

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Lutz Bellmann, Nürnberg, und Hartmut Lehmann

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit in
Großbritannien seit 1986 eine
segmentationstheoretische Interpretation

24. Jg./1991

3

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 „Schwerpunktheft“, 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. 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).

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; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: 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, 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>

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit in Großbritannien seit 1986 eine segmentationstheoretische Interpretation

Lutz Bellmann, Nürnberg, und Hartmut Lehmann, London*

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Großbritannien und in den alten Bundesländern war in den 70er und 80er Jahren durchaus vergleichbar. Allerdings wurde bei der Zahl der Arbeitslosen in Großbritannien der Gipfel später erreicht und wesentlich schneller verlassen als in den alten Bundesländern. Der Rückgang der Zahl der Arbeitslosen betrug allein zwischen 1986 und 1988 mehr als 800 Tausend. Dazu hat das Restart-Programm wesentlich beigetragen. Im Rahmen dieses Programms wurden zwischen 1986 und 1990 zuletzt alle länger als 6 Monate arbeitslos gemeldeten Personen zu Beratungsgesprächen eingeladen, die zur Verbesserung der Motivation bei der Stellensuche dienen, auf die Möglichkeiten der Hilfe durch andere Institutionen hinweisen und die Verfügbarkeit überprüfen sollten.

Im Rahmen eines ökonometrischen Modells konnte der Einfluß des Restart-Programms auf die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit nachgewiesen werden. Die Reintegration von Langzeitarbeitslosen wurde allerdings mit der Beschäftigung von Arbeitslosen auf schlechter bezahlten Arbeitsplätzen im sekundären Arbeitsmarktsegment „erkauft“. Dies entspricht segmentationstheoretischen Überlegungen und wurde empirisch mit den Daten des New Earnings Survey bestätigt.

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Das Restart-Programm
- 3 Arbeitsmarktsegmentation und das Restart-Programm
- 4 Empirische Analyse
 - 4.1 Inflow-Outflow Analyse
 - 4.2 Veränderungen der Lohnstruktur
- 5 Schlußbemerkungen

1 Einleitung

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Großbritannien und in der Bundesrepublik Deutschland ist für die 70er und 80er Jahre durchaus vergleichbar. Die absolute Zahl der Arbeitslosen ebenso wie die Arbeitslosenquote lagen zwar in Großbritannien fast immer höher als in der Bundesrepublik, das Verlaufsmuster mit den beiden dramatischen Anstiegen der Arbeitslosigkeit in den Jahren 1974 bis 1976 und 1980 bis 1984 ist sehr ähnlich – wie die Abbildung 1 zeigt. Allerdings hat die Zunahme der Zahl der Arbeitslosen in Großbritannien länger angehalten als in der Bundesrepublik, nämlich bis zum Jahr 1986. Während sich aber in der Bundesrepublik seit 1988 die Zahl der Arbeitslosen spürbar verringert hat, gab es in Großbritannien bereits in Jahren 1986 bis 1988 einen deutlichen Rückgang allein um fast 813.000 (vgl. Tabelle 1). Sehr wichtig für die soziale, ökonomische und politische Beurteilung der Arbeitslosigkeit ist die in der Tabelle 2 dargestellte, seit 1981 – mit der Ausnahme der jüngsten Entwicklung -- ungebrochene

Zunahme des Anteils der Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen in der Bundesrepublik und der höhere Anteil der Langzeitarbeitslosen in Großbritannien. Seit 1986 ist der aber dort ebenfalls rückläufig.

Eine Analyse der unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Konzepte in beiden Ländern soll an dieser Stelle unterbleiben¹. Als Stichworte zur Charakterisierung der unterschiedlichen Vorstellungen mögen Hinweise genügen auf die Reform der Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen im Employment Act 1988, den Rückzug des Staates aus ehemals verstaatlichten Bereichen, die Förderung von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen an einem bestimmten Arbeitsplatz sowie die Förderung von Existenzgründungen². Als besonders wichtig sieht die britische Regierung die Veränderung der Einstellung zur Arbeit bei den Arbeitslosen an. Sie versucht deshalb durch die Novellierung entsprechender Gesetze wie der Social Security Act 1989 Druck auszuüben, damit die Arbeitslosen sich *aktiv* um einen Arbeitsplatz bemühen³.

Abbildung 1: Arbeitslose in Großbritannien und Deutschland



Quelle: Vgl. Tabelle 1.

Dr. Lutz Bellmann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg, und Hartmut Lehmann ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Centre for Economic Performance der London School of Economics and Political Science. Dieser Beitrag entstand im Rahmen eines von der Anglo-German Foundation unterstützten und von Prof. Wolfgang Franz (Konstanz) und Prof. Richard Layard (London) geleiteten Projekts und liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

¹ Vgl. z. B. Fröhlich und Schnabel (1990).

² Vgl. Employment Department (1988).

³ Das Restart-Programm war deshalb mit der Novellierung dieses Gesetzes praktisch überflüssig und wurde auch 1990 eingestellt.

Tabelle 1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Großbritannien 1971-1990 (in Tausend)

Jahr	Männer	Frauen	insgesamt	Veränderung gegenüber Vorjahr
1971	565.7	89.7	655.4	
1972	620.7	105.6	726.3	70.9
1973	435.8	81.3	517.1	- 209.2
1974	441.7	78.7	520.4	3.3
1975	661.4	136.8	798.2	277.8
1976	867.3	225.9	1093.3	295.1
1977	890.0	272.7	1162.7	69.4
1978	852.8	292.9	1145.7	- 17.0
1979	797.0	296.9	1075.8	- 69.9
1980	982.0	383.7	1365.7	289.9
1981	1598.2	575.4	2173.6	807.9
1982	1866.6	680.1	2546.7	373.1
1983	2012.3	778.1	2790.5	243.8
1984	2058.2	862.4	2920.6	130.1
1985	2114.3	921.4	3035.7	115.1
1986	2148.3	958.9	3107.2	71.5
1987	1971.0	851.3	2822.3	- 284.9
1988	1607.2	687.3	2294.5	- 527.8
1989	1277.4	507.0	1784.4	- 510.1
1990	1216.2	429.1	1645.3	- 139.1

Bemerkung: Die Zeitreihe wurde auf der Basis der seit 1988 geltenden Richtlinien für die Erfassung von Arbeitslosen berechnet.

Quelle: Department of Employment Gazette, insbesondere April 1989, Historical Supplement.

Tabelle 2: Langzeitarbeitslosigkeit in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland 1979-1990 (Anteile der Arbeitslosen mit bisheriger Dauer von mindestens einem Jahr an allen Arbeitslosen)

Jahr	Deutschland	Großbritannien
1979	19.9	25.4
1981	16.2	22.0
1983	28.5	36.5
1984	32.7	39.8
1985	31.0	41.0
1986	31.9	41.1
1987	31.9	40.8
1988	32.6	39.6
1989	31.4	38.7
1990	29.7	32.4

Quelle: Department of Employment Gazette und Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit

2 Das Restart-Programm

Juli 1986 wurde in Großbritannien landesweit das sogenannte „Restart-Programm“ eingeführt. Jeder Langzeitarbeitslose (definiert als Arbeitsloser mit einer bisherigen Dauer der Arbeitslosigkeit von einem Jahr oder länger), wurde zu einem ausführlichen Beratungsgespräch eingeladen⁴. Das Programm wurde im April 1987 auf den Kreis von Arbeitslosen, die mehr als ein halbes Jahr arbeitslos gemeldet waren, erweitert. Außerdem wurden ab diesem Zeitpunkt die noch in Arbeitslosigkeit verbliebenen Personen nach jeweils 6 Monaten erneut zu einem Beratungsgespräch eingeladen. Das Programm verfolgt drei Ziele:

⁴ In Großbritannien werden nur Arbeitssuchende, die einen Leistungsanspruch besitzen oder Leistungen beantragt haben, als Arbeitslose gezählt. Vgl. Werner (1987) S. 241.

⁵ Vgl. dazu Dickens und Lang (1988). Einen kritischen Überblick über verschiedene Segmentationsansätze bietet Blien (1986).

- Erstens wird versucht, die Arbeitslosen zu motivieren, sich um offene Stellen zu bewerben und/oder ihnen zu helfen, sich um die Teilnahme an geeigneten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zu bemühen.

- Zweitens sollen bei diesen Beratungsgesprächen die die Vermittlung in ein Beschäftigungsverhältnis erschwerenden persönlichen Merkmale, wie gesundheitliche und andere Schwierigkeiten besprochen werden. Dabei soll auch auf die Notwendigkeit einer Inanspruchnahme anderer Institutionen als die des Employment Service (der staatlichen Arbeitsvermittlungs- und Arbeitsberatungsbehörde) hingewiesen werden.

- Damit hängt, drittens, die Frage der Verfügbarkeit der Arbeitslosen zusammen. Im Beratungsgespräch lassen sich Anhaltspunkte für die Beurteilung des Leistungsanspruchs eines Arbeitssuchenden finden, und es kann zur Beendigung der Gewährung von Arbeitslosengeld wegen seiner Nichtverfügbarkeit kommen.

Während die Verfolgung des zweiten und dritten Ziels einen einmaligen Rückgang der Arbeitslosenzahl im Anschluß an die Durchführung der Beratungen bewirkt, hängt der Effekt einer Verbesserung der Motivation von der Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen ab, die sich für Arbeitslose mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von 6 Monaten und länger eignen. Sind nicht genügend offene Stellen einschließlich der Stellen in arbeitsmarktpolitischen Programmen vorhanden, kann sich die Arbeitslosenzahl nur verringern, wenn bislang Beschäftigte verdrängt werden oder aber die Suche nach einem Arbeitsplatz aufgegeben wird. Die Verdrängung von Beschäftigten durch Langzeitarbeitslose ist als wenig wahrscheinlich anzusehen, zumal mit der Einstellung von Langzeitarbeitslosen für die Betriebe keine weiteren Vorteile, wie z. B. die Gewährung von Lohnkostenzuschüssen verbunden waren. Der Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Nichterwerbstätigkeit könnte durch das Restart-Programm beschleunigt worden sein. Dagegen spricht aber, daß die Beschäftigtenzahl zwischen Juni 1986 und Juni 1988 um 828.000 gestiegen ist, allerdings ist dabei auch eine demographische Komponente zu berücksichtigen.

3 Arbeitsmarktsegmentation und das Restart-Programm

Aus Sicht der dualen Arbeitsmarkttheorie besteht der Arbeitsmarkt aus zwei Segmenten. Im ersten Segment herrschen hohe Löhne, gute Arbeitsbedingungen, dauerhafte Beschäftigungsverhältnisse und vergleichsweise hohe Renditen für Investitionen in Humankapital. Für das sekundäre Segment sind die gegenteiligen Merkmale kennzeichnend. In jüngster Zeit erlebt die Segmentierungstheorie so etwas wie eine „zweite Blüte“ durch eine neue entscheidungstheoretische Fundierung auf der Basis der Effizienzlohntheorie⁵. Die Effizienzlohntheorie hat Modelle entwickelt, die zeigen, daß Arbeitskräfte und Betriebe in der Erwartung und mit dem Ziel der Sicherung stabiler Beschäftigungsverhältnisse in Vertrauensbeziehungen investieren. Die nach dem Konzept der Lohnstrukturflexibilität bei Immobilität der Arbeitskräfte erforderliche Lohnsenkung in dem vom Rückgang der Produktnachfrage betroffenen Arbeitsmarktsegment würde aus der Sicht der Effizienzlohntheorie zu einer Verringerung der Arbeitsproduktivität und der Wettbewerbsfähigkeit in diesem Arbeitsmarktsegment führen und den durch den Rückgang der Produktnachfrage ausgelösten Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften verstärken. Deshalb besitzen Betriebe ein Interesse an kurzfristig stabilen Lohnstruktu-

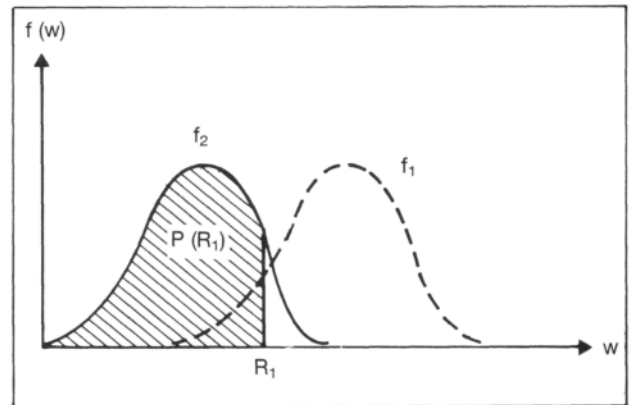
ren, wenn die effizienzlohntheoretischen Überlegungen für sie zutreffend sind. Nicht nur die mangelnde Lohnstrukturflexibilität und die damit verbundene Weigerung der Betriebe, auf Unterbietungsangebote von beschäftigungslosen Arbeitskräften einzugehen, schafft Arbeitslosigkeit, sondern auch z. B. die von den Betrieben bewußt eingesetzte Strategie, durch höhere Löhne als die Konkurrenz sie bietet, das Bewerberangebot für offene Stellen zu vergrößern. Die neueren effizienzlohntheoretischen Überlegungen ordnen die Betriebe, die sich von effizienzlohntheoretischen Überlegungen leiten lassen und Hochlohnstrategien verfolgen, dem primären Segment des Arbeitsmarktes zu, während das sekundäre Segment aus den übrigen Betrieben besteht. Burda (1988) und van de Klundert (1990) haben neuerdings hervorgehoben, daß die im primären Segment entstehende Arbeitslosigkeit nicht dadurch abgebaut wird, daß die davon betroffenen Arbeitskräfte einen Arbeitsplatz im sekundären Arbeitsmarktsegment annehmen. Stattdessen verbleiben sie in einer Art „Warteposition“ und suchen ausschließlich Arbeitsplätze im primären Arbeitsmarktsegment. Wartearbeitslosigkeit unterscheidet sich von Sucharbeitslosigkeit also dadurch, daß bei Sucharbeitslosigkeit zwar genügend Arbeitsplätze, auf denen die Arbeitskräfte zu arbeiten bereit wären, vorhanden sind, die Arbeitskräfte diese aber erst finden müssen. Wartearbeitslose bemühen sich dagegen darum, auf frei werdenden Arbeitsplätzen im primären Segment eingestellt zu werden. Verschiedene Gründe dafür, daß Arbeitslose eine Warteposition einnehmen, sind denkbar.

Szenario 1: Arbeitslose verbleiben in Wartearbeitslosigkeit, weil sie annehmen, daß Betriebe des primären Bereichs Erwerbstätige, die im sekundären Sektor arbeiten, nicht einstellen wollen, da sie bei ihnen eine niedrigere Produktivität vermuten. Das Warten in der Arbeitslosigkeit kann demnach als ein Signal der Arbeitslosen an die Arbeitgeber aufgefaßt werden, das hohe Produktivität anzeigen soll. In den Ländern, wo die Lohnersatzleistungen für neue Arbeitslose, die einen Arbeitsplatz im primären Segment hatten, oft so hoch sind, daß Einkommen aus der Arbeitslosigkeit höher sein können als Einkommen aus Beschäftigung im sekundären Segment, kann es durchaus eine rationale Entscheidung sein, zumindest eine Zeit lang in der Arbeitslosigkeit zu verharren. Dies ist natürlich nur dann eine richtige Erwartung, wenn die Wahrscheinlichkeit der Wiedereinstellung bedeutend größer als Null ist. Eines der Probleme einer länger andauernden Rezession besteht eben darin, daß diese Wahrscheinlichkeit sehr klein werden kann. Dieses Problem soll für den Augenblick aber nicht interessieren. Später wird darauf einzugehen sein. In Großbritannien sind die Lohnersatzleistungen im Verhältnis zu dem erzielbaren Arbeitseinkommen vergleichsweise niedrig und liegen normalerweise unter dem Einkommen aus der Beschäftigung im sekundären Segment. Trotzdem kann sich auch hier ein Arbeitsloser, der von der Annahme einer hohen Wahrscheinlichkeit der Wiederbeschäftigung ausgeht, rational verhalten, wenn er in der Wartearbeitslosigkeit verharrt. Solange der Erwartungswert des zusätzlichen Einkommens aus der Wiederbeschäftigung im primären Segment größer ist als die Kosten, die dem Arbeitslosen entstehen, wenn er sich für die Art der Arbeitslosigkeit und gegen die Beschäftigung im sekundären Segment entscheidet, handelt der Arbeitslose rational, wenn er die Wartearbeitslosigkeit wählt.

Szenario 2: Arbeitslose können Arbeitsplätze im sekundären Bereich ablehnen, wenn sie die Wahrscheinlichkeit ihrer Wiederbeschäftigung im sekundären Segment falsch

einschätzen. Ein Grund dafür könnte darin bestehen, daß die Wahrscheinlichkeit der Wiederbeschäftigung zum Zeitpunkt des Beginns der Arbeitslosigkeit größer als danach ist, denn während der Zeit der Arbeitslosigkeit entwerfen sich einmal erworbene Kenntnisse und Fertigkeiten, ohne daß dies von den Arbeitslosen bemerkt wird. Erst nach einem längeren Lernprozeß kommt es zu einer richtigen Einschätzung der Wahrscheinlichkeit der Wiederbeschäftigung im primären Segment.

Abbildung 2: Verteilung der Lohnangebote im primären und

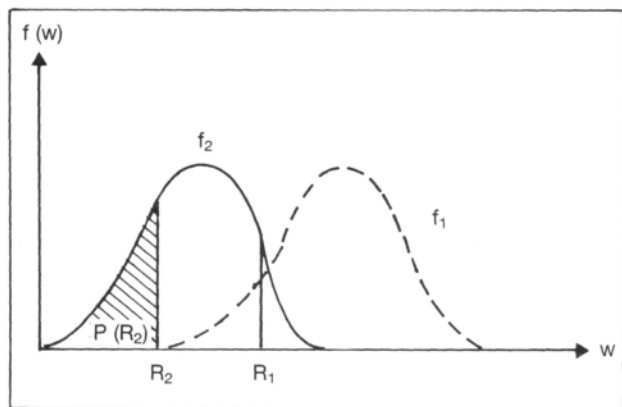


Bezeichnungen: f_1 (f_2) – Verteilung der Lohnangebote im primären (sekundären) Segment, w – Lohnsatz, R_1 – Reservationslohnsatz, $P(R_1)$ – Wahrscheinlichkeit der Ablehnung eines Arbeitsplatzangebots im sekundären Segment beim Reservationslohnsatz R_1 .

Bemerkung: Die Verteilungen werden als im Nullpunkt abgeschnitten betrachtet.

Anhand der Abbildung 2 wird die Entstehung der „Wartearbeitslosigkeit“ und die Wirkung des Restart-Programms veranschaulicht. In dieser Abbildung sind die beiden Wahrscheinlichkeitsdichten der Verteilungen der Lohnangebote im primären und sekundären Arbeitsmarktsegment f_1 und f_2 dargestellt. Im primären Segment liegt der Erwartungswert der Verteilung der Lohnangebote höher als im sekundären Segment, d. h. $E_1(W) > E_2(W)$. Da die meisten Langzeitarbeitslosen in Großbritannien keinen formalen Ausbildungsabschluß besitzen, werden ihnen nur wenige Arbeitsplätze im primären Arbeitsmarktsegment angeboten (deshalb wurde die Verteilung der Lohnangebote im primären Segment f_1 mit einer unterbrochenen Linie gezeichnet). Der Lohnsatz, zu dem ein Arbeitsloser bereit ist, einen Arbeitsplatz anzunehmen, hängt von einer Reihe von Variablen wie der Höhe der Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit ab. Wird für diesen sogenannten Reservationslohnsatz eine Höhe von R_1 unterstellt, so werden die Langzeitarbeitslosen fast alle Arbeitsplatzangebote aus dem primären Segment annehmen und die große Mehrzahl der Angebote aus dem sekundären Segment ablehnen. Die Wahrscheinlichkeit der Ablehnung eines Angebots aus dem primären Segment entspricht der Fläche unter der Dichte f_1 zwischen dem Nullpunkt und R_1 . Entsprechend ist die Fläche unter der Dichte f_2 zwischen dem Nullpunkt und R_1 gleich der Wahrscheinlichkeit der Ablehnung eines Angebots aus dem sekundären Sektor. Da die Langzeitarbeitslosen aber kaum Angebote aus dem primären Segment erhalten und sie die meisten der Angebote aus dem sekundären Segment ablehnen, bleiben sie bei dieser Kon-

Abbildung 3: Verteilung der Lohnangebote im primären und sekundären Arbeitsmarktsegment



Bemerkung: Die Bezeichnungen entsprechen denen in Abbildung 1. $P(R_2)$ ist die Wahrscheinlichkeit der Ablehnung eines Arbeitsplatzangebots im sekundären Segment beim Reservationslohnsatz R_2 .

stellation arbeitslos. Mit der Einführung des Restart-Programms könnte ein Sinken des Reservationslohnsatzes verbunden sein, weil im Rahmen eines Beratungsgesprächs festgestellt wird, ob der Leistungsanspruch fortbesteht. Stellt sich nämlich im Beratungsgespräch heraus, daß ein Arbeitsloser seine Arbeitsplatzsuche auf wenige, vergleichsweise gut bezahlte Arbeitsplätze konzentriert, so kann dieses Verhalten als Inaktivität ausgelegt werden und zur Unterbrechung oder Aufhebung des Leistungsanspruchs führen. Der Arbeitslose muß also glaubhaft machen können, daß er sich auch um einen weniger gut bezahlten, ihm aber noch zumutbaren Arbeitsplatz bemüht. Die Abbildung 3 zeigt, daß bei einer Verringerung des Reservationslohnsatzes von R_1 auf R_2 die Wahrscheinlichkeit der Ablehnung eines Arbeitsplatzes im sekundären Sektor sinkt. Diese Wahrscheinlichkeit wird durch die Fläche unterhalb der Dichte f_2 zwischen dem Nullpunkt und R_2 bestimmt.

Das Restart-Programm fördert damit die Beschäftigung auf Arbeitsplätzen mit vergleichsweise niedriger Produktivität im Gegensatz zu anderen Maßnahmen, die darauf abzielen, die Langzeitarbeitslosen für Arbeitsplätze mit hoher Produktivität zu qualifizieren. Darüber hinaus wird der Wettbewerb um Arbeitsplätze im sekundären Segment verstärkt und im primären Segment abgeschwächt. Auf diesen Punkt wird zurückzukommen sein. Im übrigen spricht eine Zunahme des Wettbewerbs um schlecht bezahlte Arbeitsplätze gegen die These, daß Arbeitskräfte ihre Erwerbstätigkeit aufgrund von Restart aufgeben. Diese arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Strategie steht damit im genauen Gegensatz zum „schwedischen Modell“, das um der Modernisierung der Volkswirtschaft willen, geringe Lohn-differenziale zwischen Wirtschaftssektoren und Regionen anstrebt (Schmid 1989).

⁶ Bei der Evaluation arbeitsmarktpolitischer Programme für Langzeitarbeitslose ist die Annahme einer gegebenen Zahl von Zugängen in die Arbeitslosigkeit realistisch, denn Langzeitarbeitslose dürften kaum in der Lage sein, Beschäftigte von ihren Arbeitsplätzen zu verdrängen. Für die Diskussion der Beziehung zwischen Abgangsrate und Arbeitslosigkeitsniveau vgl. Haskel und Jackman (1988).

⁷ Das Community-Programm ist mit den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Deutschland vergleichbar.

4 Empirische Analyse

4.1 Inflow-Outflow Analyse

Um zu untersuchen, ob das Restart-Programm die Reintegration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt fördert, betrachten wir den Einfluß dieses Programms auf die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit. Dabei soll der Gesamteffekt des Restart-Programms und nicht nur die Wirkung bei einzelnen Gruppen von Arbeitslosen untersucht werden: Hat ein Arbeitsloser A, der an einer Maßnahme teilnimmt, eine bessere Chance nach Beendigung dieser Maßnahme einen Arbeitsplatz zu finden, als ein ansonsten gleicher Arbeitsloser B, der daran nicht teilnimmt? Die Verbesserung der Aussichten für den Arbeitslosen A, einen Arbeitsplatz zu finden, können die Chancen für den Arbeitslosen B unverändert lassen oder aber die des Arbeitslosen B entsprechend verschlechtern, so daß der Gesamteffekt hinsichtlich der Zahl der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit unverändert bleibt.

Der Gesamteffekt einer Maßnahme kann durch die Messung der Änderung der Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit erfaßt werden. Die Berechnung erfolgt unter der Bedingung der Stationarität und der Ausnutzung der dann gegebenen Entsprechung der Zahl der Zugänge in die Arbeitslosigkeit (I) und der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit (A). Dann läßt sich die Zahl der Arbeitslosen (U)

$$U = U \frac{I}{A} = \frac{I}{A/U} = \frac{\text{Zugänge}}{\text{Abgangsrate}}$$

Bei gegebenen Zugängen führt eine Erhöhung der Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit (A/U) zu einer proportionalen Verringerung bei der Zahl der Arbeitslosen, wenn die Zahl der Zugänge konstant bleibt⁶.

Weiterhin ist es möglich, die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit zu zerlegen in verschiedene dauerspezifische Abgangsrate. Im einfachsten Fall wird die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit (A_t/U_{t-1}) zerlegt in eine Abgangsrate aus der Kurzzeitarbeitslosigkeit ($A_{t,k}/U_{t-1,k}$) und aus der Langzeitarbeitslosigkeit ($A_{t,l}/U_{t-1,l}$). Dabei zeigen die Subskripte k und l bei den Bestandszahlen an, daß diese spezifischen Abgangsrate jeweils auf die entsprechende Zahl der Kurzzeit- und der Langzeitarbeitslosen bezogen werden. Die Verknüpfung zwischen beiden Abgangsrate wird mit Hilfe der Anteile der beiden Gruppen am Arbeitslosenbestand (U_{t-1}) hergestellt:

$$\frac{A_t}{U_{t-1}} = \frac{A_{t,k}}{U_{t-1,k}} \cdot \frac{U_{t-1,k}}{U_{t-1}} + \frac{A_{t,l}}{U_{t-1,l}} \cdot \frac{U_{t-1,l}}{U_{t-1}}$$

In unserer empirischen Analyse werden die Dauerkategorien unter 3 Monate, 3 bis 6 Monate, 6 bis 9 Monate, 9 bis 12 Monate und 12 und mehr Monate betrachtet.

Allerdings hängt die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit nicht nur von den arbeitsmarktpolitischen Programmen ab, sondern auch von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Eingriffe ergibt sich als Veränderung gegenüber der ansonsten eingetretenen Entwicklung des Arbeitsmarktes, so daß eine vollständige Modellierung der Bestimmungsfaktoren der Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit notwendig ist. Deshalb wurden für die Erklärung der quartalsweisen Veränderung der Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit neben den Anteilen der Langzeitarbeitslosen, die am Restart- und am Community-Programm⁷ teilgenommen haben, das Verhältnis der

Zahl der offenen Stellen zur Zahl der Arbeitslosen und die Verbleibrate in der Arbeitslosigkeit bis zum Beginn der betreffenden Dauerkategorie sowie eine Trendvariable verwendet. Die Verbleibrate soll das unterschiedliche Ausmaß der Populationsheterogenität in den verschiedenen Zeitperioden erfassen. Die Aufnahme der Abgangsrate aus der Vorperiode in der betreffenden Dauerkategorie weist das geschätzte Modell als partielles Anpassungsmodell aus, das auf Autokorrelation getestet wurde⁸.

Tabelle 3: Determinanten der Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit in Großbritannien, 1979-1988 (Quartalsdaten) – Männer

Dauerkategorie (Quartale)	Offene Stellen/Arbeitslose	Verbleibrate	Abgangsrate der Vorperiode	Trend	Anteil der Langzeitarbeitslosen im Community-Restart Programm	R ²	
0-1	0.125 (1.76)	-0.406 (1.19)	-0.814** (5.17)	0.692 (1.02)	0.215 (0.21)	-0.256* (2.29)	0.552
1-2	0.141* (2.02)	-0.231 (1.28)	-1.083** (8.63)	-0.318 (0.43)	-0.448 (0.41)	0.119 (1.04)	0.737
2-3	0.205** (3.05)	0.204 (1.84)	-0.968** (8.36)	-0.599 (0.82)	0.142 (0.13)	0.212 (1.83)	0.635
3-4	0.088 (1.83)	0.031 (0.35)	-0.856** (6.13)	-1.668** (2.89)	0.507 (0.60)	0.164 (1.78)	0.541
4+	0.193 (1.39)	0.187 (1.00)	-0.954** (6.24)	-2.059 (1.16)	1.063 (0.47)	0.542* (2.14)	0.714

Bemerkungen: Absolute t-Werte in Klammern. Beim zweiseitigen Test zum Niveau von $\alpha = 0.05$ (0.01) sind die mit * (***) gekennzeichneten Koeffizienten von Null verschieden. Der Lagrange-Multiplikator-Test führt zur Ablehnung der Hypothese der Autokorrelation. Der Wert der Teststatistik beträgt 3.59 ($\chi^2(4) = 9.48$).

Quelle: Eigene Berechnungen.

In der Tabelle 3 sind die Ergebnisse für die dauerspezifischen Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit wiedergegeben. Der Einfluß des Anteils der Langzeitarbeitslosen, die am Community-Programm teilgenommen haben, auf die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit ist statistisch nicht nachweisbar. Haskel und Jackman (1988) haben auf die Begrenzung dieses Programms auf bestimmte Altersgruppen hingewiesen. Dagegen ist der Einfluß des Restart-Programms, wiederum gemessen als Anteil der Langzeitarbeitslosen, die an diesem Programm teilgenommen haben, bei einem Signifikanzniveau von 5% gesichert. Für die Arbeitslosen, die mindestens ein Jahr arbeitslos waren, weist der Regressionskoeffizient einen Wert von 0,54 auf. Das heißt, daß die Erhöhung des Anteils der Restart-Teilnehmer unter den Langzeitarbeitslosen um einen Prozentpunkt die Abgangsrate aus der Langzeitarbeitslosigkeit um etwa einen halben Prozentpunkt erhöht. Anders ausgedrückt bedeutet es, daß die Erhöhung des Anteils der Restart-Teilnehmer von 40% auf 80% an den Langzeitarbeitslosen die Abgangsrate aus der Langzeitarbeitslosigkeit um etwa 20 Prozentpunkte erhöht hätte.

Hingewiesen werden sollte aber auch auf den signifikant negativen Einfluß des Anteils der Langzeitarbeitslosen, die am Restart-Programm teilgenommen haben, auf die Abgangsrate der Gruppe von Arbeitslosen, die eine bishe-

⁸ Vgl. Krämer und Sonnberger (1986) insbesondere S. 27-29 für die Durchführung eines Lagrange-Multiplikator-Tests auf Autokorrelation in dynamischen Regressionsmodellen.

rige Dauer der Arbeitslosigkeit von maximal 3 Monate aufweisen. Dies bedeutet, daß ein Rotationseffekt eingetreten ist: Arbeitslose mit kürzerer Dauer der Arbeitslosigkeit haben es schwerer, einen Arbeitsplatz zu finden, wenn in Beratungsgesprächen Druck auf Arbeitslose mit längerer Dauer der Arbeitslosigkeit ausgeübt wird, ihre Suche nach einem Arbeitsplatz zu intensivieren. Dieser Rotationseffekt ist aber nicht als besonders schwerwiegender Nachteil des Restart-Programms anzusehen, weil die Abgangsrate aus der Langzeitarbeitslosigkeit wesentlich niedriger ist als die aus der Kurzarbeitslosigkeit, wie Haskel und Jackman (1987, S. 34) gezeigt haben.

4.2 Veränderungen der Lohnstruktur

In Abschnitt 2 wurde aufgrund der dargestellten segmentationstheoretischen Überlegungen die These formuliert, daß mit dem Restart-Programm die Beschäftigung auf Arbeitsplätzen mit vergleichsweise niedriger Produktivität gefördert wurde. Um zu untersuchen, wie sich die Beschäftigung auf Niedriglohnarbeitsplätzen entwickelt hat, kann der New Earnings Survey als Datenquelle dienen. Die Ergebnisse dieser Stichprobenerhebung sind in der Tabelle 4 dargestellt. Zunächst widerspricht es der aufgestellten These, daß der Arbeiteranteil an den Beschäftigten zwischen 1985 und 1990 kontinuierlich gesunken ist. Allerdings sind die (inflationsbereinigten) durchschnittlichen Bruttolöhne von Arbeitern weniger gestiegen als die (ebenfalls inflationsbereinigten) durchschnittlichen Bruttogehälter von Angestellten, die Differenz hat absolut und relativ gesehen zwischen 1985 und 1990 zugenommen. Das bedeutet, daß unter den Arbeitern die Gruppe mit niedrigem Einkommen größer geworden ist. Die Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit aufgrund des Restart-Programms, die sich bei den Schätzergebnissen für die Inflow-Outflow Analyse gezeigt hat, kann deshalb auf die Arbeitsaufnahme von Langzeitarbeitslosen im sekundären Arbeitsmarktsegment zurückgeführt werden.

Tabelle 4: Bruttostundenverdienste von Arbeitern und Angestellten und ihre Differenz in Großbritannien (in Pence) und Anteile der Arbeiter an den Beschäftigten

Jahr	(1)	(2)	Differenz zwischen		Anteil der Arbeiter an den Beschäftigten
	Arbeiter (manuals)	Angestellte (non-manuals)	absolut	relativ	
1985	468.9	592.8	223.9	0.38	0.56
1986	380.8	625.8	245.0	0.39	0.55
1987	396.7	666.6	269.9	0.40	0.54
1988	403.6	700.0	296.4	0.43	0.54
1989	404.7	715.3	310.6	0.43	0.53
1990	403.3	715.4	312.1	0.44	0.52

Quelle: New Earnings Survey

Bemerkung: Die Bruttolöhne und -gehälter werden mit dem Verbraucherpreisindex deflationiert.

5 Schlußbemerkungen

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Großbritannien und in den alten Bundesländern war in den 70er und 80er Jahren durchaus vergleichbar. Allerdings wurde bei der Zahl der Arbeitslosen in Großbritannien der Gipfel später erreicht und wesentlich schneller verlassen als in den alten Bundesländern. Zum Abbau der Arbeitslosigkeit in Großbritannien hat das Restart-Programm wesentlich beigetragen. Dabei wurden zuletzt alle länger als 6 Monate arbeits-

los gemeldeten Personen zu Beratungsgesprächen eingeladen, die die Motivation verbessern, auf Möglichkeiten der Hilfe durch andere Institutionen hinweisen und die Verfügbarkeit überprüfen sollten.

Der Druck auf die Arbeitslosen mit längerer Dauer der Arbeitslosigkeit, ihre Suche nach einem Arbeitsplatz zu intensivieren, führt dazu, daß ihr Reservationslohnsatz sinkt und sie bereit sind, schlechter bezahlte Arbeitsplätze im sekundären Arbeitsmarktsegment anzunehmen. Die Arbeitslosen verbleiben also nicht länger in einer Art „Warteposition“ und suchen nicht mehr überwiegend Arbeitsplätze im primären Arbeitsmarktsegment.

Um zu untersuchen, ob das Restart-Programm die Reintegration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt fördert, wurde der Einfluß dieses Programms auf die Abgangsrate aus der Arbeitslosigkeit untersucht. Dabei wurde die Wirksamkeit des Programms vor dem Hintergrund der sonst eingetretenen Entwicklung (andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Arbeitslosenquote, Offene-Stellen-Quote, trendmäßige Entwicklung und Populationsheterogenität) beurteilt. Empirisch zeigt sich, daß die Erhöhung des Anteils der Restart-Teilnehmer unter den Langzeitarbeitslosen um einen Prozentpunkt die Abgangsrate aus der Langzeitarbeitslosigkeit um etwa einen halben Prozentpunkt erhöht. Weiterhin zeigen die Ergebnisse des New Earnings Survey, daß eine Konzentration des Beschäftigungswachstums im Zeitraum 1985 bis 1990 auf Niedriglohn-Arbeitsplätze erfolgte. Die Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit aufgrund des Restart-Programms kann deshalb auf die Arbeitsaufnahme von Langzeitarbeitslosen im sekundären Arbeitsmarktsegment zurückgeführt werden.

Abschließend soll die Übertragbarkeit der mit dem Restart-Programm in Großbritannien gewonnenen Erfahrungen auf den deutschen Arbeitsmarkt angesprochen werden. Die Unterschiede hinsichtlich der wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen in beiden Ländern wurden schon in der Einleitung zu diesem Beitrag hervorgehoben. Weiterhin sind in dem untersuchten Zeitraum erstmals 1989 in Großbritannien qualifizierende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Teilnehmer ohne Altersbegrenzung eingeführt worden. Das Employment Training Programme hat

zu diesem Zeitpunkt das Community-Programm ersetzt. Für die 80er Jahre kann man dagegen für die Bundesrepublik Deutschland von einem regelrechten Qualifizierungsboom mit jährlichen Teilnehmerzahlen in Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen zwischen 201000 im Jahre 1982 und 361000 im Jahre 1988 sprechen. Die Grundlage dafür bildet das deutsche Arbeitsförderungsgesetz. Vor diesem Hintergrund sollte der durch das Restart-Programm erreichte Rückgang der Arbeitslosenzahl in Großbritannien gesehen werden.

Literaturverzeichnis

- Blien, U. (1986): Unternehmensverhalten und Arbeitsmarktstruktur: Eine Systematik und Kritik wichtiger Beiträge zur Arbeitsmarkttheorie. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 103
- Burda, M. C. (1988): „Wait unemployment“ in Europe. In: Economic Policy 7, S. 393-425
- Department of Employment (1988): Employment for the 1990s. London
- Dickens, W. T./Lang, K. (1988): The reemergence of segmented labor market theory. In: American Economic Review 78, S. 129-134
- Fröhlich, H.-P./Schnabel, Ch. (1990): Das Thatcher-Jahrzehnt: Eine wirtschaftspolitische Bilanz. Köln
- Haskel, J./Jackman, R. (1987): Long-term unemployment and special employment measures in Britain. Discussion Paper No 297, Centre for Labour Economics, London School of Economics
- van de Klundert, Th. (1990): On socioeconomic causes of „wait unemployment“. In: European Economic Review 34, S. 1023-1039
- Krämer, W./Sonnberger, H. (1986): The Linear Regression Model under Test. Heidelberg/Wien
- Schmid, G. (1989): Modell Schweden ein Vorbild? Licht und Schattenseiten der schwedischen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. In: MittAB 1, S. 75-84
- Werner, H. (1987): Die Erfassung der eingeschriebenen Arbeitslosen in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft. In: MittAB 2, S. 235-242