

# **Management sozialer Risiken durch Übergangsmärkte**

**Günther Schmid**

**Vortrag zum**

**IAB-Kontaktseminar „Arbeitsmarktpolitik,  
Erwerbsverläufe und Strukturwandel“**

**am WZB**

**Berlin, 24. bis 27. November 2003**

# Zielsetzung und Fragen

1. Was heißt „Management sozialer Risiken“, und was sind die neuen Risiken?
2. Was sind die Instrumente und normativen Grundlagen des Risikomanagements?
3. Was ist der mögliche Beitrag von Übergangsarbeitsmärkten zum Risikomanagement?

# Die unterschiedliche Wahrnehmung von Risiken: Chancen und Gefahren

„In der Vergangenheit war selbst die Zukunft besser.“

(Karl Valentin)

„The revolutionary idea that defines the boundary between modern times and the past is the mastery of risk: the notion that the future is more than a whim of the gods and that men and women are not passive before nature. Until human beings discovered a way across that boundary, the future was a mirror of the past or the murky domain of oracles and soothsayers who held a monopoly over knowledge of anticipated events.“

(Peter L. Bernstein, *Against the Gods. The Remarkable Story of Risk*, 1996, p.1)

# Von der Notwendigkeit des richtigen „Framing“

- Kahnemann: „Framing“ bedeutet, dass Entscheidungen stark von der Beschreibung und Interpretation des Entscheidungsproblems abhängig sind
- Beispiel: „Wallstreet Game“ versus „Community Game“
- Bietet „Risikomanagement“ das richtige Framing?

# Die Bedeutung der Rahmung: „Managements sozialer Risiken“

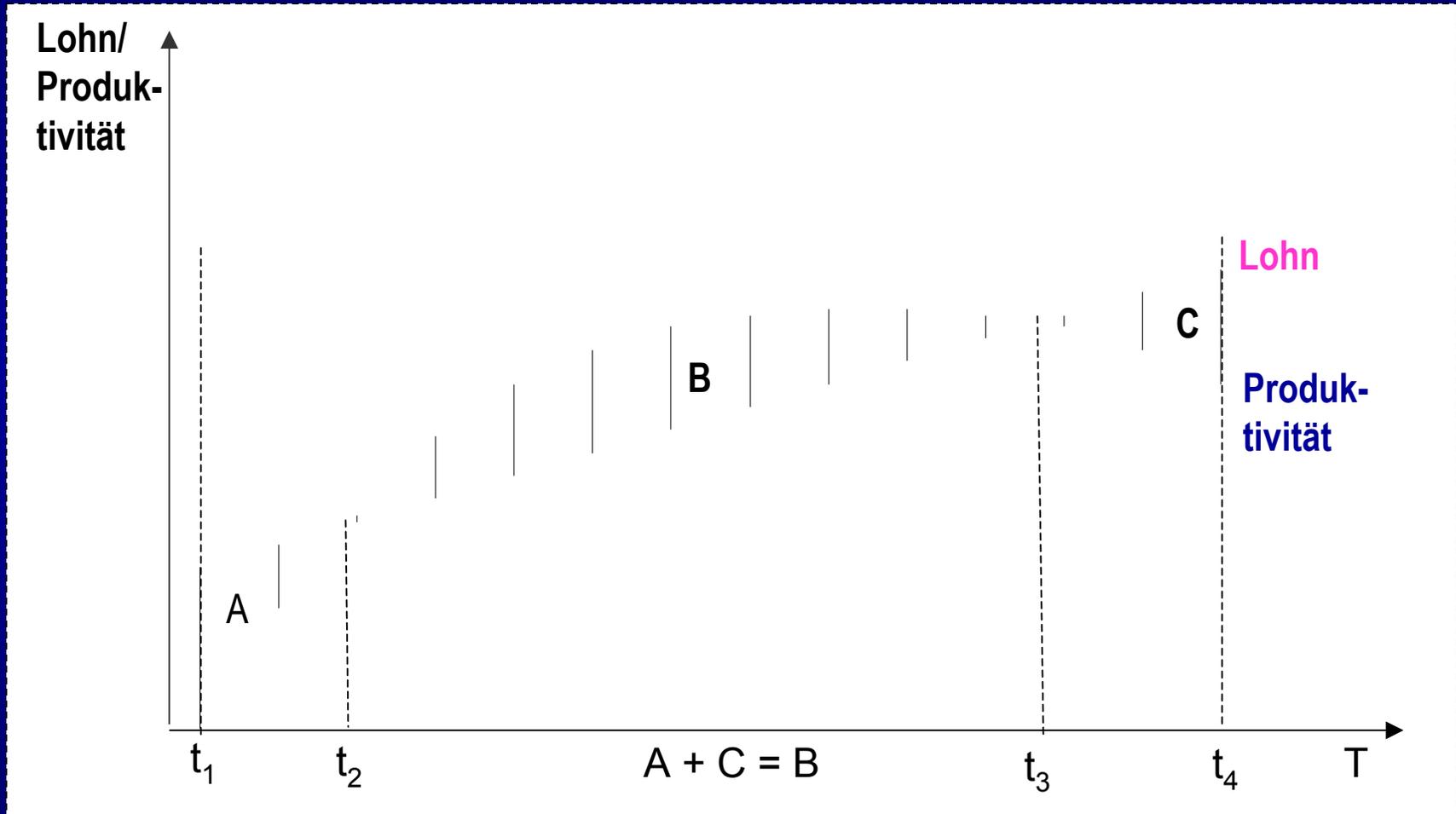
	<u>analytisch</u>	<u>normativ</u>
Managen	zu etwas beauftragt sein	für etwas verantwortlich sein
Sozial	Entscheidungseinheit (Staat, Unternehmen, Familie u. Individuum)	wem steht was unter welchen gesellschaftlich durchsetzbaren Regeln zu
Risiko	berechnete Ungewissheit	Gefahr und Chance

# Typologie und Dynamik sozialer Risiken

	Alte	Neue	Versichert?
<b>Klassenrisiken</b>	Bauarbeiter, Stahl- und Bergbauarbeiter, traditionelle Industriearbeiter/innen versus Beamte, Angestellte	gering Qualifizierte, ältere Facharbeiter, atypisch beschäftigte junge Erwachsene im Alter von 20-34	Erosion interner Arbeitsmärkte als Versicherung; Nichtdeckung der Risiken atypisch Beschäftigter
<b>Lebenslauf-Risiken</b>	Erwerbsunfähigkeit durch Unfälle, Krankheiten, Altern etc; Wirtschaftskrisen (,externe Risiken‘)	Instabile Karrieren durch Scheidung, Änderung der Präferenzen etc, gepresste Karrieren, (,interne Risiken‘)	Erosion der Familie als Versicherung, Mangel an flexiblen, am Lebenslauf orientierten Sicherungssystemen
<b>Generations-Risiken</b>	,Vererbte Risiken‘ infolge sozialer, ethnischer oder regionaler Herkunft	Alterung der Gesellschaft; ,PISA-Schock‘; steigender Wettbewerb infolge EU-Erweiterung und Globalisierung	Ende Generationen-Gleichgewicht; Mangel an intergenerationalen wie transnationalen Sicherungssystemen

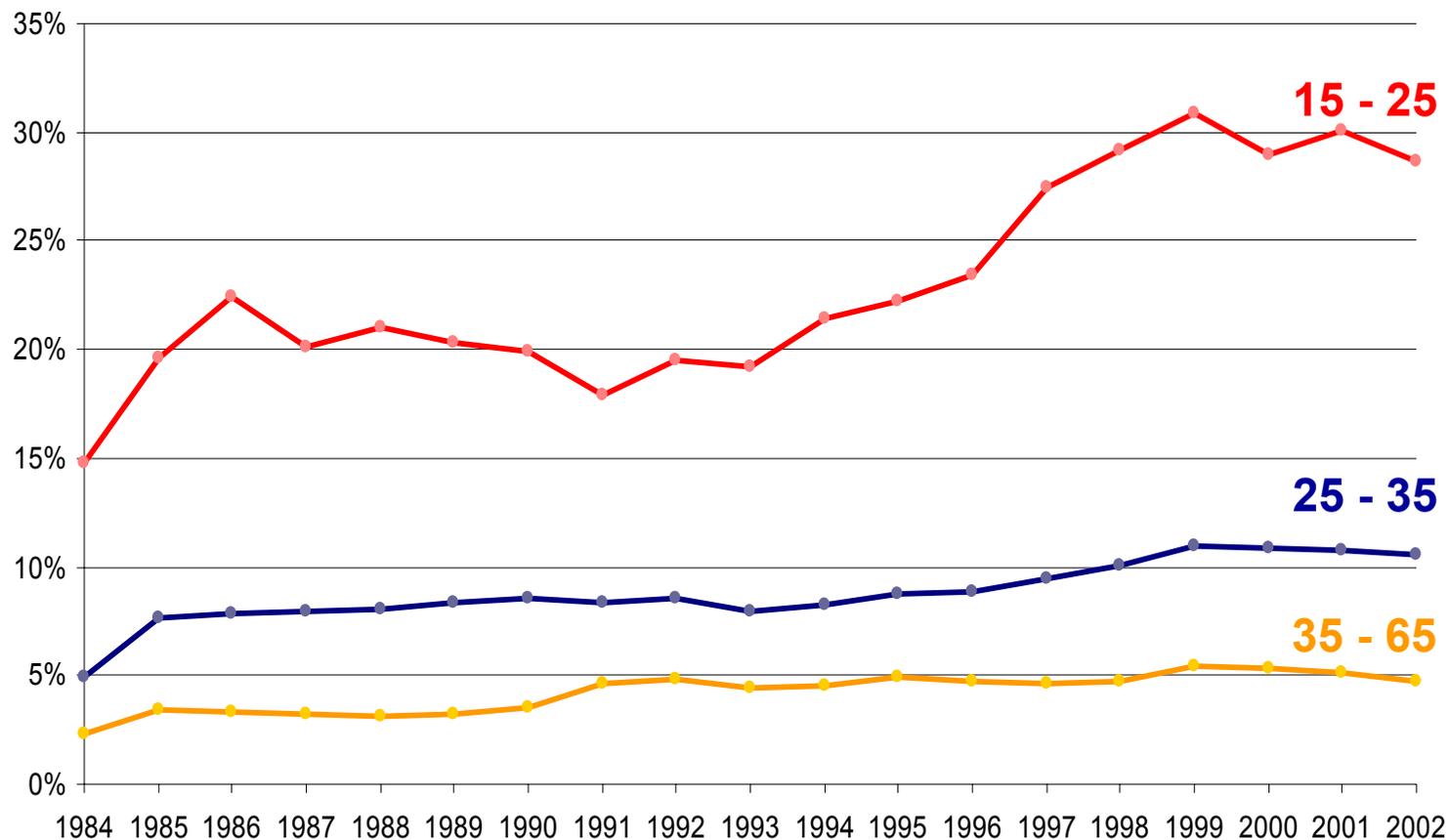
Quelle: Klassifikation von Esping-Andersen; erweitert und umformuliert von Günther Schmid

# Die Lohn- und Beschäftigungsversicherung in internen Arbeitsmärkten



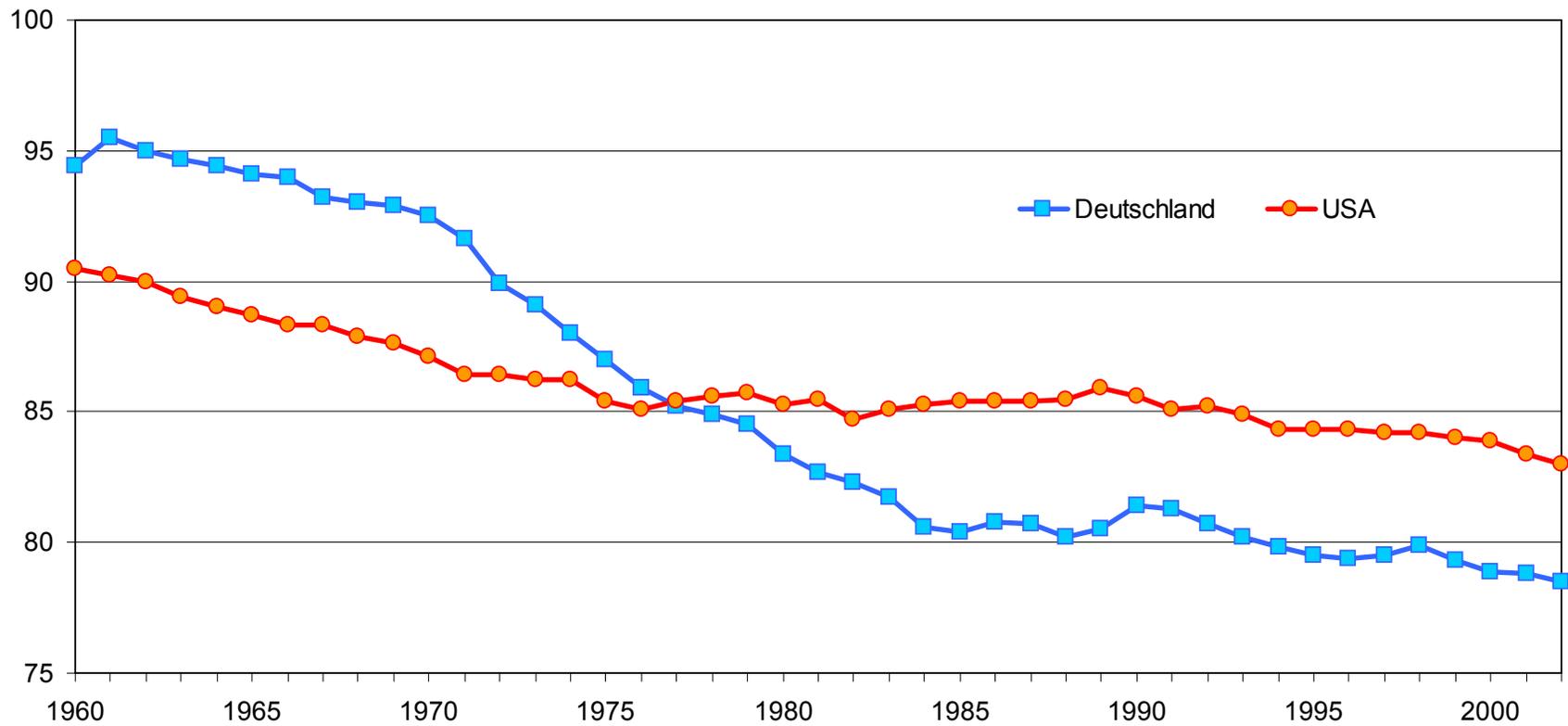
Quelle: Bénédicte Galtier and Jérôme Gautié (2002): Flexibility, Stability and the Interaction Between Employment Protection and Labour Market Policies in France, in: P. Auer and S. Cazes (eds.), Employment Stability in an age of Flexibility, Geneva (ILO), 146.

# Abhängige Erwerbstätige nach Befristung und Alter 1984 bis 2002 (ohne Auszubildende)

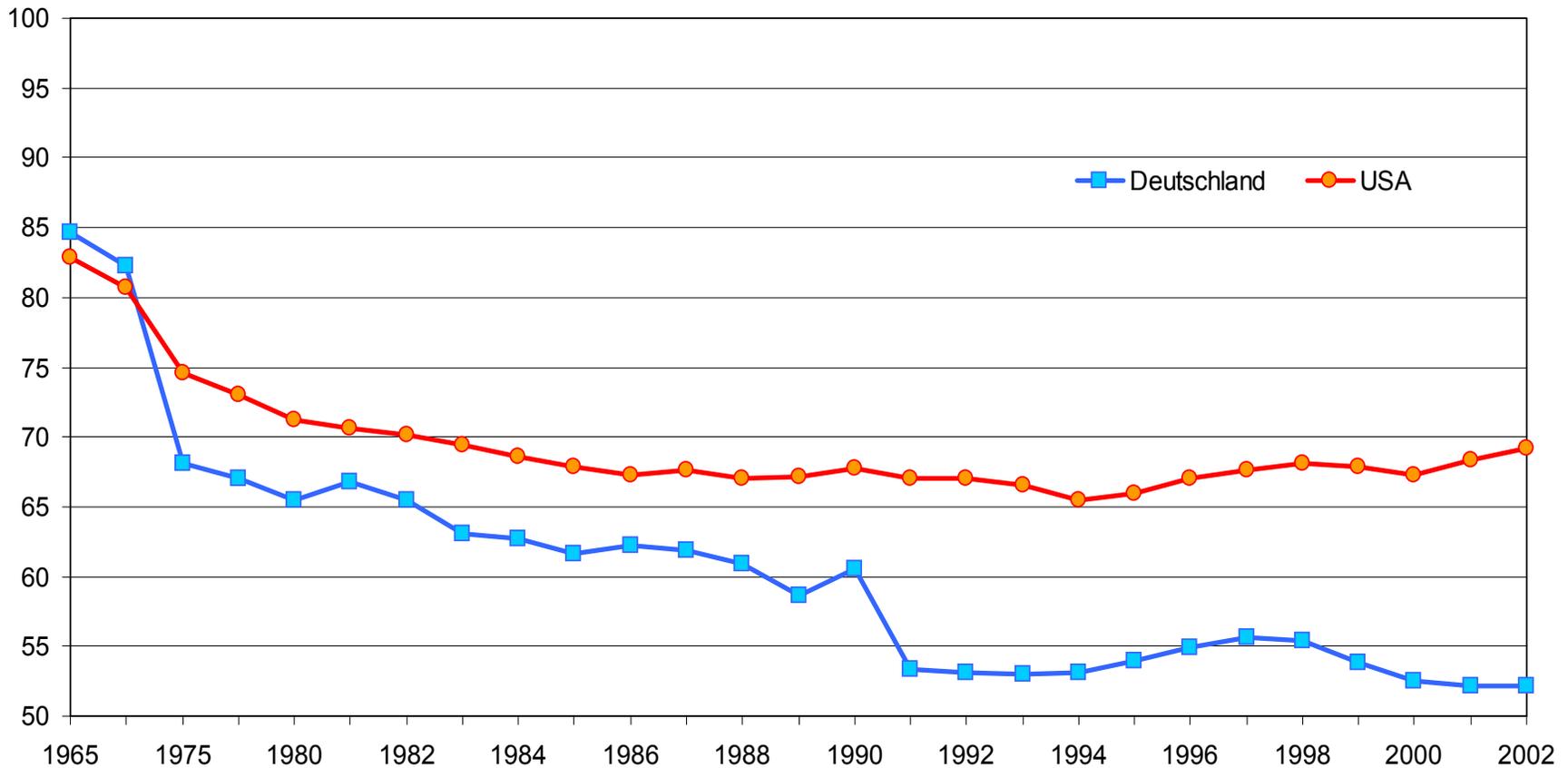


# Drastische Verminderung des Erwerbsangebots

## Erwerbsquoten Männer in den USA und Deutschland 1960-2002

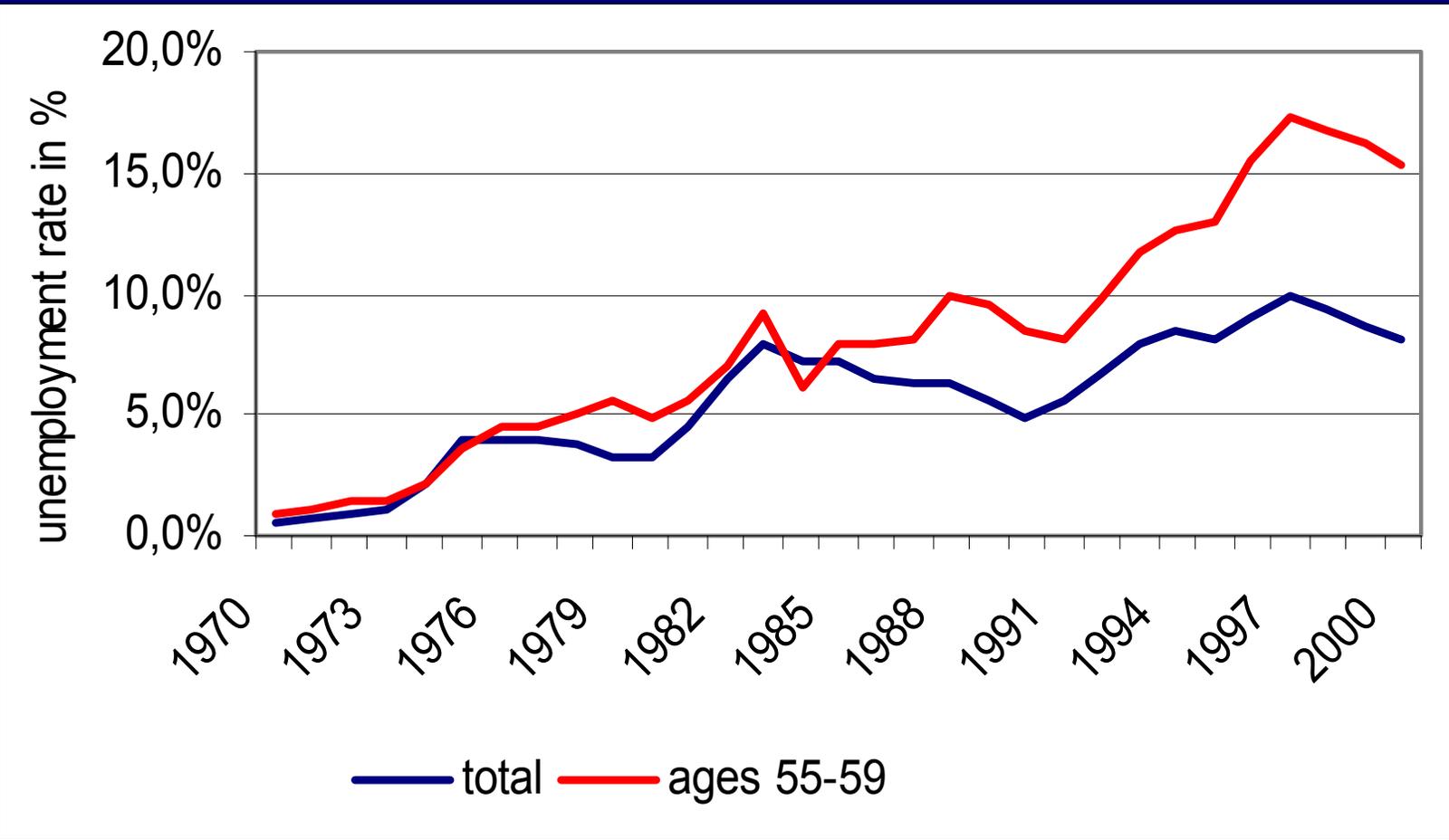


# Erwerbsquote der Männer in den USA und Deutschland im Alter von 55-64 Jahren, 1960 - 2002



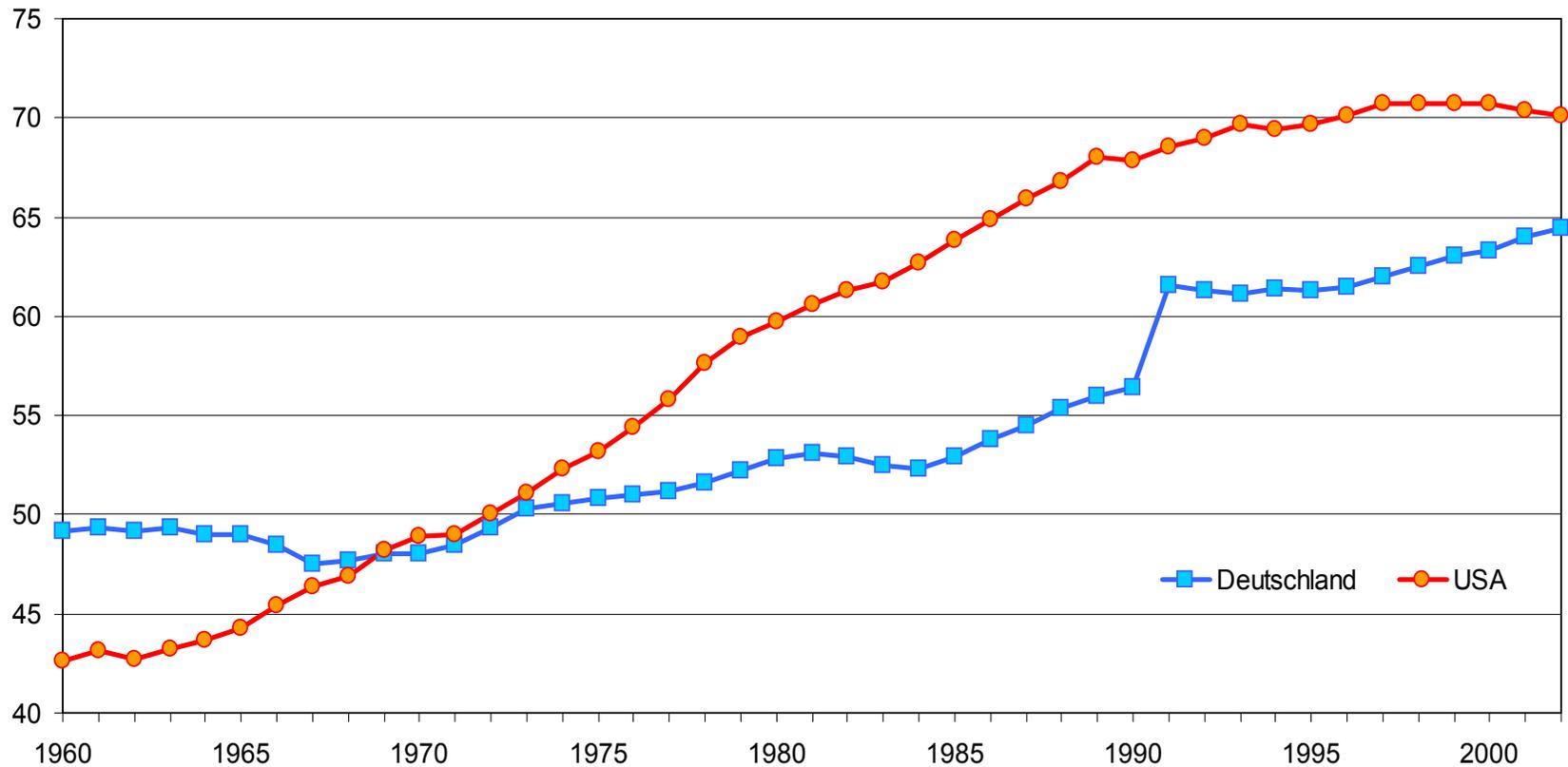
# Instrumentalisierung der Arbeitslosenversicherung

## Arbeitslosenquote von Älteren (55-59) in Deutschland, 1970 – 2000



# Unvollendete Gleichberechtigung der Frauen

## Erwerbsquoten von Frauen in den USA und Deutschland, 1960-2002



# Instrumente der Risikoanalyse

**Die Berechnung von Risiken durch Häufigkeiten ist treffender als die Angabe von Wahrscheinlichkeiten**

(Gerd Gigerenzer, *Reckoning With Risk. Learning to Live with Uncertainty*, Penguin 2002)

# Beispiel für Häufigkeiten von Übergangsrisiken am Arbeitsmarkt (EU14)

- Knapp die Hälfte (>43 %) der Beschäftigten in 1996, die 1997 arbeitslos wurden, war 1998 wieder beschäftigt
- Weniger als ein Viertel der Arbeitslosen in 1996 und in 1997 war 1998 wieder beschäftigt
- Weniger als ein Fünftel der in 1996 schon Langzeitarbeitslosen war 1998 wieder beschäftigt

In anderen Worten:

- In der zweiten Hälfte der neunziger Jahre waren mehr als vier Fünftel (>80 %) der mehr als drei Jahre Arbeitslosen vom Risiko des sozialen Ausschlusses bedroht

(Quelle: Employment in Europe 2002)

# Anreicherung von Häufigkeiten mit handlungsrelevanten Informationen (EU09)

- 4,6% in Jobs ohne Qualifizierungsmöglichkeiten wurden (97-98) arbeitslos; Risiko der gering Qualifizierten in solchen Jobs bedeutend höher (5,5%) als das der hoch Qualifizierten (3%)
- 1,6% in Jobs mit Qualifizierungsmöglichkeiten wurden (97-98) arbeitslos; das Risiko der gering Qualifizierten in solchen Jobs nicht höher (1,86%) als das der hoch Qualifizierten (1,93%).

## Fazit:

Die Ausstattung von gering qualifizierten Beschäftigten mit Möglichkeiten der Qualifizierung am Arbeitsplatz mindert das Risiko der Arbeitslosigkeit

(Quelle: Beschäftigung in Europa 2002, Kapitel 3)

# Anreicherung handlungsrelevanter Informationen mit Ergebnissen (EU14)

- Die jährliche Produktivitätssteigerung (in 1995-2001) korreliert stark mit der Teilnahmerate an betrieblicher Weiterbildung
- In Deutschland induziert 1% Steigerung der Partizipation in Weiterbildung 0,3% Steigerung der Produktivität
- Objektive Jobqualität korreliert stark mit selbst berichteter Jobzufriedenheit, die weitere Produktivitätssteigerung auslöst

Fazit: Qualifizierung reduziert Risiko des Übergangs in Arbeitslosigkeit, Übergänge in gering qualifizierte Jobs mit Qualifizierungsmöglichkeiten reduzieren Arbeitslosigkeit

# Formulierung strategischer Beschäftigungsziele auf der Basis der Risikoanalyse (EU15)

Status zum Zeitpunkt t (1998)

Status zum Zeitpunkt (t-1)	Inaktiv	Arbeitslos	Gering qualifizierte Tätigkeit	Hoch qualifizierte Tätigkeit
Inaktiv	<b>87,5</b>	<b>5,0</b>	<b>5,0</b>	<b>2,5</b>
Arbeitslos	<b>17,5</b>	<b>52,5</b>	<b>20,0</b>	<b>10,0</b>
Gering qualifizierte Tätigkeit	<b>7,5</b>	<b>12,5</b>	<b>50,0</b>	<b>30,0</b>
Hoch qualifizierte Tätigkeit	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>5,0</b>	<b>90,0</b>

Quelle: Beschäftigung in Europa, 2002, S. 102

# Hauptströmungen der Gleichheits- und Gerechtigkeitsdebatte (I)

- **Wohlfahrtsgleichheit**
  - > Nutzenmaximierung, solange niemand schlechter steht
- **Ressourcengleichheit**
  - > Maximierung der Chancengleichheit
  - **Rawls** (Vertragstheorie)  
Differenzprinzip (Maximin-Strategie)
  - **Dworkin** (ethische Theorie)

# Wohlfahrtstheorie und Gerechtigkeitstheorie: Ein einfaches Rechenbeispiel

Ausgangspunkt der Verteilung:

Durchschnitt 1000, niedrigstes Quintil 200, höchstes 2000,  
Relation 1:10

Entwicklung der Wohlfahrt und Verteilung:

- Durchschnitt 1500, niedrigstes Quintil 200, höchstes 3000,  
Relation 1:15 (für die Wohlfahrtstheoretiker, aber nicht für  
Rawls akzeptabel)
- Durchschnitt 1200, niedrigstes Quintil 300, höchstes 2000,  
Relation 1:7 (für Rawls, aber nicht für die  
Wohlfahrtstheoretiker akzeptabel)

# Hauptströmungen der Gleichheits- und Gerechtigkeitsdebatte (II)

## Ressourcengleichheit und Maximierung der Chancengleichheit:

- **Rawls (ethisch insensitive Vertragstheorie)**  
Differenz-Prinzip (Maximin-Strategie)
- **Dworkin (ethisch sensitive Vertragstheorie)**  
Verantwortungsethik (Rechte und Pflichten, periodische Umverteilung der Ressourcen)

# Hauptströmungen der Gleichheits- und Gerechtigkeitsdebatte (III)

- **Rawls (ethisch insensitive Vertragstheorie)**  
Differenz-Prinzip (Maximin-Strategie)
- **Dworkin (ethisch sensitive Vertragstheorie)**  
Verantwortungsethik (Rechte und Pflichten, periodische Umverteilung, hypothetische Versicherung)
- **Sen (Ermächtigung durch Fähigkeiten)**  
Ausstattung mit 'gleichen' Ressourcen im Hinblick auf die Fähigkeit, ein Leben nach eigenen Vorstellungen führen zu können (Variabilität der Lebensstile)

# Idealtypen des Managements sozialer Risiken I

## Zuständige Akteure des Risikomanagements

		Individuum	Gesellschaft
Ursache der Risiken	Wahl	I. Individuelle Verantwortung	II. Chancengleichheit durch Bürgerrechte
	Umstände	III. Aktivierung: Vorbeugung, Mobilität u.a.	IV. Solidarische Umverteilung der Ressourcen

# Idealtypen des Managements sozialer Risiken II

## Zuständige Akteure des Risikomanagements

		Individuum	Gesellschaft
Ursache der Risiken	Wahl	I. Individuelle Verantwortung	II. Chancengleichheit durch Bürgerrechte
	Umstände	III. Aktivierung: Vorbeugung, Mobilität u.a.	IV. Solidarische Umverteilung und öffentliche Verantwortung

# Neue Techniken des Risikomanagements

„The principles of financial management can now be expanded to include society as a whole.“

(Robert Shiller (2003), The New Financial Order, 2)

- Das Prinzip des Poolens
- Swap-Kontrakte zur Sicherung stetiger Einkommensströme?
- Erweiterung oder Ergänzung der Arbeitslosenversicherung durch Elemente einer Beschäftigungsversicherung

# Psychologie des Risikoverhaltens

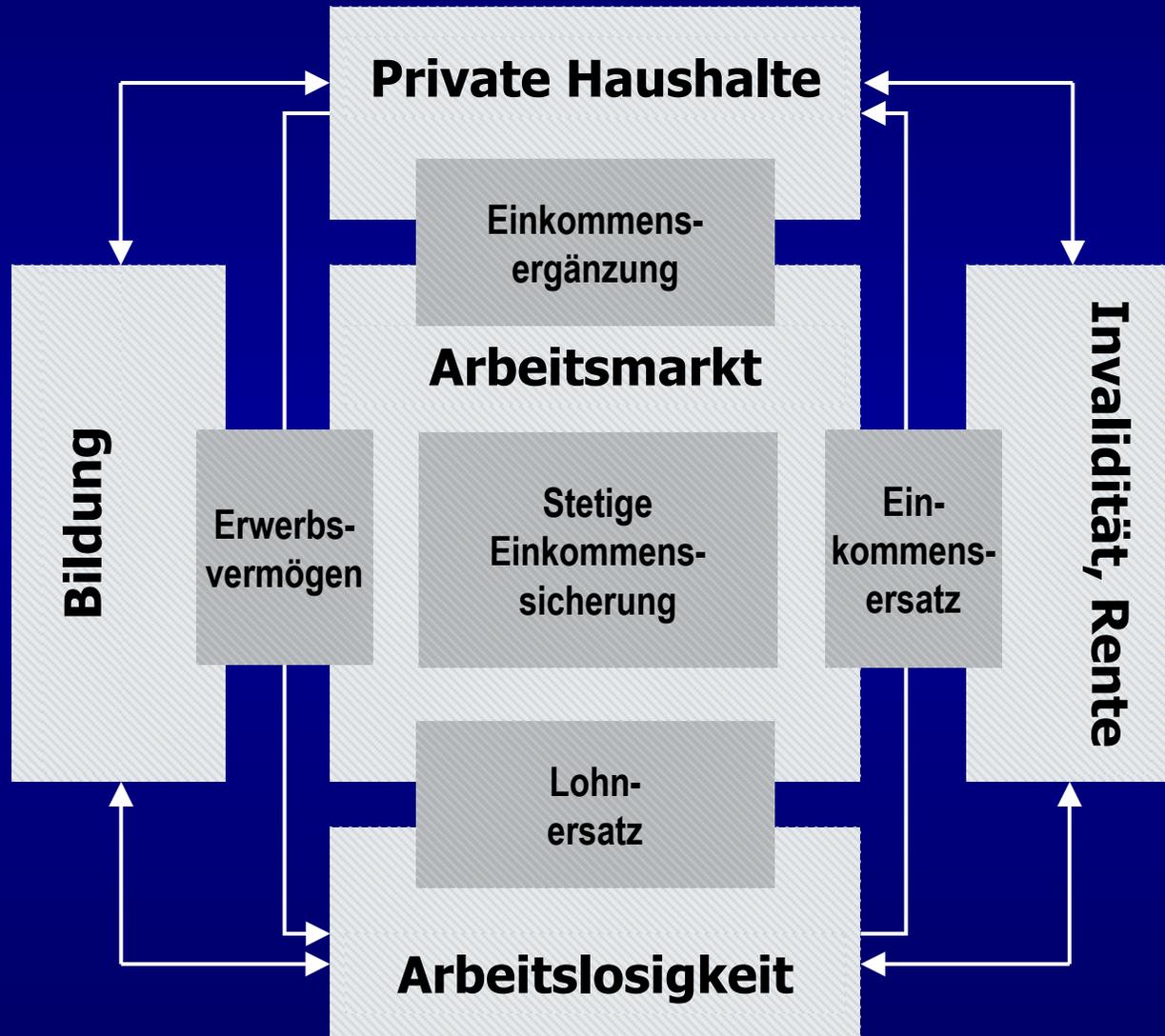
Gesetze von Kahnemann und Tversky:

- Risikoaversion, um Gewinne zu sichern
- Risikofreude auf Kosten sicherer Gewinne
- Unterschätzung großer Risiken in der Ferne
- Überschätzung trivialer Risiken in der Nähe

# Prinzipien von Übergangsmärkten

- zeitlich: Präventive Anpassung an Veränderungen, Beschleunigung der Vermittlung, Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit unter allen Umständen
- sachlich: Flexibilität durch Übergänge (Brücken) zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen oder Kombinationen derselben oder Variation von Arbeitszeiten
- sozial: Sicherung aller Einkommensrisiken (nicht nur bei Arbeitslosigkeit) möglichst durch Lohnergänzungsleistungen, sowie Bildungs- und Zeitkonten, notfalls Lohnersatz
- rechtlich: Sicherung von Rechtsansprüchen auf Übergänge während des Erwerbsverlaufs

# Risikotypen von Übergangsmärkten



# Management des Risikos: Verlust des Erwerbsvermögens

- Effektive und interaktive Prognosesysteme
- Transformation von Arbeitslosengeldansprüchen in Bildungsgutscheine
- Lehrlingssysteme auch für Erwachsene (vor allem für sonst Langzeitarbeitslose)
- Großzügige Bürgerrechte auf Weiterbildungszeiten
- Investitionslöhne zum Aufbau von kollektivvertraglicher Weiterbildungskonten (Beispiel Textil)
- (subventionierte) Lern- und Bildungskonten
- (subventionierte) private Berufsversicherungen

# Management des Risikos stark schwankender Lohneinkommen im Erwerbsverlauf (stetige Einkommenssicherung)

- Übergangsgeld bei zwischenzeitlicher Teilzeitarbeit
- Recht auf befristete Teilzeitarbeit
- Tarifkorridore als Spielraum für  
beschäftigungssichernde Betriebsvereinbarungen
- **Mobilitätsversicherungen, z.B. das österreichische  
Abfertigungsrecht, anstelle rigider Kündigungsschutz**
- Private oder kollektivvertragliche Lohn- und  
Karriereversicherungen

# Management des Einkommensausfallrisikos bei Elternschaft, häuslicher Pflege etc.:

(Einkommensergänzung)

- Öffentliche oder subventionierte private Kinderbetreuung plus Ganztagschulen
- Lohnergänzungsleistungen für Alleinerziehende
- (Aushandlungs-) Recht auf familienbedingte Variation der Arbeitszeiten
- Individuelle Besteuerung und geschlechterneutrale Versicherungsprämien

# Management der Einkommensrisiken bei (drohender) Arbeitslosigkeit: Lohnersatzleistungen

- Übergangs-Ersatzleistungen:
  - ‚Lay-off‘, ‚Recall‘
  - Kurzarbeitergeld
- Job-to-Job Versicherung:
  - Übergangsagenturen (z.B. Arbeitsstiftungen, PSA)
  - arbeitsplatzbezogene Personalberatung
- Lohnversicherungen:
  - ‚Zwischenverdienst‘ Schweiz, D, USA
  - Überbrückungsgeld und Ich-AG
  - Lohnversicherungsfonds durch Kollektivverträge (z.B. IG-Metall Niedersachsen)
  - private Lohnversicherungen

# Management des Einkommensrisikos im Alter

- Institutionalisierung von Brückenbeschäftigung für leistungsgeminderte Ältere, z.B. durch (subventionierte) integrierte geschützte Arbeitsplätze
- **Flexible Rentenanwartschaften**
- Gesetzliche Anreize für verzögerten Renteneintritt
- gestufte Arbeitszeitverkürzung bei Lohnausgleich durch explizite Kollektivverträge (Beispiel Debis-Tarifvertrag)

# Zusammenfassung I

1. Was heißt „Management sozialer Risiken“, und was sind die neuen sozialen Risiken?
  - Paradigmenwechsel der Sichtweise: soziale Risiken sind bewusst gestaltbar, bedürfen aber einer neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat, Betrieben und Familie
  - Unter den neuen Risiken sind zunehmend ‚interne‘ oder ‚gemachte‘ Risiken, die sich aus der Interaktion individueller Lebensplanungen von Männern und Frauen in Reaktion auf der Wandel der Arbeit und der Arbeitsorganisation ergeben

# Zusammenfassung (II)

## 2. Was sind die Instrumente und normativen Grundlagen des Risikomanagements?

- Voraussetzung sind wesentlich präzisere Schätzungen der Arbeitslosigkeits- und Einkommensrisiken im Erwerbsverlauf und bei Übergängen zwischen verschiedenen Erwerbsstadien, vorzugsweise durch Angabe von Häufigkeiten, verknüpft mit sozialen Schichtungsmerkmalen, handlungsrelevanten und strategischen Informationen
- Normative Grundlage für die neue Verantwortungsteilung bietet vor allem der ethisch fundierte Ansatz der Ressourcengleichheit von Dworkin, verknüpft mit dem Kapazitätsansatz von Armatya Sen
- Die investive Komponente des Versicherungsprinzips ist stärker zu betonen, und staatliche Versicherungen können durch private und kollektivvertragliche Zusatzsicherungen ergänzt oder erweitert werden.

# Zusammenfassung (III)

## 3. Was ist der Beitrag der Übergangsarbeitsmärkte zum Management sozialer Risiken?

- Übergangsarbeitsmärkte zielen auf die Vereinbarkeit von Flexibilität und Sicherheit bei der Bewältigung kritischer Ereignisse im Lebensverlauf. Sie bieten Gelegenheitsstrukturen, um den Risiken präventiv vorzubeugen (z.B. Weiterbildung), sie zu mildern (z.B. Lohnversicherung oder Lohnergänzung), oder mit ihnen erfolgreich umzugehen (z.B. mit Hilfe effektiver Beratungs- und Vermittlungsleistungen oder Transferagenturen).
- Wie Arbeit muss sich auch die Bereitschaft zu Übergängen lohnen. Flexibilität und Mobilität auf Arbeitsmärkten haben positive externe Effekte und lösen die Verfestigung in „Insider“ und „Outsider“ Arbeitsmärkte auf. Arbeitsmarktpolitik erweitert sich so zur Politik der beschäftigungsfreundlichen Aktivierung von Schnittstellen: der Lohnpolitik (tarifliche Arbeitsmarktpolitik), der Bildungspolitik (Institutionalisierung des lebenslangen Lernens), der Familienpolitik (erwerbsfreundliche Infrastrukturen) und der Rentenpolitik (flexible Anwartschaften und Anreize zum ‚aktiven Altern‘).