arbeitsplatzrisiko bei wachsender Berufs- und Betriebserfahrung. Jedoch schlägt dieser Theorie zufolge negativ zu Buche, wenn mit zunehmendem Alter weniger Fortbildungsinvestitionen getätigt werden.

#### *Arbeitnehmer am Ende des Erwerbslebens*

Die angespannte Arbeitsmarktlage wird auch in Zukunft zu erhöhter Arbeitslosigkeit von älteren Arbeitnehmern am Ende ihres Erwerbslebens führen. Langzeitarbeitslosigkeit ist bereits gegenwärtig besonders ein Problem Älterer. Die Tendenz zu früherem Rentenübertritt ist teils freiwillig, teils durch die Arbeitsmarktlage erzwungen. Dabei wird Arbeitslosigkeit von Älteren zunehmend zu einer Warteposition vor dem Rentenbezug. Unternehmen nutzen Abfindungen und Sozialpläne, um Beschäftigungsanpassungen und Verjüngungen der Belegschaft auf diese als „sozialverträglich“ angesehene Weise zu erreichen. Dabei entstehen in den Kassen der Arbeitslosen- und der Rentenversicherung zunehmende Belastungen durch Einnahmeausfälle und verlängerte Bezugszeiten.

Die Probleme der Finanzierbarkeit des Vorruhestands in Arbeitslosigkeit erfordern die Untersuchung der Erwerbsverläufe am Ende des Erwerbslebens. Zu untersuchen ist, inwieweit die Beschäftigungssituation einzelner Branchen ein vorzeitiges Ausscheiden erzwingt, ob eine vorgezogene Altersrente freiwillig akzeptiert wird oder wieviele Beschäftigte unter sozialen oder ökonomischem Druck Aufhebungsverträge akzeptieren müssen. Vor diesem Hintergrund sind die finanziellen Auswirkungen auf die Kassen der Arbeitslosen- und Rentenversicherung zu untersuchen. Effekte für die Entlastung der Arbeitslosigkeit zugunsten jüngerer Arbeitsloser sind gegenzurechnen.

Die Untersuchung von Erwerbsverläufen älterer Arbeitnehmer vor der Rente soll aber auch ganz allgemein Aufschluß über die sich ändernden Biographien bis zur Rente geben. Zu unterscheiden sein wird zwischen Rentenübertritten an der regulären Altersgrenze und den vorgezogenen Altersgrenzen aus Erwerbstätigkeit und nach Arbeitslosigkeit.

Als Grundlage der Untersuchung steht die fortzuschreibende IAB-Beschäftigtenstichprobe mit Informationen über den Bezug von AFG-Leistungen zur Verfügung. Sie wird zu ergänzen sein um Daten der Rentenversicherung zu Anrechnungszeiten und Rentenbezug, sowie um Erhebungen in den Leistungsabteilungen über Abfindungen und Sozialpläne.

## *b) Strukturen und Strukturalisierung der Arbeitslosigkeit (Daueraufgabe)*

Arbeitslosigkeit und die von ihr ausgelösten finanziellen, psychischen und sozialen Belastungen sind höchst unterschiedlich auf verschiedene Personengruppen verteilt. Untersuchungen zur Struktur der Arbeitslosigkeit müssen deshalb folgende Fragen behandeln:

- Wer wird besonders schnell arbeitslos?
- Wer wird öfters arbeitslos?
- Wer bleibt besonders lange arbeitslos?
- Wem fällt der Berufseintritt (oder Wiedereintritt) besonders schwer?

Diese Fragen werden auch von etlichen anderen Forschungseinrichtungen untersucht, z.B. mit dem Sozioökonomischen Panel des Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin. Die meisten dieser Untersuchungen zum Arbeitsloskeitsrisiko sind als Querschnittsuntersuchungen angelegt und damit vom jeweiligen zeitlichen Umfeld geprägt. Risiken, Strukturen und Strukturalisierungsprozesse von Arbeitslosigkeit variieren aber in der Zeit. In ihrer Entwicklung spiegeln sich das Auf und Ab der Konjunktur sowie längerfristig wirksame, z.B. demographische, Trends wider. So hatte die Jugendarbeitslosigkeit zu Beginn der 80er Jahre ein anderes Gewicht als am Ende des Jahrzehnts und damals wiederum ein anderes als heute. Selbstredend ist auch der wissenschaftliche Erkenntnisfortschritt zeitabhängig. Das Phänomen der Polarisierung innerhalb der Arbeitslosigkeit in ein Segment mit kurzen Umschlagszeiten, das auf den funktionierenden Teil des Arbeitsmarkts hinweist, und in ein von Langzeitarbeitslosigkeit geprägtes Segment, wurde beispielsweise erst Ende der 80er Jahre erkannt und zum Forschungsgegenstand gemacht.

Es bleibt Daueraufgabe des IAB, die Strukturalisierung von Arbeitslosigkeit regelmäßig und zeitnah zu analysieren. Über Datenabgleiche (Leistungsempfängerdatei, Beschäftigtendatei) wird es – allerdings auf der Basis eines eingeschränkten Datenspektrums – möglich sein, Erwerbsbiographien von Leistungsempfängern näher zu beleuchten.

In größeren Abständen sind weiterhin Sonderuntersuchungen zu speziellen Fragen vorgesehen. So wird im Auftrag der BA von infas die Binnenstruktur des auf Arbeitslosenhilfe angewiesenen Personenkreises ermittelt, da diese Aufgabe mit Daten der BA bzw. einem Abgleich dieser Daten nicht befriedigend zu lösen wäre. Die Studie ist erwerbsbiographisch ausgerichtet und soll auch Aufschluß darüber geben, ob und inwieweit es sogenannte Arbeitslosenhilfekarrieren gibt. Ziel ist, Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie der Bezug von Arbeitslosenhilfe durch Eingliederungsmaßnahmen abgekürzt oder vermieden werden kann. Die Untersuchung knüpft an das IAB-Auftragsprojekt „Binnenstruktur der Langzeitarbeitslosigkeit älterer Männer und Frauen“ aus dem vorangegangenen Programmzeitraum an.

Verschiedene Theorien des Arbeitsmarktes, z.B. die Humankapitaltheorie, liefern einzelne Erklärungsansätze im Hinblick auf die ungleiche Verteilung von Arbeitsloskeitsrisiken. Hervorzuheben ist auch die Segmentationstheorie. Nach dieser strukturiert sich Arbeitslosigkeit durch eine Abfolge von Selektionen bei Einstellungen, Entlassungen und Beför-

derungen in berufsfachliche, firmeninterne und firmenexterne Arbeitsmarktsegmente mit spezifischen Beschäftigungs- und Aufstiegschancen bzw. Arbeitsloskeitsrisiken.

Das Theorem der Hysterisis\*-Effekte, die zu einer Verhärtung der Arbeitslosigkeit führen und den Arbeitsmarktausgleich verhindern, erfährt u.a. durch die Analyse von Mismatch-Arbeitslosigkeit eine mikroökonomische Überprüfung. Durch die Gegenüberstellung von Strukturen der Arbeitslosigkeit und der offenen Stellen im Zeitverlauf wird nach Erklärungen für Hysterisis-Effekte gesucht. Analysen der Struktur und der Strukturalisierungsprozesse von Arbeitslosigkeit dienen also immer auch der empirischen Überprüfung von Arbeitsmarkttheorien.

### *Lebensalter und Wiedereingliederungschancen von Arbeitslosen*

Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit steigt mit zunehmendem Lebensalter an. Diese Tendenz zeigt sich seit Jahren, unabhängig vom allgemeinen Niveau der Arbeitslosigkeit. Die Ursachen in einem möglichst frühzeitigen freiwilligen Rückzug aus dem Erwerbsleben zu suchen, greift zu kurz. Die Dauer der Arbeitslosigkeit nimmt kontinuierlich mit dem Lebensalter zu und nicht erst ab jenen Schwellen, die eine finanzielle Absicherung aus der Rentenkasse gewährleisten. Zudem spielt auch bei der „freiwilligen“ Arbeitsplatzaufgabe Älterer der soziale Druck (Gegenrechnung von Beschäftigungschancen für Jüngere) eine große Rolle.

Die jüngsten sozialrechtlichen Änderungen werden zwar die Möglichkeiten, Ältere über die Station „Arbeitslosigkeit“ vorzeitig in Rente zu schicken, einschränken. Sie tragen aber nicht dazu bei, daß der Arbeitsmarkt für Ältere insgesamt offener wird. Dies liegt jedoch nicht nur im Interesse der betroffenen Arbeitslosen, sondern ist angesichts der demographischen Entwicklung langfristige auch im volkswirtschaftlichen Interesse geboten. Voraussetzung dafür, daß Veränderungen eingeleitet werden können, ist eine gründliche und systematische Ursachenanalyse. Sie soll im Rahmen des Projektes geleistet werden und setzt bei den Beteiligten des Wiedereingliederungsprozesses an.

Untersucht werden soll daher, über welche Zusammenhänge das Lebensalter die Einstellungsbereitschaft der Arbeitgeber beeinflußt. Es geht also z.B. darum, welche Rolle Leistungsfähigkeit, Rekrutierungskosten oder formale Regelungen (wie Kündigungsschutz, Tarifverträge) aus Sicht der Arbeitgeber spielen und welche „objektiven“ Informationen (Forschungsergebnisse, Kosten-Nutzen-Analysen, Verbleibuntersuchung zu Eingliederungshilfen der BA) es dazu gibt. Bezogen auf die Situation der Arbeitslosen wird der Frage nachgegangen, inwieweit Art und Intensität von Wiedereingliederungsbemühungen altersabhängig sind. Denkbar sind dabei Einflüsse des Systems der sozialen Sicherung, privater Vorsorgeleistungen, familiärer und lokaler Bindungen. Die Untersuchung wird sich auch mit der Frage befassen, ob und in welcher Weise das Vermittlungspersonal der Arbeitsämter an der Altersabhängigkeit der Wiedereingliederungsquote beteiligt ist. Es könnte sein, daß es in seinen Bemühungen die vermutlich schlechten Vermittlungschancen antizipiert. Schließlich ist auch der Einfluß übergeordneter Faktoren zu berücksichtigen. Zu denken ist dabei an die allgemeine gesellschaftliche Bewertung des Alters oder an das Bildungssystem, das in seiner Grundkonzeption Lernen und berufliche Bildung auf die Jugendphase konzentriert.

\* Unter „Hysterisis“ versteht man die Fortdauer einer Wirkung nach dem Aufhören ihrer Ursache.

## 7 Lohnniveau, Lohnstruktur, Lohnentwicklung und Beschäftigung

### 7.1 Problemstellung und Zielsetzung

Löhne als Kostenfaktor für die Betriebe einerseits und als nachfragewirksames Einkommen andererseits werden nach wie vor besonders kontrovers diskutiert. Ähnliches gilt für Fragen der Lohnstruktur, der Einkommensverteilung und ihrer Entwicklung sowie des Zusammenhangs von Lohnentwicklung und Beschäftigung.

Im IAB besteht die besondere Möglichkeit, mit den Daten der Beschäftigtenstatistik (IAB-Beschäftigtenstichprobe und Betriebsdatei) und des IAB-Betriebspanels empirische Analysen über den Zusammenhang von Lohnniveau, Lohnstruktur und Beschäftigung auf Mikroebene durchzuführen. In der Beschäftigtenstatistik ist das sozialversicherungspflichtige Entgelt (bis zur Beitragsbemessungsgrenze) und der zugehörige Beschäftigungszeitraum erfasst. Auch ist die Beschäftigtenstatistik eine der wenigen Datenquellen, die differenzierte Analysen für feingliederte Regionaleinheiten ermöglicht. Im IAB-Betriebspanel werden die betriebliche Lohnsumme (ohne Sozialversicherungsbeiträge) sowie die Tarifbindung und die übertarifliche Bezahlung erhoben. In der 1. Welle (1993) wurde auch nach bestimmten betrieblichen Sozialleistungen gefragt.

Weiter steht mit der IAB/Westphal-Version des SYSIFO-Modells ein ökonometrisches Modell zur Verfügung, mit dem u. a. die Auswirkungen von Arbeitszeitveränderungen und alternativen Lohnpolitiken (einschl. der Gestaltung der Lohnzusatzkosten) ermittelt werden können. Auf Wunsch der Selbstverwaltung sind die Arbeiten auf diesem Gebiet seit Anfang 1996 wesentlich forciert worden.

Auf dieser empirischen und methodischen Basis werden folgende Projekte weitergeführt bzw. begonnen.

### 7.2 Vorhaben

#### *Regionale Lohnstrukturen, Arbeitslosigkeit und Mobilität*

Welcher Zusammenhang besteht zwischen dem Lohnniveau in bestimmten Regionen und der regionalen Arbeitslosigkeit? Ist die Lohnentwicklung Ursache von Unterbeschäftigung oder deren Folge? Wie ausgeprägt sind regionale Lohnunterschiede und wie lassen sie sich erklären?

Die Auseinandersetzung mit diesen Leitfragen beinhaltet gleichzeitig eine empirische Prüfung zentraler theoretischer Aussagen der Volkswirtschaftslehre. Dazu werden die Angebots- und Nachfragebedingungen auf regionalen Arbeitsmärkten untersucht. Insbesondere wird die sogenannte „Lohnkurve“ einem Test unterzogen. Mit diesem Stichwort wird ein in internationalen Untersuchungen festgestellter inverser Zusammenhang von Lohnhöhe und Arbeitslosigkeit bezeichnet.

Die Identifizierung der wichtigsten Einflußfaktoren für Unterschiede im Durchschnittseinkommen zwischen Regionen soll außerdem Erkenntnisse zu folgenden Fragen bringen: Welche Einkommensdifferenzen zwischen den Regionen bestehen im Zeitablauf fort, obwohl sie nicht durch andere Variablen erklärbar sind („Hochlohn- versus Niedriglohnregionen“)? Wie groß sind regionale Unterschiede bei der Einkommensdifferenz zwischen Männern und Frauen? Welche Barrieren zwischen Teilarbeitsmärkten ermöglichen das Fortbestehen der Lohnunterschiede?

Der Projektschwerpunkt ist so angelegt, daß auf der Grundlage seiner Ergebnisse Schlußfolgerungen für die Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik gezogen werden können: Aus der Gesamtschau verschiedener Dimensionen regionaler Disparitäten (Löhne/ Beschäftigung) lassen sich Problemregionen identifizieren und politische Maßnahmen zielgerichtet ergreifen.

Bei der Projektarbeit werden theoretische Ansätze zugrundegelegt, die sich in internationalen Studien als fruchtbar erwiesen haben: Insbesondere werden regionale Varianten der Effizienzlohn- und der Insider-Outsider-Ansätze sowie von Verhandlungsmodellen verwendet. Auf der Grundlage dieser theoretischen Arbeiten gehen die Vertreter des Lohnkurventheorems und eines modifizierten Phillipskurven-Ansatzes davon aus, daß Arbeitslosigkeit tendenziell lohnsenkende Wirkungen hat.

Alternative Ansätze, z. B. zur Mindestlohnarbeitslosigkeit, beschreiben eine umgekehrte Kausalität, die von hohen Löhnen zur Arbeitslosigkeit führt. Auf der Grundlage der empirischen Ergebnisse werden Folgerungen für die Relevanz der verschiedenen theoretischen Ansätze zu ziehen sein. Die daraus erzielbaren Erkenntnisse über die Flexibilität der Löhne und die Kausalität der Lohnbildung betreffen verschiedene Aspekte der Theoriediskussion zwischen der Neuen Klassischen Makroökonomie und dem Neoklassizismus. Die Untersuchung regionaler Arbeitsmärkte kann so zur makroökonomischen Analyse der Determinanten der Lohnentwicklung beitragen und zur allgemeinen Theorieentwicklung in der Volkswirtschaftslehre Anstöße geben.

Barrieren zwischen verschiedenen regional und betrieblich abgegrenzten Teilarbeitsmärkten werden von Segmentationsansätzen erklärt. Für die Analyse der Mobilitätsvorgänge kann auf Such- und Matchingansätze zurückgegriffen werden.

Bei den Projektarbeiten werden einerseits Individual- und Aggregatdaten mit Mehrebenenmodellen analysiert. Derartige Modelle mit stochastischen Koeffizienten erlauben eine sichere Beurteilung der Zusammenhänge. Zum anderen werden Techniken der Aggregatdatenanalyse verwendet.

#### *Regionales Lohnwachstum und Arbeitsplatzdynamik, Einkommensverteilung*

Ziel des Projekts wird sein, Lohndifferentiale als Determinanten und insbesondere als Resultanten der regionalen Arbeitsplatzdynamik zu prüfen. So wird das Lohnsatz-Wachstum vor allem durch die Produktivität und die Laufzeit der offenen Stellen erklärt, die sich in Testrechnungen als besonders geeignete Indikatoren für Angebots-/Nachfragerelationen auf unvollkommenen regionalen Arbeitsmärkten erwiesen haben. Dazu werden Matching-Ansätze verwendet (siehe hierzu auch SD-Modellierung von Arbeitsmarktprozessen). Außerdem wird unterstellt, daß hinter den regionalen Durchschnittslöhnen eine variierende Lohnstruktur steht. Deren Flexibilität und Rigidität wird u. a. mit dem Labour-Turnover Ansatz analysiert. So hängen die durchschnittlichen Jahreslöhne pro Kopf auch von der Beschäftigungsstruktur- und -dauer ab, die regional und konjunkturell stark variieren.

In einem weiteren Schritt wird die Entwicklung der Einkommensverteilung – so weit sie den Personenkreis der Sozialversicherungspflichtig Beschäftigten betrifft – nach Regionen untersucht. Regionseinheiten sind Bundesländer und Kreise, Kern- und Randregionen. Die breite Teilhabe an Erwerbschancen und Einkommen ist einerseits Wohlfahrtsfaktor,

andererseits bestimmt die Einkommensverteilung auch Struktur und Volumen der Staatseinnahmen. Hier liefern internationale Studien problematische Befunde: Die Einkommensverteilung entwickelt sich selbst in reichen Metropolen auseinander. Dies gilt insbesondere für die USA und für Großbritannien.

#### *Entwicklung industrieller und qualifikatorischer Lohndifferenziale*

Für die Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung ist bei gegebener Produktivität der Arbeit die Höhe der Löhne und der Lohnstückkosten entscheidend. Höhere Lohnstückkosten führen zu einem Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften, wenn sich die gestiegenen Kosten nicht in höhere Preise überwälzen lassen. Im globalen Wettbewerb wird dies aber immer schwieriger für die deutschen Unternehmen. Um so wichtiger ist die Flexibilität der Lohnstrukturen in qualifikatorischer, sektoraler und regionaler Hinsicht, damit die Unternehmen den unterschiedlichen Marktbedingungen Rechnung tragen können. Bisher vorliegende empirische Untersuchungen auf der Basis der Beschäftigtenstatistik (für die alten Bundesländer) kommen zu dem Ergebnis, daß in den achtziger Jahren gegenüber dem Jahrzehnt davor die interindustriellen und die qualifikatorischen Lohndifferenziale zugenommen haben. Das bedeutet, daß zumindest von der Tendenz her die Entwicklung der deutschen Lohnstruktur (in den alten Bundesländern) im Vergleich zu anderen Industriestaaten keinem Sonderweg folgt.

Für den Programmzeitraum sind Untersuchungen zu den Ursachen der geschilderten Entwicklung geplant. Vergleiche von Lohnniveau und -struktur in Branchen, die dem internationalen Wettbewerb verschieden stark ausgesetzt sind, sollen hierzu ebenso beitragen wie Vergleiche von Betrieben mit unterschiedlichen technologischen Standards. Als Instrumente können das IAB-Betriebspanel und das erweiterte SY-SIFO-Modell genutzt werden.

#### *Einkommensmobilität*

Mit den Daten der IAB-Beschäftigtenstichprobe ist es außerdem möglich, Längsschnittanalysen der Einkommen vorzunehmen, weil für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten alle sozialversicherungspflichtigen Entgeltbeträge seit Einführung dieser Statistik in der Datei erfaßt sind. Insofern sich die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten z.B. hinsichtlich ihres Berufs, ihrer Qualifikation, ihres Alters, ihres Geschlechts und ihrer Erwerbsbiographien unterscheiden, kann dann mit multivariaten Verfahren der Einfluß dieser Faktoren auf den Einkommensverlauf untersucht werden. Weiterhin ist es möglich, Bestimmungsgründe des Verbleibs von Personen im unteren Teil der Einkommensverteilung zu analysieren und somit einen Beitrag zur Armutsdiskussion und zur Sozialberichterstattung zu leisten.

#### *Betriebliche Determinanten der Lohnhöhe und der übertariflichen Bezahlung*

Das deutsche Lohnfindungssystem ist dadurch gekennzeichnet, daß meist Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände auf Branchenebene Tariflöhne mit relativ großem Geltungsbereich aushandeln, die im jeweiligen Geltungsbereich des Tarifvertrages nicht unterschritten werden dürfen. Dies gilt selbst dann, wenn damit die Arbeitsplätze in den betreffenden Betrieben gefährdet werden. Auf der anderen Seite gibt es Unternehmen, die im Rahmen ihrer betrieblichen Lohnpolitik übertarifliche Zahlungen leisten. Allerdings haben in den

letzten Jahren immer mehr Unternehmen die Anhebungen der Tarifverdienste teilweise auf die – darüber liegenden – Effektivverdienste angerechnet, so daß sich die übertarifliche Lohnspanne verringerte.

Das Ausmaß und die Entwicklung der übertariflichen Bezahlung kann aus der amtlichen Statistik nur unzureichend ermittelt werden. In das IAB-Betriebspanel wurden entsprechende Fragen aufgenommen, um diese Informationslücke zu schließen und eine Verbindung zu den anderen Determinanten der Beschäftigungsentwicklung herzustellen. Empirisch wird weitgehend Neuland betreten, wenn dieser zweistufige Verhandlungsablauf – also die Bestimmung der tariflichen und übertariflichen Entlohnungskomponenten – explizit bei der Analyse berücksichtigt werden kann. Dabei soll u. a. der Einfluß der Beschäftigtenstruktur, des technischen Standes, des Wirtschaftszweiges, des Regionstyps und der Betriebsgröße auf die betriebliche Lohnhöhe untersucht werden.

#### *Makroökonomische Zusammenhänge zwischen Löhnen und Beschäftigung*

Das eingangs beschriebene Vorhaben der Untersuchung des Zusammenhangs von regionalen Durchschnittslöhnen und regionaler Arbeitslosenquote verbindet mikro- und makroökonomische Fragestellungen. Mit Hilfe der IAB/Westphal-Version des SY-SIFO-Modells können makroökonomisch u. a. die Auswirkungen von Arbeitszeitverkürzungen und alternativer Lohnpolitiken ermittelt werden. Dabei wird auf der einen Seite die Rolle der Löhne als Kostenfaktor für die Betriebe und auf der anderen Seite ihre Rolle als nachfragewirksames Einkommen berücksichtigt. Besondere Aufmerksamkeit verdienen in diesem Zusammenhang die steigenden Lohnzusatzkosten. Sie tangieren nicht nur die Betriebe, sondern in Form von Abgaben auch die Höhe des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte. Während die durch Lohnänderungen hervorgerufenen Nachfrageänderungen unmittelbar Beschäftigungseffekte nach sich ziehen können, wirkt sich eine Erhöhung bzw. Senkung der Lohnkosten in einer längeren Wirkungskette über Produktivitäts-, Preis- und Zinseffekte mittelbar auf die gesamtwirtschaftliche Produktion und Beschäftigung aus.

Das Dilemma besteht darin, daß steigende Arbeitslosigkeit steigende Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur Folge hat, die aber auch als höhere Lohnzusatzkosten negative Beschäftigungseffekte verursachen. Die Analyse dieser Wirkungen über Simulationen im Rahmen des IAB/Westphal-Modells soll fortgesetzt werden.

Aus der Europäischen Währungsunion ergeben sich zwei wichtige zusätzliche Aspekte für die Lohnpolitik, die im Rahmen des IAB/Westphal-Modells untersucht werden können: Erstens sind lohnpolitische Maßnahmen und andere wirtschaftspolitische Maßnahmen im Hinblick auf die Realisierung der Ziele des magischen Vierecks der Wirtschaftspolitik und zusätzlich des Verschuldungskriteriums der Vereinbarung von Maastricht zu betrachten. Zweitens entfällt künftig der Wechselkurs als Puffer, der makroökonomisch unterschiedliche Entwicklungen in den einzelnen Ländern der Europäischen Währungsunion bislang abfedern konnte, so daß einer höheren Flexibilität auch der Lohnpolitik ein größeres Gewicht zukommt.

#### *Lohnspreizung und Arbeitslosigkeit*

In der wirtschaftspolitischen Diskussion um die Ursachen der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist in jüngster Zeit verstärkt



die Frage aufgeworfen worden, ob eine verzerrte Lohnstruktur Vollbeschäftigung verhindert. Erhöht eine größere Flexibilität des Entlohnungssystems, d.h. eine stärkere Lohnspreizung nach Wirtschaftszweigen, Regionen, Berufsgruppen und Qualifikationen, das Beschäftigungswachstum? Die Schaffung von Niedriglohnjobs vor allem im Dienstleistungsbereich würde einerseits durch eine stärkere Lohnspreizung erleichtert, andererseits werden dynamische Betriebe durch relativ starre Lohnstrukturen in ihrem Wachstum begünstigt. Auf der Basis der IAB-Beschäftigtenstichprobe und des IAB-Betriebspanels kann empirisch die Entwicklung der Lohnspreizung nach Wirtschaftszweigen, Regionen, Berufsgruppen und Qualifikation analysiert und mit der Beschäftigungsentwicklung in Beziehung gesetzt werden. Weiterhin soll in international vergleichenden Studien der Einfluß der Lohn disparität, unter Berücksichtigung des Einflusses des Systems der Lohnersatzleistungen und der Lohnverhandlungen, auf das Wachstum der Beschäftigung und die Entwicklung von Niveau und Struktur der Arbeitslosigkeit untersucht werden.

### *Duale Berufsausbildung und Einkommenssituation*

Der Übergang von der betrieblichen Berufsausbildung im Rahmen des dualen Systems in die Erwerbstätigkeit läßt sich durch ein beachtliches Aufkommen an betrieblicher und beruflicher Mobilität kennzeichnen. Als wesentliche Ursache wird hierbei auf die spezifische Arbeitsplatzsituation verwiesen, mit der sich die Absolventen des dualen Systems konfrontiert sehen. Vergleichsweise geringe analytische Bedeutung wurde bislang den Einkommensperspektiven im Betrieb und im erlernten Beruf beigemessen. Unter Rückgriff auf die Daten der IAB-Beschäftigtenstichprobe wird der Frage nachgegangen, inwieweit kurz- und langfristige Einkommensperspektiven als Determinanten beruflicher und betrieblicher Mobilität nach Abschluß der dualen Ausbildung zur Wirkung kommen.

### *Einkommensforschung im Rahmen verschiedener anderer IAB-Projekte*

Fragestellungen der Einkommensforschung haben in einer Reihe anderer IAB-Projekte ebenfalls Bedeutung. So wirken Löhne sowie Lohnersatzleistungen (u.a. Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld, Unterhaltsgeld) auf die Ausgaben und Einnahmen der Bundesanstalt für Arbeit. Diese gehen in kurz- wie längerfristige Vorausrechnungen mit dem Simulationsmodell zum Haushalt der BA (SIMBA) ein (vgl. Kap. 1).

Auch in der Wirkungsforschung zu den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten spielen Einkommensentwicklungen eine Rolle: Einmal im Hinblick auf Wiedereingliederungsaspekte vor dem Hintergrund der Diskussion über das „Lohnabstandsgebot“, zum anderen unter Effizienzgesichtspunkten (Kosten-Ertrags-Erwägungen; vgl. Kap. 2). Darüber hinaus geht es im Rahmen der Arbeitszeitforschung um Einkommensfragen. Stichworte sind: Lohnausgleich bei Arbeitszeitverkürzung, Arbeitszeitpräferenzen, Teilzeitarbeit (vgl. Kap. 9).

## **8 Betrieb, Arbeitsorganisation und Techniklinien**

### **8.1 Problemstellung und Zielsetzung**

Technischer Wandel gilt als einer der Hauptauslöser für wirtschaftlichen und strukturellen Wandel. Das Vordringen neuer Technologien und deren Auswirkungen auf die Arbeitswelt bedürfen einer kritischen Analyse und Spezifizierung an

Hand von Untersuchungsmaterial aus Betriebshebungen und eines breiten Spektrums von Innovations- und Technikdaten. Folgende Fragen werden von forschungsleitendem Interesse sein: Wie schnell setzten sich Technologien durch? Welche Techniklinien müssen zusammenlaufen, damit im Zusammenwirken mit organisatorischen und institutionellen Bedingungen neue Arbeitsplätze, Berufe oder gar ganze Branchen entstehen? Wie lange dauern Prozesse der Arbeitsplatz- und Berufsentstehung? Wie entwickelt sich betriebliche Nachfrage nach Arbeitskräften und was sind aus betrieblicher Sicht Bestimmungsgrößen der Beschäftigung? Sind globale, auf der Makroebene geläufige Thesen über Zusammenhänge zwischen Technik und Beschäftigung auch auf der Mikroebene der Betriebe und aus der Sichtweise der betrieblichen Arbeitsorganisation zu erkennen und empirisch zu belegen?

Durch betriebsbezogene Analysen der Entstehungsseite von Arbeitsnachfrage etwa über *Längsschnittuntersuchungen von Betrieben* oder von einzelnen Techniklinien können Entstehungsprozesse von Arbeitsplätzen, Betrieben oder Arbeitsorganisationsformen untersucht werden. Erst wenn mikroökonomische Zusammenhänge ermittelt und makroökonomisch überprüft sind, besteht die Möglichkeit, verlässlichere Abschätzungen zukünftiger Entwicklungen der Beschäftigung, struktureller Wandlungen und deren Dynamik abzuleiten und für die BA-Praxis von Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Arbeitsförderung nutzbar zu machen.

### **8.2 Vorhaben**

#### *a) Techniklinien und Beschäftigung*

Im Hinblick auf Auswirkungen des technischen Wandels auf Erwerbstätige werden Innovationen als Auslösefaktoren für einzelne technische Entwicklungen betrachtet, die positive und negative Folgen für Zahl und Art der Arbeitsplätze haben. Technische Entwicklung, auch als technischer Wandel oder technischer Fortschritt bezeichnet, wird in Produktionsfunktionen neben Arbeit und Kapitaleinsatz als eine Größe erfaßt, die nicht in einzelne Technikbereiche (z.B. neue Technologien, Produktions- oder Materialtechniken) aufgliedert ist. Die Theorie des technischen Wandels als Bestandteil der Wachstumstheorie ist für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung nicht geeignet, wenn Aussagen zu treffen sind über Auswirkungen einzelner Technologien auf die Beschäftigung oder über Wirkungen des technischen Wandels als Gesamtgröße auf einzelne Beschäftigten- oder Berufsgruppen oder einzelne Branchen. Der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung werden vielmehr auch Fragen nach Wirkungen einzelner Techniken gestellt (z.B. Biotechnologie, Informations- und Kommunikationstechniken), die von Innovationen ausgelöst und begleitet werden und sich auf Branchen oder Berufe auswirken.

Die *Wirkungskette* „Erfindung/Entdeckung → Innovation → wirtschaftliche Nutzung → Diffusion → Entstehung von Beschäftigungsmöglichkeiten und Arbeitsplätzen“ läßt sich als Verlaufsmuster technischer Entwicklungslinien analysieren. Der Forschungsbereich umfaßt vor allem technische Innovationen, ihre organisatorische Realisierung und deren Wirkungen auf Beschäftigte und Berufe. Zum Teil werden auch soziale und organisatorische Innovationen in die Analyse einbezogen oder auch Fragen nach Ordnungssystemen, -prinzipien und ordnungspolitischen Mitteln, soweit sie der empirischen Erfassung zugänglich sind.

Lassen sich dann Abhängigkeiten und Verflechtungen zwischen technischen Entwicklungslinien ermitteln, abschätzen und formal darstellen? Ist das Phasenmodell der Innovati-

onsforschung ein adäquater Theorieansatz? Verlaufen Entwicklungen eher chaotisch oder zufällig? Zyklustheorien und Kontinuitäts- bzw. Diskontinuitätsansätze sind Bestandteil kurz- und langfristiger Vorausschau der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Qualifikationsentwicklung und der Technikbewertung. Diese Ansätze wären durch Operationalisierung (von Innovationsaktivitäten) und Quantifizierung (z.B. der Innovationshäufigkeit) zu verifizieren.

*Methodisch* ist der Einfluß einzelner technischer Entwicklungslinien auf Beschäftigung und Berufe mit herkömmlichen wirtschafts- oder sozialstatistischen Instrumentarien nur sehr eingeschränkt oder gar nicht erfaßbar. Bisherige Untersuchungen z.B. in Form von

- Breitenuntersuchungen in einzelnen Branchen,
- Innovationserhebungen und Patentanalysen,
- Datenaufbereitungen im Rahmen der Strukturberichterstattung (z.B. auch in der sog. Meta-Studie)

zeigen zwar Zusammenhänge auf, haben aber in bisherige Modell- oder Projektionsversuche für die Arbeitsmarkt- und Berufsentwicklung wenig Eingang gefunden.

Die im *IAB-Betriebspanel* (vgl. 8 b) enthaltenen Einschätzungen des Betriebes zum technischen Stand und zum Innovationsgrad stellen einen weiteren Versuch dar, technischen Wandel gesamttechnisch zu erfassen, während einzeltechnologische Fragestellungen (z. B. zur Kommunikationstechnik, zur Transporttechnik) höchstens bei den Investitionsschwerpunkten zu klären wären.

Technischer Wandel und einzelne technische Entwicklungslinien entziehen sich zunächst der abgrenzbaren, konsistenten und operationalen Erfassung im Rahmen eines Berichtsystems wie der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Erfassung, Identifizierung und Folgenanalyse von technischer Entwicklung gehen andere Wege.

Die laufende Beobachtung und Analyse von Entwicklungstendenzen in wichtigen Technikfeldern (z.B. Bio-, Material-, Informations- und Kommunikationstechniken) anhand von Berichts- und Erhebungsunterlagen ist als *Daueraufgabe* Voraussetzung für fundierte Projektarbeit.

In *Einzelvorhaben* werden ausgewählte Techniklinien und deren Zusammenhänge mit Beschäftigungsentwicklungen untersucht. Dabei ist einerseits einer technikorientierten Systematik zu folgen, andererseits sind branchen- sowie berufsspezifische Systematiken zu beachten. Neben den traditionellen Techniken (Produktions- und Fertigungstechnik, Verkehrs- und Transporttechnik) werden die sog. „neuen Technologien“ Hauptgegenstand von Forschung sein.

Ein Vorhaben muß sich insbesondere mit den methodischen Problemen der Darstellung und Analyse von netzartigen Strukturen befassen, für das sich graphentheoretische Ansätze und Netzwerkmethoden anbieten.

Weiterhin ist es erforderlich, neue Indikatoren für Techniklinien zu entwickeln, die entsprechenden Zuordnungen zu finden und in Bewertungsbandbreiten Aussagen über die Fortentwicklung traditioneller und neuer Technologien zu treffen.

#### *b) IAB-Betriebspanel: Betriebsorientierte Untersuchungen der gesamt- und einzelwirtschaftlichen Beschäftigungsdynamik*

Über den gesamten Programmzeitraum lenkt das anhaltende Beschäftigungsdefizit das Augenmerk auf die rd. 2 Mio Be-

triebe und Verwaltungen des deutschen Beschäftigungssystems. Wegen der unterschiedlichen Entwicklungsdynamik von Betrieben und Branchen sind alle Betriebsgrößen und Wirtschaftszweige in die nachfrageseitige Arbeitsmarktforschung einzubeziehen und vor allem Verlaufsbeobachtungen anzustellen.

Zwar erlaubt die Beschäftigtenstatistik auch Analysen von wesentlichen Variablen wie Beschäftigungsfälle, Personen, Dauer, Erwerbsverläufe, Einkommen, job turnover, doch bleiben sie auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte beschränkt. Es handelt sich um Personenmerkmale, die durch Transformation der Arbeitgebermeldungen zu einer Betriebsdatei aufbereitet werden. Auch ermöglichen sie nur eingeschränkt Kausalanalysen der betrieblichen Beschäftigungsdynamik. Dennoch können durch betriebsgestützte Analysen allein aus der Beschäftigtenstatistik wichtige Erkenntnisse gewonnen werden, z.B. über die Zusammensetzung von Begleitschaften oder betriebliche Qualifikations- und Entlohnungsstrukturen. Es sind jedoch originäre betriebliche Merkmale zu erheben und zu untersuchen, will man den Betriebs- und Beschäftigungsverlauf möglichst umfassend klären und erklären. Ergänzt werden derartige Merkmale, die Bestimmungsgründe der Beschäftigung darstellen, um betriebliche Aussagen über erwartete Entwicklungen der Geschäftstätigkeit und Beschäftigung sowie über Personalpolitiken.

Der *Arbeitsnachfrageforschung* mangelt es an repräsentativen, konsistenten und verlässlichen Betriebsdaten in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst. Zur Analyse der betrieblichen Entwicklungsdynamik und von Wirkungsrichtungen und -ketten (z.B. von Investitionen, Innovationen, Markteinflüssen auf Beschäftigung und Qualifizierung) reichen einmalige, ja wiederholte Querschnitterhebungen nicht aus. Vielmehr war ein *methodisch und inhaltlich neuartiges Erhebungsinstrument* zu schaffen, um die wirtschaftlichen und betrieblichen Determinanten und Wirkungen der Kräfte Nachfrage zu untersuchen. Zum Ende des 5. Programmzeitraums entwickelte das IAB deshalb ein *Betriebspanel* als jährlich wiederholte Befragung derselben Betriebe. Dabei sind die örtlichen Einheiten der Leistungserstellung Befragungseinheit und insgesamt Erkenntnisobjekt. Betriebsabgänge und Gründungen werden berücksichtigt. Innerbetriebliche Vorgänge wie Umsetzungen, Arbeitsplatzwechsel, Auf- oder Abstiege bleiben außer Betracht. Der Phase der Konzeptentwicklung folgten drei Wellen der Erprobung des IAB-Betriebspanels von 1993 bis 1995, die die Durchführbarkeit belegt haben.

Am Ende der außergewöhnlichen Turbulenzen bei ostdeutschen Betrieben im Transformationsprozeß, die durch Treuhandaktivitäten, Privatisierungen und Betriebsgründungen gekennzeichnet waren, wird auch in den neuen Bundesländern nach bewährtem Muster (Betriebsdatei, Stichprobe, persönliche Interviews, rasche Erstauswertungen) ein Betriebspanel aufgebaut und Mitte 1996 gestartet. Nach Möglichkeit soll eine Brücke zu den vorhandenen Befragungswellen von 1991 - 1995 bei Treuhandbetrieben und privatisierten Firmen geschlagen werden.

1996 wurde das neue Erhebungsinstrument auf eine gesamtdeutsche Basis gestellt und anhand der Ergebnisse der bisherigen Befragungswellen die Entscheidung vorbereitet, das IAB-Betriebspanel zu einer Dauereinrichtung zu machen.

Dem Sozioökonomischen Panel über Personen/Haushalte stünde dann ein betriebliches Pendant gegenüber, eine Perspektive, die zum Brückenschlag zwischen Forschung über

Personen und Betriebe einerseits und zwischen Mikro- und Makroanalyse der Arbeitskräftenachfrage andererseits ermuntert. Auch die Belegschaftsentwicklung in Panelbetrieben mit Hilfe der Beschäftigtenstatistik zu ermitteln, stellt eine wichtige neue Analysemöglichkeit dar.

Das IAB-Betriebspanel als breit angelegtes Erhebungsinstrument ist für die gesamte nachfrageseitige Arbeitsmarktforschung nutzbar, wie mehrere Beispiele (u.a. Mittelfristperspektive, Berufsausbildung, Frauenbeschäftigung, Scheinselbstständigkeit, Arbeits- und Betriebszeitanalysen) zeigen. Es vermeidet Doppelforschung und zugleich Überforschung der Betriebe. Insofern kommt der Projektgruppe IAB-Betriebspanel eine Abklärungs- und Koordinierungsfunktion zu. Ferner können bisherige Betriebserhebungen verkürzt und routinisiert in das Betriebspanel übernommen werden, z.B. Erhebungen zur gesamtwirtschaftlichen Kräftenachfrage oder zu Auswirkungen technischer Neuerungen (vgl. 8 a).

Der Beirat zum IAB-Betriebspanel wird auch im nächsten Programmzeitraum als externe Clearingstelle fungieren. Er berät das IAB und sichert die Verbindung zur Panelforschung in Deutschland und zukünftig auch in der EU. Er sucht mit dem IAB ein Verfahren des wissenschaftlichen Zugangs zur neuen Datenquelle, ohne daß der Datenschutz verletzt und betriebliches Mitwirken angetastet werden. Im internationalen Zusammenhang haben OECD, EU und ILO erhebliche Interessen an der Entwicklung solcher Instrumente und der Vergleichbarkeit ihrer Ergebnisse.

Inhalte und Verfahrensweisen der Umsetzung von Ergebnissen des IAB-Betriebspanels werden auch daraufhin geprüft, ob und wie sie sich zur Ergebnispräsentation und Orientierungshilfe für die Praxis eignen. Der stärkere Betriebsbezug der BA-Dienste und die Konkurrenz durch private Vermittler lassen dies ebenso geraten erscheinen wie BA-Initiativen für mehr Ausbildungsstellen und Teilzeitarbeit sowie zur Stellenakquisition und Arbeits-Vermittlung in Klein- und Mittelbetrieben. Der Themenschwerpunkt 1994 über Umgang und Erfahrungen der Betriebe mit den Arbeitsämtern hat z.B. dazu beigetragen, das Verhältnis Betriebe/BA aufzuhellen und Prioritäten für die betriebs- und stellenorientierte Arbeitsvermittlung zu setzen.

Das IAB-Betriebspanel eröffnet Forschungsmöglichkeiten sowohl auf inhaltlicher wie auf methodischer Seite. Der Ertrag an neuen Einsichten und strukturierten Hypothesen für kausal orientierte Beschäftigungsforschung und die Verbesserungen der Prognosemöglichkeiten auf der Nachfrageseite stehen dabei im Mittelpunkt.

#### *Determinanten betrieblicher Arbeitsnachfrage*

Hierbei geht es um die wirtschaftlichen und verhaltensbedingten Determinanten der betrieblichen Arbeitsnachfrage, ihre kurz- und mittelfristige Prognose sowie ihre Steuerungselemente. Dabei stehen die „Hoffnungsträger“ der Beschäftigungspolitik im Mittelpunkt: Klein- und Mittelbetriebe, wirtschaftlich erfolgreiche Betriebe, solche mit Personalwachstum, solche mit stabiler Beschäftigung und solche mit Maßnahmen wirksamer Beschäftigungssicherung. Im einzelnen geht es um die Beantwortung folgender Fragen: Fallen in erfolgreichen Betrieben das Wachstum von Geschäftsvolumen, Investitionen und Innovationen mit guter Ertragslage, Qualifizierungsanstrengungen für Fachkräfte, vielfältigen Arbeitszeitmustern und Unabhängigkeit von Subventionen zusammen? Expandiert dann die Beschäftigung, bleibt sie stabil?

Welche Strukturen und Entwicklungen von Beschäftigung finden sich in der Mittelgruppe durchschnittlicher Betriebe, welche Einflüsse sind bei den Grenzproduzenten wirksam? Lassen sich von den Spitzenreitern einer Branche und aus zwischenbetrieblichen Vergleichen prognostische Aussagen für die Branche ableiten? Welche Befunde über numerische und – für deutsche Betriebe wichtiger – funktionale Flexibilität des Beschäftigungssystems ergeben sich aus den betrieblichen Verlaufsdaten?

Mit den Daten des IAB-Betriebspanels sollen die Betriebe nach der Höhe der Wertschöpfung je eingesetzter Arbeitsstunde geordnet und diese mit den Arbeitskosten je Stunde verglichen werden. Das Erlösgefälle und das weniger steile Kostengefälle der Betriebe bestimmt die gerade noch kostendeckende Nachfrage nach Beschäftigten in der Branche und in der Gesamtwirtschaft. Somit lassen sich Erlös-Kosten-Diagramme der Wirtschaft bestimmen und für Betriebs- und Branchenvergleiche nutzbar machen.

#### *Effekte übertariflicher Bezahlung*

In der betriebsbezogenen Beschäftigungsforschung werden die Niveau- und Struktureffekte tariflicher und übertariflicher Bezahlung zu untersuchen sein. Zwischenbetriebliche, branchentypische und auch regionale Entgeltstrukturen haben seit längerem erhebliche Differenzierungen erfahren, deren tatsächliches Ausmaß und deren Einfluß auf Art und Umfang der Beschäftigung kontrovers beurteilt werden. Dies geschieht u. a. deshalb, weil die Befunde auf Querschnittanalysen beruhen und mittels betriebsgestützter Längsschnittanalysen besser zu klären wären.

#### *Methodenfragen*

Mit dem neuen Erhebungsinstrument des IAB-Betriebspanels stellen sich viele methodische Forschungsprobleme. Für die *Datenbeschaffung* ist zu klären, wie vergleichbare Intervieweinheiten über die Wellen hin gesichert werden können. Welchen Einfluß haben *Interviewer- und Antwortpartnerwechsel*? Sind Geschäftsleitungen die kompetentesten Auskunftgeber? Sind die Antworten *repräsentativ für den Betrieb*, erhält der *Interviewer Meinungen* und Vorurteile oder realistische Aussagen über den Betrieb? Wie wird mit Antwortverweigerungen verfahren? Welche Panelpfleßmaßnahmen minimieren die sog. Panelmortalität? Gibt es systematische Ursachen für Auskunftverweigerungen ganzer Betriebe oder zu einzelnen Fragen?

Für die Datenverwertung ist das Instrument pro Welle und in deren Abfolge zu prüfen. Geeigneter Ersatz für Datenausfälle und neuartige Auswertungs- und Analyseverfahren sind zu finden. Dies gilt auch für die Verbindungen zur Betriebsdatei und Beschäftigtenstatistik. Bei aktuellen Thementauswertungen, neu gesetzten Schwerpunkten, der Berücksichtigung von Informationsinteressen der auskunftgebenden Betriebe und beim Ergebnisvergleich mit anderen, auf bestimmte Themen konzentrierte Vorhaben (Innovation; Technischeinsatz und -diffusion im Maschinenbau; Verarbeitendes Gewerbe Niedersachsen, Baden-Württemberg; Treuhand- und privatisierte Firmen in Ostdeutschland) ergeben sich vielfältige methodische Probleme, für die Lösungswege zu finden sind. Die Mitwirkung an den Entwicklungsarbeiten eines EU-weiten Betriebspanels bei EUROSTAT erfordert ebenfalls die Erarbeitung eines breiten Fundus an Methoden und Verfahrensweisen der Datenermittlung und -aufbereitung, in Fragen der Stichprobenziehung, Gewichtung und Hochrechnung sowie

externen Validierung der Befragungsergebnisse. In einigen OECD-Ländern werden Unternehmenspanel aufgebaut, mit denen zwecks internationaler Vergleiche die Kooperation fortzusetzen ist.

## 9 Arbeits- und Betriebszeit

### 9.1 Problemstellung und Zielsetzung

Arbeits- und Betriebszeiten waren schon immer Gegenstand arbeitsmarkt-, wirtschafts- und sozialpolitischer Diskussion. Die einen sehen in der weiteren Reduzierung der tariflichen und der individuellen Arbeitszeit eine wesentliche strategische Option, das globale Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt abzubauen. Andere argumentieren mit höheren Kosten bei kürzeren Arbeitszeiten und mit der hierbei bereits erreichten Spitzenstellung Deutschlands im internationalen Vergleich. Sie wollen die Arbeitszeit (wöchentlich, jährlich, Lebensarbeitszeit) eher wieder ausdehnen.

Nicht zuletzt wegen dieser unterschiedlichen Auffassungen wird zunehmend auf die Entkopplung von Arbeits- und Betriebszeit bzw. die Flexibilisierung individueller Arbeitszeiten gesetzt, Modelle werden entworfen und auch erfolgreich erprobt. Entscheidend ist nicht die Länge der Betriebszeiten an sich, sondern deren betriebliche Optimierung in unterschiedlichen Produktions- und Absatzlagen sowie das Vorhandensein von Optionen für die Anpassung von Betriebszeiten.

Das in einer Periode angebotene *potentielle Arbeitsvolumen* ist als Produkt der Menge des Erwerbspersonenpotentials (also einschl. der Stillen Reserve) und deren durchschnittlich praktizierter bzw. gewünschter Arbeitszeit definiert. Auf der anderen Marktseite gibt es bei Unternehmungen und Verwaltungen ein *potentielles „Betriebszeitvolumen“* als Produkt aus der Zahl der vorhandenen Arbeitsplätze und der angestrebten Betriebszeit. Im Idealfall sind das vom Erwerbspersonenpotential angebotene Arbeitsvolumen und das potentielle Betriebszeitvolumen gleich groß und in vollem Umfang genutzt. Tatsächlich gibt es hiervon mehr oder weniger große Abweichungen.

Arbeits- und Betriebszeiten sind durch vielfältige ökonomische und außerökonomische sowie durch institutionelle Faktoren, durch Individuen, private Haushalte, Unternehmen und Verbände beeinflusst. Deshalb hat dieses Forschungsfeld sowohl mit volks- und betriebswirtschaftlichen als auch mit soziologischen Fragen zu tun und mit solchen, die die Institutionenlehre betreffen.

### 9.2 Vorhaben

Empirische Arbeitszeitforschung im IAB konzentriert sich zum einen auf die (makroökonomischen) Zusammenhänge von Arbeitszeitentwicklung sowie Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung. Diese Informationen sind z.B. Bausteine für die Arbeitsmarktdiagnose und -vorausschau. Zum anderen geht es um die Gewinnung strukturierter mikroökonomischer Daten zu Arbeits- und Betriebszeiten, mit Blick auf deren Komponenten, auf Branchen und Betriebe sowie auf das Individuum und die Familien. Neben jahresbezogenen und anderen kurz- und mittelfristigen Betrachtungen ist auch die Lebensarbeitszeit und deren Entwicklung ein Forschungsthema.

Potentielle und effektiv genutzte Arbeitszeiten und Betriebszeiten ergänzen also die „Mengenkomponente“ des Erwerbspersonenpotentials und der Arbeitsplätze um die „Zeitdimension“ des jeweiligen Angebots bzw. der Nachfrage auf den

Arbeitsmärkten. Und das sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht:

– die Dauer der *Arbeitszeit* am Tage, in der Woche, im Jahr und im Leben eines Individuums ist beispielsweise von Interesse als:

- Maßstab für die individuelle Arbeitsbelastung und Lebensqualität,
- Determinante für das erwerbswirtschaftliche Arbeitsentgelt, insbesondere für alle Zeitlöhner,
- Bezugspunkt für Lohnersatzleistungen im Rahmen des Systems der sozialen Sicherung,
- Zuordnungsgröße zum Kreis der klassischen Vollzeitkräfte mit ihren verschiedenen Normvorgaben,
- Bezugspunkt für die Arbeitsproduktivität (je Erwerbstätigenstunde);

– die Dauer der *Betriebszeit* pro Tag, in der Woche, im Jahr und im Rahmen der vollen Abschreibungszeit von Anlagen ist z.B. von Interesse als:

- Determinante der entsprechenden Nachfrage nach menschlichen Arbeitsleistungen,
- Maßstab für die Nutzungszeit des „Kapitalstocks“ und damit der entsprechenden Kosten,
- Bezugspunkt für die Kapitalproduktivität,
- Indikator für die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an veränderliche wirtschaftliche Bedingungen,
- Indikator der internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

Als weitere qualitative Aspekte gelten Arbeitszeitvorgaben, der Wunsch nach mehr Zeitsouveränität und mehr Wahlmöglichkeiten, lebenskompatible Arbeitszeitregelungen mit Blick auf die individuellen Zeitbudgets, kürzere und längere individuelle Arbeitszeiten, die Sicherung angemessener Betriebszeiten sowie ein hoher Beschäftigungsstand mit Erwerbchancen für viele innerhalb eines gegebenen Arbeitsvolumens.

Der Umfang von Arbeits- und Betriebszeiten, ihre Regels- und Ordnungsmechanismen, ihre Strukturen sowie ihre Veränderungen im Zeitablauf sind deshalb wichtige Facetten im System erwerbswirtschaftlicher und kontrahierter Arbeit. Sie betreffen das Arbeitsangebot und die Betriebe wie auch die indirekt Beteiligten, insbesondere die Tarifparteien, den Staat und die Gesellschaft. Ebenso ist der internationale Kontext zu beachten.

### *Arbeitszeitrechnung*

Die diesem Gebiet zugewandte IAB-Forschung sah sich zunächst einem großen Defizit an Daten gegenüber. Bei der Berechnung der Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen und des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens sind inzwischen deutliche Fortschritte erzielt worden. Teilaspekte und Komponenten der globalen Jahresarbeitszeitentwicklung, wie tarifvertragliche bzw. in Betriebsvereinbarungen konkretisierte Arbeitszeitvorgaben, rückten ins Blickfeld der Arbeitszeitforschung. Darüber hinaus gewinnen Arbeitszeitformen wie Teilzeitbeschäftigung, Mehrarbeitsstunden und Kurzarbeit und ihre Wirkungen auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung an Bedeutung.

### *Flexibilisierung von Arbeits- und Betriebszeit*

Diese Forschungsaufgabe umfaßt neben der Verbreiterung der schmalen Datenbasis bei statistisch schwer erfaßbaren Tatbeständen auch die Problematik vielfältiger Arbeitszeit-

muster, deren konkrete Umsetzung nur bedingt dokumentierbar ist. Gleichwohl sollen die Fragen nach *Ausmaß, Möglichkeiten und Auswirkungen der Flexibilisierung der Arbeitszeit* angegangen werden. Solche Aspekte können als Einzelfragen oder Befragungsschwerpunkte im IAB-Betriebspanel wieder aufgegriffen werden, nachdem sie bereits 1996 einen Themenschwerpunkt gebildet haben.

#### *Betriebszeiten und Mehrfachbesetzung von Arbeitsplätzen*

Die Entsprechung von Arbeitszeiten (der Menschen) und von Betriebszeiten (der Maschinen) nimmt aus verschiedenen Gründen ab und dürfte weiter abnehmen. So führen individuell vereinbarte und kollektiv festgelegte Arbeitszeitverkürzungen vor allem dann nicht zu steigenden Kapitalstückkosten, wenn die bisherigen Betriebszeiten (mit weiteren beschäftigten Arbeitskräften) entsprechend ausgedehnt werden. Hinzu kommt, daß die Kapitalkosten je Arbeitsplatz zunehmen. Dabei spielt nicht nur die fortschreitende maschinentechnische Ausstattung eine Rolle, sondern ebenso der bauliche Aufwand.

Außerdem wirken neue Organisationsmuster der Arbeit, wie Pausenmanagement oder Gruppenarbeit, auf die Entkopplung von Arbeits- und Betriebszeiten hin. So wird beispielsweise versucht, Arbeitsplätze intensiver zu nutzen und teilweise von einer Arbeitskraftbesetzung unabhängig zu machen. Oder es wird versucht, Leerlauf- bzw. Stillstandzeiten an bestimmten Arbeitsplätzen einerseits und Zeiten eines starken Arbeitsanfalls andererseits durch eine flexible Planung des Personaleinsatzes auszugleichen.

Das erfordert auch neue Forschungsansätze. Allerdings sind dabei manche Sachverhalte schwierig faßbar: Man denke nur an die Definition eines Arbeitsplatzes als örtlich gebundenen oder auch mobilen Komplex von Arbeits- und Betriebsmitteln, mit dessen Hilfe Arbeitsaufgaben bewältigt werden können. Mit dieser begrifflichen Abgrenzung in der Realität Betriebszeiten exakt erfassen und empirisch untersuchen zu wollen, ist nach wie vor schwierig. Will man Daten über effektive Jahresbetriebszeiten gewinnen, müssen diese bezogen werden auf die diesem Betriebszeitvolumen entsprechenden einfach oder mehrfach besetzten Arbeitsplätze. Hier ist noch viel Grundlagenarbeit von Forschung und Praxis zu leisten. Sie sollte bei der Erfassung und Berechnung der Betriebszeiten und der Analyse unterschiedlicher Betriebszeitmuster auf komplementäre Forschungsstrategien von Beobachtung und Befragung auf der Arbeitsplatz- und Betriebsebene zurückgreifen.

#### *Weitere Forschungsfelder*

Weniger erforscht sind bisher die individuellen Lebensarbeitszeiten und Erwerbsbiographien nach Personengruppen und Alterskohorten über längere Zeiträume hinweg. Dies gilt gleichermaßen für den gröberen Maßstab nach Erwerbsjahren wie für eine differenzierte Betrachtung nach Lebensarbeitsstunden unter Berücksichtigung von entsprechenden Jahresarbeitszeiten (auch in Relation zur Lebenserwartung).

Auch die seit der „VW-Lösung“ viel beachteten beschäftigungsorientierten Arbeitszeitregelungen, ihr Bedingungs- und Wirkungsgefüge, ihr Stellenwert für die Tarifpolitik usw., müssen dokumentiert, systematisiert und auf Möglichkeiten der Verallgemeinerung hin untersucht werden.

Ferner sollte der jeweilige Kontext für die Entwicklung von Arbeits- und Betriebszeiten auf den verschiedenen Analyse-Ebenen (Abteilung, Betrieb, Branche, Wirtschaftszweig,

Land) Forschungsgegenstand werden. Auf der Ebene des Betriebes bietet das IAB-Betriebspanel eine repräsentative Quelle zu Arbeits- und Betriebszeiten, bei der ein Zusammenhang mit Beschäftigungspolitiken, Qualifizierungsprozessen, Entlohnung und anderen betriebswirtschaftlichen Einflußgrößen hergestellt werden kann.

## **10 Regionale Disparitäten**

### **10.1 Problemstellung und Zielsetzung**

Zwischen den Regionen in Deutschland bestehen erhebliche Unterschiede in den Lebensverhältnissen und Arbeitsmarktlagen. Selbst in Rezessionszeiten finden sich Gebiete mit relativ günstiger Beschäftigungssituation. Umgekehrt sind in Zeiten der Hochkonjunktur in manchen Regionen Arbeitslosenquoten festzustellen, die auf eine tiefe Krise hindeuten. Demgemäß ist die Differenzierung regionaler Arbeitsmärkte ein Schwerpunkt der Regionalforschung im IAB.

Die Ergebnisse sollen insbesondere in gezielte Empfehlungen für den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente umgesetzt werden. Die fundierte Information regionaler Akteure der Arbeitsmarktpolitik stärkt deren Position und verbessert die Nutzung regional vorhandenen Sachverständes.

Das Problem der regionalen Disparitäten wurde durch die deutsche Vereinigung verschärft. Hier steht die regionale Arbeitsmarktforschung vor großen Herausforderungen. Regionalpolitisch stimmige Konzepte sind gefragt, um das beträchtliche Gefälle zwischen Ost und West einzuebrennen.

In den Regionalanalysen des IAB wird eine Synthese regional- und makroökonomischer mit soziologischen Ansätzen angestrebt. Makroökonomische Fragen zu Konjunkturverlauf und Wirtschaftswachstum als den entscheidenden Determinanten der Arbeitsmarktentwicklung werden mit Regionaldaten untersucht. Auf diese Weise wird „Varianz“ gewonnen: Wo für die gesamte Ökonomie nur ein Meßpunkt vorliegt, sind es bei regionaler Betrachtungsweise oft hunderte. Deshalb wird die Regionalforschung auch Untersuchungen zu allgemeinen arbeitsmarktökonomischen Themen durchführen, wobei Lohnanalysen einen Schwerpunkt bilden (vgl. Kap. 7). Durch die Überprüfung und Neuentwicklung von Hypothesen soll sie zur allgemeinen Theoriebildung in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung beitragen.

Regionale Fallstudien (z.B. für ein einzelnes Bundesland) bleiben nach wie vor die Ausnahme. Solche Vorhaben sind aus Kapazitätsgründen und gemäß der internen Arbeitsteilung nur dann möglich, wenn allgemeine Fragestellungen am Beispiel einer speziellen Region untersucht werden (können).

Als Grundlage wird zunächst angestrebt, einen schnellen und benutzerfreundlichen Zugriff auf Regionaldaten zu schaffen. Ein Schwerpunktvorhaben ist demgemäß das REGARIS-Projekt. REGARIS („Regionales Arbeitsmarktinformationssystem des IAB“) besteht im Kern aus einer Datenbank, in die Regionaldaten – soweit vorhanden für Kreise und Arbeitsamtsbezirke – aus BA-internen und externen Datenquellen nach einem einheitlichen formalen Schema eingestellt werden. Integrierte Module mit Algorithmen, die theoriegeleitet entwickelt werden, enthalten prognostische Ansätze und erlauben darüber hinaus die Bildung von aussagefähigen Regionalindikatoren, die zur Beantwortung vielfältiger Fragestellungen verwendet werden können.

Ein Projekt zu den Determinanten der regionalen Erwerbsbeteiligung sowie zur Schätzung des regionalen Erwerbsperso-

nenpotentials ergänzt das Programm. Ohne Informationen zu den regionalen Variationen in der Erwerbsbeteiligung und im Erwerbspersonenpotential kann insbesondere das regionale Defizit an Arbeitsplätzen nicht angemessen beurteilt werden.

Als Daueraufgabe bleibt die vergleichende Beobachtung der Regionalentwicklung. Dies schließt die Analyse des regionalen Strukturwandels ein und erlaubt Aussagen zur Konvergenz oder Divergenz regionaler Arbeitsmärkte.

## 10.2 Vorhaben

### *Regionales Arbeitsmarkt-Informationssystem „REGARIS“*

In Form von REGARIS wird im IAB ein Informationssystem aufgebaut, mit dem regionale Arbeitsmärkte für wissenschaftliche und politische Fragen analysiert werden können. Das Projekt wird vom BMA gefördert. REGARIS verfolgt vier Zielsetzungen:

- Unterstützung von Analyse und Diagnose; Prognose regionaler Angebots- und Nachfrageentwicklungen;
- Monitoring zur effizienteren Steuerung von regionaler Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik (einschl. Zielerreichungsanalysen);
- Schneller Abruf von aussagefähigen Regionalprofilen und Aggregatentwicklungen (erste GIS-Anwendung für Arbeitsmarktforschung);
- Simulation (Modellrechnungen) zum Wirkungszusammenhang arbeitsmarktpolitischer Instrumente in regionstypischen Problemkonstellationen.

Dazu werden Regionaldaten in einer am IAB entwickelten relationalen Datenbank zusammengetragen. Die Datenbank ist so aufgebaut, daß sie

- einerseits flächendeckende Analysen für einen Auswahlatz von Variablen für die Regionen der Bundesrepublik, später auch im Vergleich zu anderen europäischen Regionen ermöglicht und
- andererseits problemorientierte Entwicklungs- und Strukturprofile für einzelne Regionen abbildet.

Die Datensätze sind thematisch geordnet und umfassen die wichtigsten Informationen zu

- Arbeitslosigkeit und Beschäftigung
- Wirtschaftskraft
- Lohnstruktur und Kaufkraftentwicklung
- Job und Labour Turnover
- Bevölkerungs-, Wanderungs-, Alters- und Bildungsstrukturen
- Maßnahmen nach dem AFG (Struktur, Kosten, Entlastungseffekte)
- Regionalpolitische Maßnahmen und Mitteleinsatz
- Beitragsaufkommen und Transferinzidenz
- Angebots- und Nachfrageprognose
- Infrastruktur.

Die Daten sollen bis auf Arbeitsamtsbezirks- bzw. Kreisebene ausgewiesen werden; einige Informationen stehen allerdings nur auf Länderebene zur Verfügung.

### *Schätzung des regionalen Erwerbspersonenpotentials*

Ziel des Projekts ist eine ex-post-Schätzung der regionalen Stillen Reserve bzw. des regionalen Erwerbspersonenpotentials in West- und Ostdeutschland.

Betrachtet man vorliegende Potentialschätzungen, so ist festzustellen, daß es sich bei diesen in aller Regel um globale, räumlich nicht differenzierte Schätzungen handelt (vgl. dazu Kap. 1). Zu ihrer Begründung werden insbesondere drei Argumente angeführt, ein arbeitsmarktanalytisches, ein arbeitsmarktpolitisches und ein arbeitsmarktprognostisches. Da diese Argumente auf regionaler Ebene ebenso gelten wie auf globaler, können sie auch zur Begründung regionaler Potentialschätzungen herangezogen werden.

Beachtung verdient daneben ein weiteres Argument, das speziell für regionale Potentialschätzungen spricht: Regionale Effektivgrößen implizieren nicht nur eine generelle Unterschätzung des tatsächlichen regionalen Erwerbspersonenangebots bzw. der tatsächlichen regionalen Unterbeschäftigung, sondern eine Unterschätzung, die regional variiert. Im Unterschied zu Potentialgrößen sind Effektivgrößen deshalb nur eingeschränkt interregional vergleichbar.

Die regional variable Unterschätzung des tatsächlichen Erwerbspersonenangebots durch Effektivgrößen läßt sich auf zwei Ursachen zurückführen: Erstens kann die konjunkturelle Arbeitsmarktlage in den Regionen durchaus unterschiedlich sein, da gesamtwirtschaftliche Konjunkturschwankungen nicht alle Regionen gleichermaßen und zum selben Zeitpunkt treffen. Ceteris paribus bedeutet dies, daß die Unterschätzung des tatsächlichen, kurzfristig aktivierbaren Erwerbspersonenangebots dort am größten ist, wo sich rezessive Konjunktüreinflüsse am stärksten bemerkbar machen. Zweitens kann die Konjunkturreakibilität des Erwerbsverhaltens regional variieren. Effektivgrößen bilden deshalb – selbst bei regional vergleichbarer konjunktureller Arbeitsmarktlage – die Angebotsseite regionaler Arbeitsmärkte unterschiedlich gut ab. Am geringsten ist die Unterschätzung dort, wo sich Beschäftigungseinbrüche primär in einem Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit niederschlagen. Am höchsten ist sie dort, wo in Reaktion auf eine sich verschlechternde Arbeitsmarktlage vor allem Zugänge zum Arbeitsmarkt unterbleiben oder hinausgeschoben und Abgänge vorgezogen werden.

Potentialschätzungen setzen voraus, daß der Einfluß zyklischer Schwankungen im Arbeitsplatzangebot auf das Erwerbsverhalten isoliert werden kann von den Einflüssen sonstiger Bestimmungsfaktoren des Erwerbsverhaltens. Diese sonstigen Faktoren müssen aus verschiedenen arbeitsmarkttheoretischen Ansätzen gewonnen werden; eine umfassende Theorie des Arbeitsangebots, die die Vielzahl der angebotsseitigen, nachfrageseitigen und institutionellen Partizipationsfaktoren, von denen insbesondere das Erwerbsverhalten der Frauen abhängt, angemessen berücksichtigt, existiert bislang nicht.

Vorliegende Globalschätzungen des Erwerbspersonenpotentials basieren zumeist auf ökonometrischen Analysen von Zeitreihen- oder Querschnittsdaten der spezifischen effektiven Erwerbsbeteiligung. Gemeinsam ist diesen Schätzungen die Annahme, daß bei Hochkonjunktur die Stille Reserve gleich null ist und somit die effektiven Erwerbsquoten den Potentialerwerbsquoten entsprechen bzw. das effektive Erwerbspersonenangebot dem Erwerbspersonenpotential. Sowohl bei Zeitreihen wie bei Querschnittsuntersuchungen erfolgt die Simulation der Hochkonjunktursituation, indem die tatsächlichen Werte jener Variable, die die konjunkturelle Arbeitsmarktlage repräsentiert, ersetzt werden durch einen Hochkonjunkturwert. Verwendet man diesen in den Schätzgleichungen der effektiven Erwerbsquoten, so lassen sich die Potentialerwerbsquoten bzw. durch Differenzbildung „Stille-

Reserve-Erwerbsquoten“ und damit nach Multiplikation mit den entsprechenden Bevölkerungszahlen die Stille Reserve ermitteln.

Im Prinzip kann der eben skizzierte Ansatz auch bei regionalen Potentialschätzungen angewandt werden. Zu beachten ist allerdings, daß die hierbei auftretenden Datenanforderungen mit dem regionalstatistischen Datenangebot nicht zu erfüllen sind und somit ein einfaches Übertragen globaler Schätzansätze auf die regionale Ebene nicht möglich ist.

### *Vergleichende Analyse des regionalen Strukturwandels (Daueraufgabe)*

Eine stets wichtige Aufgabe für die Regionalforschung des IAB ist die Bestandsaufnahme regionaler Disparitäten auf den Arbeitsmärkten der Bundesrepublik Deutschland. Im Programmzeitraum stellen sich vor allem folgende Fragen: Wie schnell vollzieht sich der Aufholprozeß Ostdeutschlands? (Vgl. dazu auch Kap. 11) Nach der Vereinigung hat sich in den neuen Bundesländern mit sehr hoher Geschwindigkeit ein eigenes Muster regionaler Unterschiede herausgebildet. Ist dieses stabil oder wird es von neuen Strukturen abgelöst? Nehmen alle Regionen an dem Aufholprozeß teil oder bleiben einige dauerhaft zurück? Welche Konsequenzen hat die Vereinigung und die damit veränderte Stellung der Regionen Westdeutschlands? Welche theoretischen Konsequenzen lassen sich allgemein aus den beobachteten Prozessen ableiten. Wann überwiegen Prozesse der Konvergenz, also des Ausgleichs regionaler Unterschiede, und wann überwiegen Prozesse der Divergenz? Welche Faktoren determinieren das regionale Entwicklungsniveau?

Die empirische Arbeit orientiert sich an neuen theoretischen Ansätzen zur Entwicklung von Regionen. Insbesondere die neue Wachstums- und Handelstheorie und die schon älteren Polarisierungstheorien sind heranzuziehen. Aber auch neue Ansätze zur ökonomischen Transformation sind relevant.

Im Rahmen der empirischen Arbeiten wird vor allem mit Aggregatdaten gearbeitet. Ihre Bereitstellung wird insbesondere von REGARIS profitieren.

## **11 Anpassungsprobleme und Perspektiven in den neuen Bundesländern**

### **11.1 Problemstellung und Zielsetzung**

In Ostdeutschland ist mit der politischen Einigung eine Systemveränderung ausgelöst worden, die über die ökonomische Transformation weit hinausging und alle gesellschaftlichen Bereiche erfaßte. Zwar werden auf dem Arbeitsmarkt zunehmend gesamtdeutsche Problemlagen in den Vordergrund treten. Zu erwarten sind in mittel- und längerfristiger Perspektive aber auch besondere Folgeprobleme der Transformation, wie eine strukturelle Beschäftigungslücke mit ausgeprägten regionalen Schwerpunkten und besonderen Gruppen von „Gewinnern“ und „Verlierern“ des Einigungsprozesses. So entstehen neuartige Turbulenzen und Konfliktpotentiale, die der Untersuchung bedürfen.

Beobachtet wird z.B., daß ostdeutsche Jugendliche zunehmend verunsichert sind, weil der Ausbildungsstellenmarkt in den neuen Bundesländern noch nicht hinreichend funktioniert und die Betriebe weiterhin rationalisieren statt neues Personal einzustellen. Die Überlebensfähigkeit vieler, auch neu gegründeter Betriebe steht in Frage. Befürchtet wird die dauerhafte Benachteiligung vieler altindustrieller sowie dünn be-

siedelter ländlicher Regionen abseits der „Entwicklungachsen“. Einstellungen und Verhaltensweisen, die in der ehemaligen DDR entstanden sind, überdauern zum Teil und beeinflussen den wirtschaftlichen und sozialen Wandel. *Rückwirkungen* auf die Entwicklung in Westdeutschland sind möglich, z.B. auf die Zukunft des dualen Ausbildungssystems, die Stabilität von Beschäftigungsverhältnissen, die Kontinuität von Erwerbsverläufen.

In der theoretischen Diskussion ist u.a. strittig, ob und inwieweit die gesellschaftlichen Umbrüche in Ostdeutschland als Modernisierungsprozeß aufgefaßt werden können. Mit Sicherheit handelt es sich wegen der besonderen Rahmenbedingungen (u.a. politische und rechtliche Einheit, Finanztransfers) um eine besondere Variante des wirtschaftlichen und sozialen Wandels, so daß theoriegeleitete Vergleiche mit anderen Transformationsländern (Dritte Welt, Mittel-/Osteuropa) nur bedingt möglich sind. Vermutet wird z.B., daß die Übertragung der westdeutschen institutionellen Strukturen eine besondere Chance für raschen Wandel beinhaltet, damit aber – als unbeabsichtigte Nebenwirkung – endogene Entwicklungspotentiale beeinträchtigt wurden und werden. Die Frage stellt sich, inwieweit mit einer weiteren Angleichung oder einem (partiellen) Auseinanderdriften von Struktur und Dynamik der Arbeitsmärkte in Ost- und Westdeutschland zu rechnen ist.

Zur Bewältigung der auch weiterhin tiefgreifenden Veränderungen – vor allem, aber nicht nur – am ostdeutschen Arbeitsmarkt bleiben Anpassungen bisheriger und die Entwicklung neuer beschäftigungspolitischer Strategien und einzelner Maßnahmen der Arbeitsförderung angezeigt. Hieraus leiten sich spezielle Forschungsaufgaben ab. Dabei müssen fördernde und hemmende Faktoren (soziale Strukturen, Mentalitäten, institutionelle und wirtschaftliche Hintergründe der ehemaligen DDR) berücksichtigt werden. Sie beeinflussen die Entwicklung ostdeutscher Industrie- und Wirtschaftsstandorte sowie den Einsatz beschäftigungsfördernder Maßnahmen. Dies wird auch im Vergleich mit anderen Krisenregionen (z.B. in den alten Bundesländern) und den dort verfolgten Lösungsansätzen herauszuarbeiten sein. Der Nutzen unterschiedlicher theoretischer Konstrukte für empirische Analysen ist zu prüfen.

Vor allem soll Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern wissenschaftlich begleitet werden – einschließlich ihres Zusammenspiels mit anderen beschäftigungswirksamen Politikbereichen. Die übergeordnete beschäftigungspolitische Frage lautet: Welche Problemlagen, welche Instrumente, welche Konditionen, welche Implementationsstrukturen und Akteure, welche Einsatzfelder sind von Bedeutung, welche besseren Lösungsansätze lassen sich entwickeln?

Fragen des ostdeutschen Arbeitsmarktes mit seinen Angebots- und Nachfrageproblemen werden darüber hinaus (im gesamtdeutschen Kontext) in weiteren Abschnitten dieses Programms behandelt. So ist das Erwerbsverhalten von Frauen in den alten wie den neuen Bundesländern ein Forschungsschwerpunkt. Hierzu wurde u. a. in beiden Teilen der Bundesrepublik eine repräsentative Befragung von erwerbstätigen und nicht erwerbstätigen Frauen durchgeführt (vgl. Kap. 5). In kurz- und langfristigen Arbeitsmarktprojektionen des IAB spielen die künftige Erwerbsbeteiligung ostdeutscher Frauen und ihre Determinanten eine zentrale Rolle. Gleiches gilt für die Analyse betrieblichen Einstellungsverhaltens, die Analyse von Erwerbsverläufen und Risikolagen. Im Rahmen der Untersuchung regionaler Disparitäten (Kap. 10) spielt der Aufholprozeß Ostdeutschlands eine Rolle. Über REGARIS

stehen vielfältige Vergleichsinformationen zur Verfügung. In all diesen Untersuchungszusammenhängen steht allerdings der Maßnahmebezug nicht gleichermaßen im Vordergrund.

## 11.2 Vorhaben

Anknüpfungspunkte sind – in sich überschneidender Betrachtungsweise – potentielle und faktische *Adressaten und Zielgruppen* beschäftigungspolitischer Intervention mit ihren Problemlagen (Regionen, Betriebe, Personengruppen), einzelne *Instrumente* und Instrumentenbündel in ihrer konkreten Ausgestaltung sowie die Handlungsbedingungen und -perspektiven beschäftigungspolitischer Akteure im Kontext ihrer jeweiligen Kooperations- und Informationsstrukturen. Hieraus ergibt sich folgende Grundstruktur von Forschungsaufgaben:

– An „*Brennpunkten*“ *ansetzende handlungsorientierte Analysen*, vor allem im Hinblick auf regionale Disparitäten, die Entwicklung überlebensfähiger Klein- und Mittelbetriebe (z. B. im Zusammenhang mit Ausgründungen aus Maßnahmen), Langzeitarbeitslosigkeit (im Ost-West-Vergleich) sowie die in Ostdeutschland besonders schwierige Beschäftigungssituation von Frauen in den dünn besiedelten ländlichen Räumen.

– *Prozessorientierte Analysen und Evaluation von einzelnen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten*, vor allem ihr Beitrag zur Lösung aktueller Problemlagen. In der Vergangenheit waren Sonderkonditionen für Ostdeutschland und zusätzliche Instrumente wie die pauschalierten Lohnkostenzuschüsse nach § 249h AFG zu untersuchen. Bei einer Angleichung des Instrumentariums wird es in Zukunft vor allem darum gehen, Zielrichtungen, Implementationsaspekte, Wirkungsketten und Ergebnisse von ausgewählten Maßnahmen wie der Förderung der Selbständigkeit nach § 55a AFG im Ost-West-Vergleich zu analysieren.

– *Untersuchungen zur Entwicklung der beschäftigungspolitischen Infrastruktur*, vor allem ihrer weiterführenden Komponenten z.B. bei den Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung (ABS) oder im Aus- und Weiterbildungsbereich.

– *Information beschäftigungspolitischer Akteure (dezentral und zentral)* durch die Bereitstellung möglichst aktueller Daten, Analysen und Hintergrundinformationen zum Arbeitsmarkt und Instrumenteneinsatz.

Mit den Problemlagen am ostdeutschen Arbeitsmarkt, dem verstärkten Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und wegen der Notwendigkeit, diese stärker mit der Wirtschafts-, Struktur- und Regionalpolitik zu verzahnen (z.B. über Ko-Finanzierungen), haben Implementationsaspekte einen hohen Stellenwert erhalten. Wirksamkeitsanalyse und Implementationsforschung ergänzen sich. Deshalb gibt es auch sehr enge Bezüge dieses Forschungsfeldes mit der Daueraufgabe Wirkungsforschung (Kap. 2).

Besondere Bedeutung kommt bei der Untersuchung von Maßnahmen den analytischen Ansätzen zu, die sich einer *Netzwerk-Analyse* und des damit verbundenen Konzepts der *Politikarena* bedienen. Eine Rolle spielt hierbei das in Ostdeutschland ursprünglich und möglicherweise noch bestehende Defizit an intermediären Gruppen und Interessenorganisationen. Mit diesen neuen Konzepten verbindet sich eine kritische Bewertung früherer Policy-Ansätze und hierarchischer Steuerungstheorien sowie die Hinwendung zu Vorstel-

lungen einer zentralen Kontextsteuerung und dezentralen Selbstorganisation. Die Anwendbarkeit der im Westen entwickelten Theorieansätze und -methoden auf den Osten ist zu überprüfen. Dabei sind vielfältige Schnittstellen zwischen Staat, intermediären Organisationen, privaten Akteuren und Politik-Adressaten im Prozeß zu analysieren. In ihren horizontalen und vertikalen Verflechtungen können diese Akteure miteinander kooperieren, sich aber auch gegenseitig blockieren, den effizienten Maßnahmeinsatz also befördern oder verhindern.

Zusätzlich zu den Untersuchungsvorhaben wird eine Bündelung und gezielte Weitergabe von praxisbezogenen Informationen an *beschäftigungspolitische Akteure* auf allen Ebenen, besonders der regionalen, angestrebt. Die Notwendigkeit einer aktiven Informationsarbeit ergab sich zunächst aus den transformationsbedingten Informationsdefiziten in den neuen Bundesländern. Information ist aber ganz generell eine entscheidende Ressource der Politiksteuerung und Umsetzung. Wegen der zunehmenden Komplexität beschäftigungspolitischer Interventionen ist deshalb hier eine dauerhafte Zielsetzung für die praxisbezogene Arbeit des IAB zu sehen. Bewährte Mittel und Wege der Verbreitung wissenschaftlicher Informationen werden damit ergänzt (vgl. Kap. 13).

## 12 Internationale Marktzusammenhänge und Vergleiche

### 12.1 Problemstellung und Zielsetzung

Unter zwei Gesichtspunkten ist es wichtig, daß sich Forschung mit ausländischen Arbeitsmärkten befaßt:

Zum einen beeinflussen Bewegungen über Grenzen das Arbeitsmarktgeschehen. Direkt geschieht dies über Arbeitskräftewanderungen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Wanderungen unter Freizügigkeitsbedingungen, wie im EU-Raum, und Wanderungen aus Drittländern. Hier sind in den letzten Jahren neue Entwicklungen zu beobachten, vor allem im Zuge der Ost-West-Wanderungen. Aber auch aus den Ländern der sog. Dritten Welt (Süd-Nord-Wanderung) hält der Zustrom von Migranten an. Indirekt wird der Arbeitsmarkt durch Güter- und Kapitalströme beeinflusst. In einem Europa der offenen Grenzen ist mit einem Wegfall der Handelsbarrieren durch die europäische Integration zu rechnen. Darüber hinaus wird der Abbau von Hemmnissen im Rahmen der Welthandelsorganisation die Globalisierung und Internationalisierung des Wettbewerbs vorantreiben.

Insgesamt kann beobachtet werden, daß bereits neue Wettbewerber aufgetreten sind und an Bedeutung gewinnen: zum einen die Schwellenländer des pazifischen Raumes, zum anderen die zentral- und osteuropäischen Staaten. Beide Ländergruppen treten mit niedrigen Arbeitskosten in Konkurrenz zu deutschen Herstellern. Zudem haben sie vielfach ihre Fähigkeit bewiesen, technischen Fortschritt zu übernehmen und damit ihre Wettbewerbsposition zu verbessern. Wegen der Nähe zu Deutschland und der großen Vorteile bei den Arbeitskosten ist die Konkurrenz der ost- und zentraleuropäischen Staaten für Deutschland in bestimmten Sektoren und Regionen besonders zu spüren.

Zum anderen läßt sich aus dem internationalen Vergleich von Güter- und Arbeitsmärkten die Position der Bundesrepublik Deutschland deutlich machen. Unterschiede und Gemeinsamkeiten sind herauszuarbeiten und zu erklären, Strukturen und Entwicklungen, die auch hierzulande von Interesse sind, sind aufzuzeigen. Aus einem zwischenstaatlichen Vergleich lassen sich lead-lag-Beziehungen (Vorlauf-/Nachlauf-trends)



erkennen oder Hinweise auf besser funktionierende Arbeitsmarktinstitutionen, -regelungen und -maßnahmen geben.

So kann man erhebliche Unterschiede von Land zu Land hinsichtlich der Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit feststellen. Divergierende Arbeitsmarkttrends können vielfältige Ursachen haben. Erklärungsfaktoren für Unterschiede sind die Entwicklung von Wirtschaftswachstum, Arbeitszeiten, Produktivitäten sowie des Erwerbspotentials. Ländervergleiche können neue Wege zur Beseitigung nationaler Arbeitsmarktprobleme aufzeigen.

Neben der Beobachtung von Beschäftigungstrends ist es auch sinnvoll, institutionelle Regelungen vergleichend zu analysieren. Arbeitsmarktinstitutionen sind häufig national homogener als international, so daß erst der internationale Vergleich die für Analyse und Politikberatung entscheidende Varianz erschließt. Dabei kommt es freilich auch darauf an, den institutionellen Gesamtkontext zu erfassen, in den einzelne Regulierungen eingebettet sind, weil sie je nach dem unterschiedlich wirken können.

Die Ambivalenz von Institutionen für die Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten ist seit längerer Zeit Diskussionsgegenstand. Sowohl auf nationaler Ebene wie auch seitens internationaler Organisationen (wie der Kommission der Europäischen Union oder der OECD) wird die Verbesserung von Arbeitsmarktinstitutionen angemahnt. Jedoch unterscheidet sich die Zielrichtung der Vorschläge. Von der einen Seite werden die mangelhafte Effizienz bestehender Arbeitsmarktinstitutionen hervorgehoben und weitreichende Deregulierungsvorschläge gemacht. Demgegenüber betonen „Reformer“ die effizienzsteigernde Funktion von Arbeitsmarktregulierungen, ohne die Notwendigkeit zu verkennen, diese zu überprüfen und Vorschläge zur Re-Regulierung zu machen.

## 12.2 Vorhaben

### a) Globaler Wettbewerb, Faktormobilität und Arbeitsmarkt

Die von der Internationalisierung der Märkte ausgehenden Wirkungen werden in folgenden Forschungsschwerpunkten untersucht:

#### *Umstrukturierungsprozesse in den Reformländern Mittel- und Osteuropas und deren Rückwirkungen auf Deutschland und Westeuropa*

Die Veränderungen der Gesellschafts- und Wirtschaftssysteme in den zentral- und osteuropäischen Transformationsländern wirken sich auf Beschäftigung und Arbeitsmarkt in Deutschland und Westeuropa – wie erwähnt – direkt und indirekt aus: Direkt dadurch, daß die ökonomischen Entwicklungen in diesen Ländern und die Öffnung der Grenzen zum Westen die Migrationsbewegungen deutlich verstärkten. Indirekt dadurch, daß die Einbindung in die internationale Arbeitsteilung die Handels- und Investitionsbedingungen verändert. Zumindest mittelfristig werden Beschäftigungsniveau und -struktur auch in den westeuropäischen Ländern durch diese Trends beeinflußt.

Ein spezielles Forschungsprojekt zum Zusammenhang zwischen Wirtschafts-/ Arbeitsmarktentwicklung und internationaler Migration befaßt sich mit einem Teilbereich dieser Beziehungen. Das Vorhaben konzentriert sich auf die Länder Polen, Tschechische Republik und Deutschland. Es wird gemeinsam mit polnischen und tschechischen Instituten realisiert und von der EG-Kommission mitfinanziert.

Im Rahmen des stark empirisch ausgerichteten Forschungsprojektes wird die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung nach 1989 in den einbezogenen Ländern – auch regional differenziert – eingehend analysiert. In einem weiteren Schritt geht es um die Identifikation der verschiedenen Arten, Ursachen und Tendenzen von Wanderungsbewegungen, soweit sie die untersuchten Länder und deren Regionen betreffen, und um die ökonomischen Einwirkungsmöglichkeiten auf diese Bewegungen. Hier sind auch neuere Entwicklungen zu berücksichtigen, wie die Migration von Arbeitskräften aus osteuropäischen Ländern nach Polen und in die Tschechische Republik. Diese Länder haben sich mittlerweile zu einer Art Pufferzone für Migration zwischen Ost und West entwickelt.

### *Arbeitskräftewanderungen*

Bei der Analyse der Durchlässigkeit von Märkten ist zu unterscheiden zwischen Ländern mit etwa vergleichbarem und Ländern mit unterschiedlichem Entwicklungsstand. Der erste Fall ist gegeben für die Länder der EU. Zwischen diesen gilt die Freizügigkeit der Arbeitskräfte. Hier ist zu verfolgen, wie sich mit fortschreitender Integration die Wanderungsbewegungen zwischen den EU-Ländern entwickeln. Es gibt Hinweise darauf, daß immer mehr hochqualifizierte und spezialisierte Arbeitnehmer aus EU-Ländern in anderen EU-Staaten beschäftigt werden. In den Grenzregionen dürften die Arbeitsmärkte zusammenwachsen; kurzfristige Aufenthalte wie Praktika, Teilnahme an Ausbildungsgängen, Geschäftsreisen usw. werden zunehmen. Mit der Erweiterung der EU und bei den immer noch großen Unterschieden zwischen den Regionen in Westeuropa ist die Entwicklung der Arbeitskräftewanderungen weiter Gegenstand der Arbeitsmarktforschung.

Daneben sind neuere Entwicklungen im Rahmen der EU-Integration ins Blickfeld geraten, die insbesondere für einzelne Sektoren (z.B. den Baubereich) relevant sein können: Aufgrund der Niederlassungsfreiheit treten zunehmend Unternehmen aus EU-Ländern mit ihren Arbeitnehmern in anderen EU-Ländern als unmittelbare Konkurrenten zu einheimischen Unternehmen auf. Diese Möglichkeit wird auch von sog. „Scheinselbständigen“ genutzt.

Wegen der enormen Unterschiede zu den Ländern der dritten Welt (Süd-Nord-Wanderung) und den Reformstaaten Zentral- und Osteuropas (Ost-West-Wanderungen), wird für Deutschland der Zuwanderungsdruck auch in Zukunft anhalten. Die Frage ist, wie dieser Wanderungsdruck kanalisiert werden kann, unter Berücksichtigung der Arbeitsmarktentwicklung in den Herkunftsländern und der Arbeitsmarkterfordernisse im Aufnahmeland. Diese Probleme stellen sich auch für andere europäische Staaten.

In diesem Zusammenhang stellen sich auch Fragen zur tatsächlichen Bedeutung und zu den konkreten Auswirkungen spezieller Beschäftigungsmöglichkeiten, vor allem für Arbeitnehmer aus Zentral- und Osteuropa in Deutschland (sog. Projektarbeitnehmer), und deren Rückwirkungen auf die Herkunftsländer.

### *Europäische und weltwirtschaftliche Integration (Daueraufgabe)*

Die Weiterentwicklung der europäischen Integration ist für den Arbeitsmarkt unter zwei Gesichtspunkten von Interesse: Vertiefung und Erweiterung. Beispielhaft ist für den ersten Fall der (mögliche) Übergang zur Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) zu nennen. Global gesehen und bei sta-

tischer Betrachtungsweise dürfte eine gemeinsame Währung durch den Wegfall des Wechselkursrisikos und der – mit unterschiedlichen Währungen verbundenen – Transaktionskosten (z. B. Devisenkosten, Bankgebühren, unternehmensinterne Kosten) positive Wachstums- und Beschäftigungsimpulse auslösen. Der Wettbewerb zwischen Ländern und Regionen dürfte sich verstärken und Schwachwährungsländer können ihre Wettbewerbsposition nicht mehr über Wechselkursänderungen verbessern.

Hinsichtlich der möglichen Verteilungswirkungen des zu erwartenden globalen Effekts gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt allenfalls Spekulationen. Für die Bundesrepublik wird angenommen, daß sie als starke und besonders exportorientierte Volkswirtschaft der EU von der WWU eher profitieren wird. Gleichwohl zeichnen sich bei uns und anderen EU-Ländern, ausgelöst durch finanzpolitische Sparprogramme zur Erfüllung der Maastrichter Konvergenzkriterien, Beschäftigungsprobleme und soziale Spannungen ab. Ob es sich dabei nur um vorübergehende Stabilisierungskrisen oder längerfristige Probleme handelt, ist eine der Fragen, der sich auch die Arbeitsmarktforschung im Zusammenhang mit der Währungsunion stellen muß. Neben den mittelbaren Arbeitmarkteffekten der WWU ist auch von Interesse, ob, und wenn ja, in welchem Umfang es zu einer besseren Integration der Sozial- und Beschäftigungspolitik in Westeuropa kommen könnte.

Im Fall einer Erweiterung der EU in Form von Assoziation oder Mitgliedschaft ist nach den Konsequenzen für den deutschen und europäischen Arbeitsmarkt zu fragen. Es ist allerdings davon auszugehen, daß sich Probleme einer Mitgliedschaft z. B. von mittel- und osteuropäischen Staaten durch mehr oder weniger lange Übergangszeiten abmildern ließen.

#### *b) Internationaler Vergleich von Arbeitsmarktentwicklungen und -institutionen*

##### *Beobachtung von Arbeitsmarkttrends (Daueraufgabe)*

Um die akuten Beschäftigungsprobleme der europäischen Industrieländer in absehbarer Zeit lösen zu können, wären gewaltige Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukts erforderlich. Wachstumsorientierte Strategien stoßen aber angesichts zunehmender Konkurrenz auf den Weltmärkten und wegen wachsender Umweltgefährdungen auf ökonomische und ökologische Grenzen. Somit stellt sich die Frage, welche zusätzlichen Möglichkeiten der Schaffung neuer Arbeitsplätze bestehen. Besonderes Augenmerk gilt dabei in letzter Zeit der sog. „Beschäftigungsintensität des Wachstums“. Sie gibt an, um welchen Prozentsatz sich die Beschäftigung verändert, wenn sich das Wirtschaftswachstum um 1% erhöht bzw. vermindert. Da Beschäftigungsintensitäten von Land zu Land erheblich variieren, ist nach den Ursachen für diese Unterschiede zu fragen. So kann sich ein gegebenes Wirtschaftswachstum auf die Höhe der Beschäftigung anders auswirken, je nachdem, wie sich das Arbeitsvolumen auf die Beschäftigten verteilt oder wieviele Personen zu welchen Löhnen das gegebene Volkseinkommen erwirtschaften. Für beide Fälle gibt es internationale Beispiele. In den Niederlanden ist die Beschäftigungsexpansion in den achtziger Jahren vor allem auf die wachsende Verbreitung der Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen. Dagegen waren in den USA geringere Reallöhne und eine beträchtliche Lohnspreizung für das „Beschäftigungswunder“ verantwortlich. Bei Übertragung auf die deutsche Situation wäre jede der Strategien mit unterschiedlichen wirtschaftlichen Konsequenzen (z. B. für die internationale Wettbewerbsfähigkeit) und sozialen Folgewirkungen (z. B. auf die gesellschaftliche Akzeptanz) verbun-

den. Zu fragen wäre auch, inwieweit die genannten Strategien auch den Langzeitarbeitslosen und anderen Problemgruppen des Arbeitsmarktes neue Beschäftigungsperspektiven eröffnen können.

Nicht unerwähnt bleiben soll schließlich, daß die Einbindung in internationale Netzwerke und die Fähigkeit, auf vergleichende Fragen Antwort geben zu können, eine erhebliche Dokumentationsarbeit voraussetzt. So entstanden aus dem Umgang mit den fremdsprachigen Veröffentlichungen die „Glossare“ des IAB mit Begriffen zu Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialem, die in englischer Fassung in 5. Auflage und in französischer Fassung in der 3. Auflage vorliegen.

##### *Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen*

Alle Industrieländer versuchen seit langem, über arbeitsmarktpolitische Maßnahmen Arbeitslosigkeit zu verringern und die Beschäftigung zu fördern. Insbesondere die unverändert hohen Anteile der Langzeitarbeitslosigkeit stellen ein drängendes Problem dar. Die europäischen Länder benutzen eine breite Palette von aktiven und passiven Maßnahmen sowie institutionellen Regelungen, um der Strukturalisierung der Arbeitslosigkeit zu begegnen. Wichtig wäre zu wissen: Welche Maßnahmen wurden in welcher Gewichtung in den betrachteten Ländern ergriffen, wie hat sich deren Zusammensetzung im Laufe der Zeit verändert, gibt es neue innovative Formen, die sich für eine Übertragung eignen? Wie erfolgreich waren sie?

In einem zwischenstaatlichen Vergleich arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen soll versucht werden, auf diese Fragen Antwort zu geben. Da eine derartige Gegenüberstellung detaillierte Kenntnisse der Länder voraussetzt, kann diese nur in Zusammenarbeit mit ausländischen Arbeitsmarktforschern und mit internationalen Organisationen erfolgen. Um ein Mindestmaß an Vergleichbarkeit zu erhalten, muß der Maßnahmenkatalog nach einem einheitlichen Schema gegliedert werden.

##### *Öffentliche und private Arbeitsvermittlung*

In den letzten 10 Jahren gab es im Bereich der Arbeitsvermittlung in vielen Ländern umfassende Reorganisationsprozesse. Diese betrafen zum einen die Ausgestaltung des Arbeitsvermittlungssystems, also das Zusammenspiel von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung. Zum anderen wurden öffentliche Arbeitsvermittlungsdienste mit dem Ziel der Effizienzsteigerung reformiert. Basierend auf einem internationalen Vergleich befassen sich Projektarbeiten mit beiden Themen.

Bei der Frage der Ausgestaltung des Arbeitsvermittlungssystems geht es vor allem um die Optimierung des Arbeitsmarktausgleichs auf gesamtwirtschaftlicher Ebene. Anders als noch vor 10 Jahren dominiert heute weltweit das Koexistenzsystem, also ein mehr oder weniger freies Nebeneinander von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung. Auslöser hierfür waren massive Liberalisierungsprozesse, insbesondere in Westeuropa. Auch in der Bundesrepublik Deutschland wurde am 1.8.1994 das sog. „Vermittlungsmonopol“ aufgehoben und private Arbeitsvermittlung für alle Berufsgruppen zugelassen. Hinsichtlich der Effekte der Liberalisierung gibt es eine Reihe von Fragen: Inwieweit gibt es Konkurrenz zwischen öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung? In welchem Umfang kann man von Komplementarität zwischen beiden Vermittlungsformen sprechen? Welche Vor-

teile gäbe es durch mehr Kooperation von öffentlicher und privater Arbeitsvermittlung?

Zielsetzung der Reorganisationsbemühungen im Bereich der öffentlichen Arbeitsvermittlung ist die Optimierung der knappen öffentlichen Ressourcen. Es geht dabei vor allem um den Umfang und die Art der staatlichen Intervention in private Suchprozesse. Dabei ist aber zu beachten, daß anders als in der früher meist vorherrschenden Monopolsituation nun eine Konzentration des öffentlichen Mitteleinsatzes auf bestimmte Aufgaben notwendig wird. Dadurch gewinnen Fragen der Optimierung öffentlicher Arbeitsvermittlung an Bedeutung.

Die international vergleichenden Projektarbeiten des IAB zu diesem Themenspektrum werden fortgeführt. Darüber hinaus soll die durch die Liberalisierung der Stellenvermittlung in Deutschland neu geschaffene Situation näher unter die Lupe genommen werden. Mit der Aufhebung des Alleinvermittlungsrechts der BA und der generellen Zulassung privater, auch gewerbsmäßiger Vermittlungsagenturen, sind Veränderungen bei den betrieblichen Stellenbesetzungsvorgängen und dem Suchverhalten von Arbeitnehmern zu erwarten.

### *Stabilität und Flexibilität der Arbeitsverhältnisse*

Grundsätzlich ist die Flexibilität von Arbeitsverhältnissen notwendige Voraussetzung dafür, daß sich Unternehmen und Arbeitskräfte an neue Herausforderungen anpassen und bestehende Arbeitsverhältnisse neu gestaltet oder aufgelöst sowie neu begründet werden können. Arbeitsverhältnisse setzen sich aus einer Reihe von Elementen zusammen, z. B. der Entlohnung, der Arbeitszeit oder der Beschäftigungssicherheit.

Jedoch müssen und dürfen nicht alle Elemente der Arbeitsbeziehung gleichzeitig flexibel sein. Flexibilität in einem Teilbereich oder auf einer Marktseite kann Flexibilitätsdefizite an anderer Stelle ausgleichen. Z.B. können hohe Kündigungskosten aufgrund gesetzlicher Vorgaben durch mehr Möglichkeiten der Arbeitszeitflexibilisierung (einschl. der Mehr- und Kurzarbeit) zumindest teilweise ausgeglichen werden. Flexibilität in Teilbereichen kann auch Stabilität in anderen Bereichen zur Voraussetzung haben. Z. B. schafft der Kündigungsschutz die Voraussetzungen dafür, daß Arbeitskräfte „funktional“ flexibel auf neue Herausforderungen reagieren können. Beschäftigungssicherheit fördert insofern die Identifikation der Belegschaft mit den Betriebszielen, erhöht die Leistungsbereitschaft, erleichtert die betriebsinterne Mobilität und verbessert die Akzeptanz technologischen Fortschritts. Die genannten Wechselbeziehungen zwischen Stabilitäten und Flexibilitäten sind Gegenstand der Institutionenökonomik, an deren Weiterentwicklung gearbeitet werden wird.

In den Industrieländern befindet sich die institutionelle Form der Erwerbsarbeit im Umbruch. Dabei gewinnen bereits bekannte und auch neue Formen der Erwerbstätigkeit an Verbreitung. Zu diesen Erwerbsverhältnissen werden die Leiharbeitsverhältnisse, befristete Arbeitsverhältnisse, Teilzeitarbeitsverhältnisse, Aushilftätigkeiten bzw. Formen der geringfügigen Beschäftigung, Heimarbeit sowie die Scheinselbständigkeit (vgl. dazu auch Kap. 4) gezählt. Zum Teil gelten solche Erwerbsformen in Abgrenzung zum sogenannten „Normalarbeitsverhältnis“ als weniger verrechtlicht, also auch als rechtlich weniger abgesichert. Teilweise stellen sie Vorformen zum Normalarbeitsverhältnis dar oder können Brücken dazu bilden.

Eine wichtige Frage ist, welche Faktoren für die zunehmende Ausbreitung dieser (vom „Normalarbeitsverhältnis“ abweichenden Erwerbsformen verantwortlich sind. Zunächst einmal könnte das Wachstum solcher Beschäftigungsformen auf ein verändertes Erwerbsverhalten zurückzuführen sein. Insbesondere zur besseren Vereinbarkeit von Berufstätigkeit mit anderen Aktivitäten (Familienarbeit, Ausbildung) könnten flexiblere Beschäftigungsformen heute stärker gefragt sein als in der Vergangenheit. Eine andere Erklärung könnte in Veränderungen der betrieblichen Personalpolitik zu suchen sein. Flexiblere Beschäftigungsformen könnten einen Beitrag dazu leisten, die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen bei Schwankungen von Produktion oder Nachfrage zu erhöhen und den (Arbeits-)Kostendruck zu begrenzen. Schließlich könnten solche Beschäftigungsformen auch als Umgehung des Normalarbeitsverhältnisses gesehen werden. Z.B. könnte ein weitreichender Kündigungsschutz den Unternehmen Anlaß geben, vor allem solche Beschäftigungsformen zu wählen, bei denen Kündigungsschutz nicht oder nur in geringem Umfang gegeben ist (z.B. bei Befristungen, dem Einsatz der Leiharbeit oder von Werkverträgen an Selbständige).

Für die Beantwortung dieser Fragen soll auf einen internationalen Vergleich zurückgegriffen werden, der insbesondere von der inzwischen verbesserten Datensituation auf europäischer Ebene (z.B. durch die Europäische Arbeitskräfteerhebung) profitieren kann.

## **13 Dokumentation, Information und Umsetzung**

### **13.1 Öffentlichkeit der Forschung**

Forschung kann nur wirken, wenn ihre Ergebnisse ankommen. Für das IAB als der zentralen Einrichtung der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Deutschland resultiert hieraus eine besondere Verpflichtung. Wissenschaft und Politik, Wirtschaft und Verwaltung und nicht zuletzt die allgemeine Öffentlichkeit – sie alle haben einen berechtigten Anspruch auf ihre Information. Es sind also verschiedene Öffentlichkeiten von Forschung herzustellen. Dem dient verantwortliche Informations- und Redaktionsarbeit im wesentlichen auf drei Wegen:

- In seinen wissenschaftlichen Veröffentlichungen publiziert das IAB Forschungsarbeiten interner und externer Autoren und Autorinnen.
- In den sogenannten Umsetzungsmedien werden wissenschaftlich gewonnene Informationen für die Praxis aufbereitet.
- Dokumentationsdienstleistungen über aktuelle Wissensstände innerhalb und außerhalb des IAB unterstützen den Informations- und Forschungsprozeß.

Die erste Präsentation der Forschungsergebnisse des IAB wird weiterhin in seinen *wissenschaftlichen Schriftenreihen* zu erfolgen haben. Ziel ist, den jeweiligen Stand der Forschung widerzuspiegeln – vor allem den des eigenen Hauses. Zudem sind die wissenschaftliche Diskussion anzuregen und der Erkenntnisfortschritt zu befördern. Schließlich muß auf die Sicherung von Qualitätsstandards geachtet werden. Die Aufgabe der wissenschaftlichen Redaktion besteht also darin, die Forschungsarbeit im IAB aufmerksam zu begleiten und die Ergebnisse einer kritischen wissenschaftlichen Öffentlichkeit vorzustellen. Beiträge zum Forschungsgebiet, die außerhalb des IAB entstanden sind, sollen und müssen das Spektrum abrunden.

Mediale *Umsetzungsarbeit* im IAB verlangt sowohl die Orientierung am Kunden als auch den Blick für die besonderen

Produktionsbedingungen von Wissenschaft. Aus beidem ergibt sich zwingend die Doppelfunktion der Umsetzungsredaktion im IAB: Anwalt zu sein der Leser wie der Forscher. Diese Aufgabe wird im IAB „Forschungsumsetzung“ genannt.

*Dokumentation* muß die Informationsvielfalt aufbereiten, „sortierfähig“ machen und gezielte Informationszugänge durch ein breites und differenziertes Dienstleistungsangebot ermöglichen.

### 13.2 Überprüfung und Weiterentwicklung der Medienkonzeption

Nach der Entwicklung eines breiten Spektrums – auch bedingt durch die deutsche Vereinigung – sind im nächsten Programmzeitraum die Medien insgesamt und im einzelnen auf den Prüfstand zu stellen. Ziel ist die Steigerung von Effizienz und Effektivität durch eine Straffung der Reihenvielfalt, die Schärfung der Medienprofile sowie die Überprüfung von Vertriebswegen.

Durch die europäische Einigung und weltweite Kooperation ist auch der Markt für Informationen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung erweitert worden. Dem entspricht das IAB mit seiner neuen Reihe „IAB-Topics“, in der ausgewählte Themen in englischer Sprache der internationalen Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Ergänzend zu den Printmedien sollen Forschungsergebnisse in Zukunft auch über elektronische Medien verbreitet werden.

#### a) Effizienzsteigernde Maßnahmen auf der Produktionsseite

– Die Qualität der wissenschaftlichen Veröffentlichungen wird sowohl durch einen internen Redaktionskreis („Mitlese“) als auch durch externe Begutachtung (Referee-Verfahren) gesichert.

– Die verantwortliche Redaktion von Texten und die damit angestrebte Qualitätssicherung muß im Zentrum der Umsetzungsarbeit stehen bleiben. Parallel dazu sind Akquisition, Steuerung und Distribution besser zu organisieren sowie Veröffentlichungskonzepte weiterzuentwickeln.

#### b) Effizienzsteigernde Maßnahmen auf der Marktseite

Effiziente Informationsarbeit setzt Kenntnisse über die Kunden voraus. Hier gibt es einen strukturellen Mangel an gesicherten und verwertbaren Informationen, den es zu mindern gilt. Ansatzpunkte sind:

– Analyse von Problemen beim Informationstransfer in die Arbeitsämter und Neuformulierung von Strategien unter Nutzung moderner Informationstechnik;

– Evaluation von Kundenbedürfnissen z.B. im Zusammenhang mit Arbeitsmitteln für die Beratungs- und Vermittlungsdienste, die gemeinsam vom IAB und den Fachabteilungen entwickelt werden;

– Nutzeranalysen von bereits bestehenden Print- und Präsentationsmedien;

– Pretests bei Neuentwicklungen;

– Auswertung von Erfahrungen bei externem Informationsvertrieb und Rückkopplung in Konzepte der Informations- und Dokumentationsdienstleistungen;

– Systematische Auswertung von Anfragen, Korrespondenzen, Arbeitskontakten, Dienstreisen etc. mit dem Ziel, Marketingdaten zu gewinnen.

### 13.3 Weiterentwicklung der Dokumentationsdienstleistungen

Die Dokumentation im IAB verfolgt mehrere Ziele. In erster Linie sollen ihre Dienstleistungen und die fachliche Kompetenz der Dokumentare den Forschungsprozeß im IAB selbst befördern: Sie kann Forschungsergebnisse zugänglich und im günstigsten Falle Forschungsprojekte sogar überflüssig machen. Durch die Aufbereitung des vorhandenen Wissens leistet sie generell einen Beitrag zur Erhöhung der Produktivität in der Forschung. Die in den letzten Jahren stark angewachsene Nachfrage nach Dokumentationsdiensten von Kunden außerhalb der BA spiegelt den zunehmenden Informationsbedarf der Öffentlichkeit an arbeitsmarktrelevanten Informationen wider. Diesen Bedarf gilt es mit zeitgemäßen Informationsmedien zu befriedigen – unter Beachtung der Nutzergewohnheiten und des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes. Durch das Angebot neuer Medien (z. B. CD-ROM-Angebote, online-Angebot der IAB-Datenbanken) läßt sich auch das strategische Ziel erreichen, durch vielfältigen Zugang die Möglichkeiten der Nutzung zu erweitern.

#### a) Dienstleistungen für die Forschung

Im einzelnen sind folgende Ansatzpunkte zu nennen:

– Einbringen von Dokumentationsdienstleistungen und fachlichen Erfahrungen der Dokumentarinnen und Dokumentare in die Forschungsarbeit des IAB;

– Erarbeitung von Literaturstudien und -übersichten bzw. Forschungsanalysen zu ausgewählten Themenbereichen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung;

– Beschreibung von Forschungsthemen und deren Zyklen; für letzteren Aspekt sind Berichtskonzepte (weiter-) zu entwickeln (als Basis z.B. auch für Forschungsplanung);

– Betreuung von Themen, die zum IAB-Spektrum gehören, aber keine Entsprechung in den Projekten der Forschungsbereiche finden (Anfragen, Gutachten, Tagungen);

– Beobachtung und Auswertung des sich rasch entwickelnden (externen) Angebots an elektronischen Medien und Nutzung für die Forschungsarbeit im IAB.

#### b) Nutzung moderner Technik und dokumentarische Methoden

Zur Verbesserung der Dienstleistungen sind sowohl die Anwendung moderner Technik als auch die dokumentarischen Methoden und Arbeitsmittel weiterzuentwickeln. Als Einzelvorhaben in diesem Zusammenhang sind zu nennen:

– Erstellung von CD-ROMs mit Informationen aus dem IAB exemplarisch in einem ersten Schritt für die IAB-Dokumentationsdatenbanken.

Ausgehend von diesen Erfahrungen auch für andere Informationsbausteine (z.B. ausgewählte Texte aus IAB-Publikationen und statistische Daten);

– Erschließung der Möglichkeiten von optischen Speichermedien für Informationsspeicherung, -aufbereitung und -verbreitung;

– Nutzung von Internet sowohl für die Beschaffung von Informationen für die Forschung als auch für die Information über das IAB und seine Forschung;

– Evaluation und Weiterentwicklung der IAB-Schlagwortliste;

– Pflege und Weiterentwicklung von Verbundstrukturen im Dokumentationsbereich (u.a. mit dem Informationszentrum Sozialwissenschaften und dem Bundesinstitut für Berufsbildung/Dokumentationsverbund Berufsbildung sowie dem Fachinformationssystem Bildung – Modellversuch).

#### **14 Informationsverarbeitung und Systementwicklung**

Aufgabe der Informationsverarbeitung und Systementwicklung im IAB ist es, allen Mitarbeitern des Instituts, der Forschungsreferate in den Landesarbeitsämtern und anderer interessierter Stellen eine informationstechnische Infrastruktur zu schaffen, zu erhalten und zu verbessern. Ziel ist der komfortable Zugang zu Daten aus der Arbeitsmarkt- und Berufswelt und den adäquaten Analyse- und Darstellungsmethoden.

Im Vordergrund stehen Instrumente, mit denen aus Massendaten Informationen generiert werden. Die Mitarbeiter im Bereich Informationsverarbeitung und Systementwicklung sind Partner bei der Bewältigung der anstehenden komplexen Probleme.

Wegen des schnellen Wandels in der Informationstechnik lassen sich die Konzepte nur mittelfristig definieren, sie müssen offen bleiben für neue Möglichkeiten von Technik und Methodik.

Im einzelnen sind die folgenden Arbeiten zu leisten:

Aufbau und Pflege einer Infrastruktur von Hardware und Software, Analyse angebotener Hard- und Software und Bewertung ihrer Nutzbarkeit im IAB, Eigenentwicklung und Beschaffung von Software für die unterschiedlichsten Aufgaben, Festlegung von Schnittstellen für die Datenübergabe, Organisation der Datenerfassung, Prüfung der Plausibilität von Erhebungsdaten, Datenaustausch mit externen Nutzern und Lieferanten, Einbindung in globale Computernetze, Erstellung von Benutzerhandbüchern und deren Aktualisierung, Einweisung der Nutzer, Beratung und Unterstützung bei komplexen Problemen der Informationsverarbeitung, Anpassung von externen Softwarepaketen und Daten an die Belange der Nutzer, Datenanalyse und Programmierung in komplizierten Spezialfällen.

Diese Aufgaben sind charakteristisch für die Informationsverarbeitung in der Forschung. Die Besonderheit im IAB ist, daß diese Strukturen abgestimmt und vernetzt mit der Informationstechnik der BA gestaltet und betrieben werden müssen. Dadurch ergibt sich einerseits ein zusätzlicher Aufwand, andererseits sind Synergieeffekte möglich, die für das IAB von besonderer Bedeutung sind.

##### **14.1 Infrastruktur der Informationsverarbeitung im IAB**

Während früher ausschließlich an Großcomputern gearbeitet wurde, hat das IAB mittlerweile eine Vollausrüstung mit DOS-Arbeitsplatz-PC's, die untereinander vernetzt sind und über UNIX-Computer Zugang zu den Großrechenanlagen der BA haben. So läßt sich Computerleistung wirtschaftlich und zeitgemäß an die Arbeitsplätze bringen. Je nach angebotener Software, nach den jeweiligen Datenmengen und den spezifischen Bedürfnissen der Nutzer lassen sich die Aufgaben auf den jeweiligen Computerebenen lösen. Wegen der immer begrenzten Kapazitäten derartiger Computer ist es nötig, klare Regelungen für die Zuweisung und Nutzung der vorhandenen Infrastruktur zu treffen.

##### **14.2 Daten und Methoden**

Das Angebot an Standardsoftware wird immer umfangreicher, preisgünstiger und qualitativ besser, so daß der Bedarf

an Eigenentwicklungen im IAB zwangsläufig zurückgeht. Insbesondere bei der Datenanalyse, Literaturrecherche, Tabellenkalkulation, sowie für Grafik und Textverarbeitung hat sich die standardisierte Software durchgesetzt. Um Wildwuchs zu beschneiden, wird darauf hingearbeitet, die Vielfalt der genutzten Standardprogramme einzugrenzen und klare Vorgaben für den jeweiligen Einsatz zu geben. Für die im IAB vorliegenden und weiter zu erarbeitenden Daten, Methoden, Texte und andere Informationen wird derzeit ein IAB-Informationssystem entwickelt, das auf einem integrierten Datenbanksystem beruht und mit komfortablen Wirkungen betrieben werden kann.

Neben Standardprogrammen und -paketen gibt es weiterhin Eigenentwicklungen, da nicht alle Anforderungen des IAB mit Standardsoftware abgedeckt werden können. Es ist immer wieder nötig, für spezielle Aufgaben und Fragestellungen eigene Programme zu entwickeln, die dann auch an unvorhersehbare Anforderungen angepaßt werden können. Neben der Ad-hoc-Programmierung werden vor allem die beiden folgenden Entwicklungsvorhaben weitergeführt:

##### *a) ATOS*

Mit dem Allgemeinen Tabellen Organisations Programm (ATOS) verfügt das IAB seit vielen Jahren über ein leistungsfähiges Auswertungsprogramm für große Datenmengen. Dieses Programmsystem mußte selbst erstellt werden, da auf dem Markt keine Software angeboten wurde, die einerseits die großen Datenmengen beispielsweise der Beschäftigtenstatistik in vertretbarer Zeit auswerten konnte. Andererseits waren Datenzugang, Analyse, Tabellenkalkulation und Ergebnisdarstellung anwenderfreundlich zu lösen.

Mit ATOS lassen sich Datenbanken mit Makrodaten (hierbei handelt es sich um vorverdichtete Tabellen) und Mikrodaten (anonymisierte Individualdaten) aus allen Aufgabenfeldern der BA auswerten. Im IAB, in den Forschungsreferaten der Landesarbeitsämter, in den Statistikreferaten der Hauptstelle und der Landesarbeitsämter sowie im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung Bonn besteht über ATOS Zugriffsmöglichkeit zu diesen Informationen.

ATOS ist im Zuge der Umstellung vom Großcomputer zum Computernetz auf die UNIX-Ebene portiert worden und hat neue Komfortmerkmale erhalten. Insbesondere die Vernetzung von ATOS mit den auf der DOS-Ebene bewährten Programmsystemen zur anspruchsvollen grafischen Umsetzung verbessert die Einsatzmöglichkeiten.

Eine erste Anwendung hat das PC-ATOS im Projekt REGARIS (vgl. Kap. 10) gefunden. In diesem Projekt lassen sich regionalorientierte Makrodaten mit besonderem Komfort abrufen, umsetzen und darstellen.

##### *b) Datenerfassung für die Dokumentationen des IAB*

In der Dokumentation des IAB wird ein bewährtes Standard-Datenbanksystem eingesetzt, das allerdings mittelfristig neu konzipiert werden muß. Die Dateneingabe dagegen ist ein spezielles für die Zwecke des IAB entwickeltes System. Es war ursprünglich für Terminals der mittleren Datentechnik entwickelt worden, und wird derzeit auf Standard-PC's umgestellt. Dazu werden umfangreiche Programme entwickelt, die der Erfassung, Plausibilitätsprüfung und Verschlagwortung von Literatur und Forschungsprojekten auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung dienen.

Das Datenbanksystem ist ergänzt worden durch Zusatzelemente, mit denen die Produktion von Nachschlagewerken von der automatischen Erstellung von Registern bis hin zur drucktechnischen Aufbereitung mit Layout und Seitenumbruch im Lichtsatzverfahren unterstützt wird. Inzwischen werden diese Datenbanken auch auf einer CD-ROM angeboten (vgl. Kap. 13).

### Schlagwortverzeichnis<sup>1</sup>

- Abbrecher (3)
- ABM (2)
- ABS-Gesellschaften (2, 11)
- AFG-plus (2)
- Altersteilzeitregelungen (1)
- Arbeitsangebot (1)
- Arbeitsberatung (2)
- Arbeitskräftegesamtrechnung (AGR) (1)
- Arbeitskräftenachfrage, betriebliche (8)
- Arbeitskräftewanderungen (12)
- Arbeitslosigkeit (1)
- Arbeitslosigkeit - Strukturalisierung (6)
- Arbeitsmarktausgleich (1)
- Arbeitsmarktbilanz (1)
- arbeitsmarktpolitische Instrumente (11)
- Arbeitsmarktprojektionen (1)
- Arbeitsmarktzielgruppe (5)
- Arbeitsnachfrage (1)
- Arbeitsnachfrage, betriebliche (8)
- Arbeitsnachfrageforschung (8)
- Arbeitsplatzdynamik (7)
- Arbeitssteilung Familie/Beruf (5)
- Arbeitsvermittlung (1, 2)
- Arbeitsvolumen (9)
- Arbeitszeit (9)
- Arbeitszeitflexibilität (5, 9)
- Arbeitszeitrechnung (1, 9)
- Arbeitszeitregelung, beschäftigungsorientierte (9)
- Arbeitszeitwünsche (1)
- Ausbildungs- und Berufsinformationssysteme (4)
- Ausbildungsverhalten, betriebliches (3)
- Ausbildungswahl (3)
- Ausländische Arbeitsmärkte (2)
- Ausschöpfungsgrad (1)
- Aussiedler (2)
- BA-Haushalt (1, 2)
- Berufliche Orientierung (3)
- Berufsausbildung (3)
- Berufsberatung (2)
- Berufsvorbereitung (2)
- Berufswahl (3)
- Berufswandel (4)
- Beschäftigungsintensität (12)
- beschäftigungspolitische Akteure (11)
- beschäftigungspolitische Infrastruktur (11)
- Beschäftigungsverhalten, betriebliches (3)
- Betriebspanel (8)
- Betriebszeit (9)
- Bevölkerungsentwicklung (1)
- Bildungs- und Beschäftigungssystem (3)
- Bildungsbeteiligung (1, 3)
- Bildungsgesamtrechnung (3)
- CD-ROM (13)
- Chancengleichheit (5)
- Computernetze, globale (14)
- Controlling (2)
- Datenaustausch (14)
- Datenerfassung (14)
- DDR (11)
- Dokumentationsdienstleistungen (13)
- Dokumentationsverbund (13)
- Dreiphasen-Modell (5)
- Duales System - Absolventen (3)
- Eingliederungserfolg (2)
- Einkommensdifferenzen, geschlechtsspezifische (7)
- Einkommensdifferenzen, regionale (7)
- Einkommensmobilität (7)
- Einkommensverteilung (7)
- Einschaltungsgrad (1)
- Entlastungsrechnung (2)
- Entmutigungseffekte (5)
- Entwicklungssachsen (11)
- Erfolgsbeobachtung (2)
- Erwerbsbeteiligung (3)
- Erwerbsbeteiligung von Frauen (11)
- Erwerbsbiographien (6)
- Erwerbspersonenpotential (1)
- Erwerbspersonenpotential, regionales (10)
- Erwerbssequenzen (5)
- Erwerbstätigkeitsstrukturen (3)
- Erwerbsverläufe (3, 6, 11)
- Erwerbsverläufe, weibliche (5)
- Erwerbswünsche (Frauen) (1)
- Erziehungsurlaub (5)
- EU-Erweiterung (12)
- Evaluation (2, 11)
- Expertenbefragungen (4)
- Facharbeiter (3)
- Facharbeiterallokation (3)
- Familienpolitische Maßnahmen (5)
- Fluktuation, zwischenbetriebliche (6)
- Forschungsdokumentation (13)
- Forschungsumsetzung (13)
- Fortbildung und Umschulung (FuU) (2)
- Frauenenerbstätigkeit (5)
- Frauenförderung, betriebliche (5)
- frauentypische Berufe (5)
- Führungspositionen, mittlere (3)
- Führungspositionen, untere (3)
- Geringfügige Beschäftigung (1)
- gesamtfiskalische Kosten (2)
- Handlungsalternativen, haushaltsökonomische (5)
- Hardware-Analyse (14)
- Hochschulstudierende (3)
- Human Resource Management (5)
- Hysteresis-Effekte (6)
- IAB/Westphal-Modell (s. SYSIFO) (1)
- Implementation (2, 11)
- Informationsdefizite (11)
- Informationsdienstleistungen (13)
- Informationstechnik (14)
- Informationstransfer (13)
- Informationsverarbeitung (14)
- Innovationen (8)
- Instabile Beschäftigung (6)
- Institutionenökonomik (12)
- Integrierte Datenbanksysteme (14)
- Internationale Marktzusammenhänge (12)
- Internationaler Vergleich (5, 12)
- Internet-Nutzung (13)
- Jugendliche (3)
- Junge Erwachsene (3)
- Kapitalstock (1)
- Klein- und Mittelbetriebe (11)
- Konjunkturzyklus (1)
- Konzept der differenzierten Information zur Beurteilung von Beschäftigungsaussichten (KdI) (4)
- Kosten-Nutzen-Analyse (2)
- Krisenregionen (11)
- Kurzfristprognose (1)
- Ländervergleiche (12)
- ländlicher Raum (11)
- Langfristprognosen (-projektionen) (1)
- Langzeitarbeitslosigkeit (11)
- Lebensarbeitszeit (9)

<sup>1</sup> Die Ziffern in Klammern verweisen auf die entsprechenden Kapitelnummern.

Lebenssequenzen (5)  
 Literaturdokumentation (13)  
 Literaturstudien (13)  
 Lohndifferentiale, industrielle (7)  
 Lohndifferentiale, qualifikatorische (7)  
 Lohndisparität (7)  
 Löhne, (7)  
 Lohnkostenzuschüsse (2, 11)  
 Lohnkurve (7)  
 Lohnspreizung (7)  
 Marktanteil der BA (1)  
 Medienprofile (13)  
 Mentalitäten (11)  
 Migration (12)  
 Mismatch-Arbeitslosigkeit (1, 6)  
 Mitnahmeeffekte (2)  
 Mittlere betriebliche Positionen (3)  
 Mobilitätsprozesse (3)  
 Modernisierungsprozeß (11)  
 Monitoring (2)  
 Netzwerk-Analyse (11)  
 Neue Technologien (8)  
 Nicht-formal-Qualifizierte (3)  
 Nutzeranalysen (13)  
 Optische Speichermedien (13)  
 Panelforschung (8)  
 Personalpolitik, betriebliche (5)  
 Personalrekrutierung, geschlechtsspezifische (5)  
 Politikarena (11)  
 Potentialkonzept (1)  
 Präsentationsmedien (13)  
 Printmedien (13)  
 Private Arbeitsvermittlung (12)  
 Produktivität (1)  
 Prozeßorientierte Analyse (11)  
 Qualifikation, Erwerb (4)  
 Qualifikation, Verwertung (4)  
 Qualifikationspezifische Teilarbeitsmärkte (3)  
 Recalls (6)  
 REGARIS (Regionales Informationssystem) (10)  
 Regionalanalysen (10)  
 Regionale Disparitäten (10, 11)  
 Regionale Lohnstrukturen (7)  
 Regionalentwicklung (10)  
 Regionaler Strukturwandel (10)  
 Rehabilitation (2)  
 Rekrutierungsverhalten, betriebliches (3)  
 Risikolagen (6, 11)  
 Saisonale Ungleichgewichte (1)  
 Scheinselbständige (4)  
 Segregation, geschlechtsspezifische (5)  
 Selbständige (1, 11)  
 Software-Analyse (14)  
 Soziale Attribute (Berufe) (4)  
 Stellenangebot, gesamtwirtschaftliches (1)  
 Stellenbesetzung (1)  
 Steuerungstheorie (11)  
 Stille Reserve (1, 5, 7)  
 Strukturell/friktionelle Probleme (1)  
 Strukturentwicklung, berufliche (3)  
 Strukturpolitik (11)  
 Strukturprojektionen, berufliche (3)  
 Strukturwandel (1)  
 Substitution (2, 3, 5)  
 SYSIFO-Modell (1)  
 Systementwicklung (14)  
 Tätigkeitswandel (4)  
 Techniklinien (8)  
 Technischer Stand (8)  
 Teilzeitarbeit (1, 5)  
 Total-Quality-Management (TQM) (5)  
 Transformation (11)  
 Überbrückungsgeld (2)  
 Übergang Ausbildung/Beschäftigungssystem (3)  
 Übergang Schule/berufliche Ausbildung (3)  
 Übertarifliche Bezahlung (7, 8)  
 Umsetzungsmedien (13)  
 Unterbeschäftigung (1)  
 Unterbrechung der Berufstätigkeit (5)  
 Unterbrechungsphasen (5)  
 Verbleibsanalysen (2)  
 Verdrängungseffekte (2)  
 Verlaufsanalysen (5)  
 Verwertbarkeit (Qualifikation) (5)  
 Vorruhestandsregelungen (1)  
 Währungsunion (12)  
 Wanderungen (1)  
 Wirksamkeitsanalyse (2)  
 Wirkungsforschung (2)  
 Zeitsouveränität (9)