

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

RKW, IAB

Beiträge zur Arbeitsmarktforschung.
Probleme der Regionalisierung von
Arbeitsmarktprojektionen. Diskussionsunterlagen aus
dem Arbeitskreis „Arbeitswirtschaftliche
Strukturprobleme“ des Rationalisierungs-Kuratoriums
der Deutschen Wirtschaft (RKW) e. V. und der
Bundesanstalt für Arbeit

3. Jg./1970

2

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>

Beiträge zur Arbeitsmarktforschung. Probleme der Regionalisierung von Arbeitsmarktprojektionen. Diskussionsunterlagen aus dem Arbeitskreis „Arbeitswirtschaftliche Strukturprobleme“ des Rationalisierungs- Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft (RKW) e. V. und der Bundesanstalt für Arbeit

Auf gemeinsame Initiative des Rationalisierungs-Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit wurde im November 1967 ein Arbeitskreis „Arbeitswirtschaftliche Strukturprobleme der Produktivitätsentwicklung“ gegründet. Dieser Arbeitskreis hat in seiner zweijährigen Zusammenarbeit das Ziel verfolgt, ein Gesamtkonzept für arbeitswirtschaftliche Strukturuntersuchungen zu entwickeln. In einer ersten Veröffentlichung (Sonderdruck aus Heft 5 der „Mitteilungen“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Dezember 1968) wurden Diskussionsbeiträge zur Definition und Problematik von Arbeitsmärkten vorgelegt. In der zweiten Phase standen Gesichtspunkte der Regionalisierung der Arbeitsmarktforschung im Vordergrund der Diskussion. Damit schließen die Erörterungen dieser Phase an den dritten Beitrag der ersten Veröffentlichung in Heft 5 an. Mit der hier vorgelegten Veröffentlichung, die aus dieser gemeinsam erarbeiteten Vorbemerkung und drei von Mitgliedern des Arbeitskreises verfaßten, jedoch gemeinsam diskutierten Einzelbeiträgen besteht, beendet der Arbeitskreis seine Zusammenarbeit in der bisherigen Form. Der Arbeitskreis hofft, daß diese Beiträge zur Intensivierung wie zur inneren Abstimmung in der Arbeitsmarktforschung beitragen.

Arbeitsmarktpolitik kann heute nur noch als integraler Bestandteil einer umfassenden und systematischen Politik zur *Beeinflussung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung* in einem gegebenen Zielsystem verstanden werden.

Dieses Verständnis bedeutet eine radikale Abkehr von der Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahrzehnte, die auf das Beheben der individuellen Begleiterscheinungen von Unterbeschäftigung ausgerichtet war und zudem lange in einem „sozialfürsorglichen“ Sinn verstanden wurde.

Gleichzeitig mit der Neuorientierung der Arbeitsmarktpolitik erleben wir das Hervortreten früher übersehener oder vernachlässigter anderer strukturpolitischer Zielsetzungen, wobei insbesondere die sektorale Strukturpolitik, die Betriebs- und Unternehmensgrößenpolitik, die regionale und die personelle Verteilungspolitik und die Bildungspolitik zu nennen sind. Diese neuen Kategorien sozialwissenschaftlicher Analysen und Modelle sind die Konsequenz der immer offenkundiger werdenden theoretischen und praktischen Unzulänglichkeit partiell-politischer Ansätze, beispielsweise der Verkehrs-, der Landwirtschafts- und der Mittelstandspolitik. Zwar ist die theoretische und empirische Fundierung der vielfältigen gegenseitigen Abhängigkeiten zwischen den Entwicklungen einzelner fachlich oder regional abgegrenzter Teilarbeitsmärkte und denen aller anderen Teilarbeitsmärkte noch ungenügend, doch kann davon ausgegangen werden, daß das Bestehen dieser Beziehungen heute in einem hohen Maße anerkannt wird; ausschließlich partielle Ansätze der Forschung wie der Politik, ohne Einordnung in ein Gesamtkonzept, scheinen nicht mehr vertretbar. Dasselbe gilt für die Betrachtungen unter sektoralen, regionalen oder anderen Aspekten und für die Inter-abhängigkeiten zwischen diesen verschiedenen Aspekten der Entwicklung.

Das Grundargument dieser neuen Entwicklung ist in der auf Erfahrung und auf plausiblen Erklärungen beruhenden These zu sehen, daß eine marktwirtschaftliche Organisation des Wirtschaftsprozesses zwar im Prinzip als geeignetste Form der Koordination der Wirtschaftspläne von Unternehmen und Haushalten anzusehen ist, daß aber die Funktionsfähigkeit einer Marktwirtschaft hinsichtlich der Koordination wichtiger Globalgrößen im Hinblick auf gesellschaftspolitische Ziele höchstens in sehr beschränktem Maße gegeben ist. Die Durchsetzung solcher Ziele erfordert also korrigierende und steuernde Maßnahmen. Diese Begründung der Notwendigkeit staatlicher Strukturpolitik wird im Prinzip heute allgemein anerkannt; die Notwendigkeit globalsteuernder Eingriffe ist unumstritten. Offen ist dagegen die genaue Beantwortung der Frage, wie differenziert strukturpolitische Instrumente ausgestaltet sein müssen und dürfen, um eine angestrebte Entwicklung zu erreichen.

Der Notwendigkeit der Strukturforschung steht ihre bisher sowohl in begrifflicher wie in theoretischer Sicht sehr unbefriedigende Differenzierung und Bearbeitung gegenüber. Dies gilt, wie insbesondere in dem ersten der folgenden Beiträge ausführlich dargelegt wird, auch für die Arbeitsmarktforschung und Arbeitsmarktpolitik. Einer der gewichtigsten Gründe für diesen unzureichenden Stand der Forschung liegt darin, daß wegen fehlender statistischer Daten nur in sehr beschränktem Umfang empirische Analysen durchgeführt werden können. Andererseits fehlt es noch an umfassenden Theorien und falsifizierbaren Hypothesen über den Ablauf des Strukturwandels, um hinreichend begründete Forderungen an den Ausbau oder die Umgestaltung der Statistik stellen zu können. Schließlich stellt die Organisation und Verfügbarmachung der vorhandenen allgemeinen Statistiken und speziellen empirischen Erhebungen ein Problem meist unterschätzter Größenordnung dar, das die vorrangige systematische Erarbeitung von Datenkonzepten unumgänglich macht.

Hauptziel der Arbeitsmarktforschung ist die Begründung und Überprüfung von Erklärungs- und Prognosemodellen als notwendiger Vorstufe für Dezisionsmodelle zur Rationalisierung der politischen Entscheidungsprozesse. Die durch die jeweilige Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung vorgegebenen Grenzen der Durchsetzungsmöglichkeiten, die z. B. direkte Eingriffe in die Wirtschaftspläne und Stand- bzw. Wohnortentscheidungen bestimmter einzelner Teilnehmer am Wirtschaftsprozess weitgehend ausschließen, sind insofern explizit in die Arbeitsmarktforschung einzubeziehen, als sie eine bedeutsame Einengung der Arbeitsmarktpolitik darstellen. Die infrage kommenden „zulässigen“ Steuerungsinstrumente können zudem auf Globalgrößen unterschiedlichen Aggregationsgrades gerichtet sein — eine Zweckmäßigsfrage, die ein besonderes, wichtiges Problem der strukturpolitischen Forschung darstellt. Wie konkret und direkt sich diese von der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung vorgegebene Rahmensetzung auf die analytischen und theoretischen Untersuchungen auswirken kann, wird in den folgenden Beiträgen deutlich werden. Hinzu kommt die Problematik der Abgrenzung regionaler Teilräume. Einerseits müssen sie groß genug sein, um eine erforderliche Mindstdifferenzierung etwa nach Wirtschaftszweigen zu erlauben, ohne zu einer Aufgliederung nach Betrieben (Unternehmen) zu führen. Andererseits müssen sie klein genug sein, um die Bildung von Durchschnittswerten, durch die strukturpolitisch wichtige Besonderheiten verwischt werden, in vertretbaren Grenzen zu halten. Schließlich müssen sie angesichts der struktur-*politischen* Orientierung auch den institutionellen Besonderheiten und Grenzen der Durchsetzungsmöglichkeiten (z. B. Verwaltungsgrenzen!) Rechnung tragen.

Die folgenden Beiträge nehmen einige hier angesprochene Fragestellungen im Hinblick auf das explizite Ziel des Arbeitskreises auf, arbeitsmarktpolitisch vordringliche Forschungsarbeiten zu begründen und anzuregen. Im ersten Beitrag wird ein kritischer Überblick über die hauptsächlichsten, für Arbeitsmarktstudien relevanten Prognosemethoden gegeben, mit Vorschlägen für weiterführende Arbeiten. Der zweite Beitrag stellt die Explizierung einiger arbeitsmarktrelevanter Gesichtspunkte eines an anderer Stelle in einfacherer Form dargelegten Leitbild-Modells dar. In dem hier vorgelegten Modell geht es in erster Linie um Formalisierungsfragen, d. h. um die Operationalisierung einiger Hypothesen, wobei insbesondere auch auf die notwendig erscheinenden Erweiterungen hingewiesen wird. Im dritten Beitrag werden schließlich neue Ansätze zur Definition und Abgrenzung von Teilarbeitsmärkten vorgetragen. Der Arbeitskreis ist sich darüber im klaren, daß dieser Entwurf, der erst gegen Ende der gemeinsamen Arbeiten vorgelegt und deswegen nicht mit derselben Intensität wie die beiden anderen Beiträge diskutiert werden konnte, noch erheblicher Klärungen und Präzisierungen bedarf. Die typologischen Ansätze erscheinen aber, gerade auch im Hinblick auf die beiden anderen Beiträge, als so interessant und diskussionswürdig, daß sie im Zusammenhang vorgelegt werden sollten, um die Erweiterungsbedürftigkeit der „klassischen“ Ansätze zu verdeutlichen.

Alle drei Beiträge haben exemplarischen Charakter für notwendige Schwerpunkte der Arbeitsmarktforschung. Sie sollen und dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß sie eine Reihe von wichtigen Fragen unberücksichtigt lassen. So fehlt beispielsweise die Explizierung der materiellen und institutionellen Infrastruktur, die etwa im Modell des zweiten Beitrags unmittelbare Auswirkungen auf die Annahmen über die Flexibilität der regionalen Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur haben könnte. Ferner werden die vom sektoralen Strukturwandel ausgehenden Wirkungen auf die regionale Entwicklung nicht explizit behandelt, woraus etwa eine Modifizierung, im Extremfall die Aufgabe des Shift-Analyse-Ansatzes resultieren könnte. Auch soziale, über den Arbeitskräfteansatz hinausgehende entwicklungsrelevante Kategorien müssen berücksichtigt werden. Z. B. ist die Fundierung der wichtigsten Parameter der Mobilitätsbereitschaft unter Einbeziehung insbesondere sozialer und sozialpsychologischer, gegebenenfalls regionalspezifischer Faktoren unerlässlich (Umwelteinflüsse, Prägung durch Familie usw.).

Weiterhin scheint es sinnvoll und notwendig, auf die Bedeutung von Untersuchungen der Ausbildungsforschung hinzuweisen, die in vielfacher Richtung — vor allem auch hinsichtlich ihrer regionalen Implikationen — verstärkt durchgeführt werden sollten.

Diese wenigen Beispiele deuten auf die zahlreichen noch ungelösten Probleme hin.

An der Diskussion und Formulierung der Beiträge waren beteiligt: Laszlo Alex, Karin Behring, Adalbert Blüm, Eberhard Dähne, Günther Esters, Karl Furmaniak, Johannes Grevsmühl, Manfred Heckenauer, Armin Hegelheimer, Walter Hoffmann, Hans Georg Isenberg, Gerhard Leminsky, Burkart Lutz, Wolfgang Kirner, Detlef Marx, Lutz Reyher, Gerd Ronning, Peter Schuh, Peter Thelen, Rainer Thoss, Peter Treuner, Jürgen Wulf.

Rationalisierungs-Kuratorium der Deutschen Wirtschaft (RKW) e.V.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit