

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Fritz W. Scharpf, Günther Schmid

Forschungsprogramm „Arbeitsmarktpolitik“ am
Wissenschaftszentrum Berlin: Ansätze zur
vergleichenden Wirkungsanalyse

14. Jg./1981

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>

Forschungsprogramm „Arbeitsmarktpolitik“ am Wissenschaftszentrum Berlin: Ansätze zur vergleichenden Wirkungsanalyse

Fritz W. Scharpf, Günther Schmid*)

Am Internationalen Institut für Management und Verwaltung (IIMV) des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) wurde Arbeitsmarktforschung im kleineren Rahmen seit 1974 betrieben; seit 1979 konzentriert sich einer der beiden Institutsteile (IIMV/Arbeitsmarktpolitik) ausschließlich auf international vergleichende Untersuchungen der Voraussetzungen und der Wirkungsweisen selektiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen. Im Forschungsgebiet „Funktionsweise von Arbeitsmärkten“ liegt derzeit das Schwergewicht auf Untersuchungen zum Beschäftigungsverhalten von Betrieben und Haushalten. Im Forschungsgebiet „Aktoren der Arbeitsmarktpolitik“ werden international vergleichende Untersuchungen der Organisationsstruktur und Strategien von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden und Untersuchungen zur Formulierung und Implementierung staatlicher Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik weitergeführt.

Im Hauptteil des Aufsatzes werden die Forschungsansätze des IIMV zur Ermittlung und Erklärung der Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente ausführlicher dargestellt.

Gliederung

1. Einleitung
2. Forschung am Wissenschaftszentrum Berlin
3. Das Forschungsprogramm des IIMV/Arbeitsmarktpolitik
4. Forschungsgebiet „Funktionsweise von Arbeitsmärkten“
5. Forschungsgebiet „Aktoren der Arbeitsmarktpolitik“
6. Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente
 - 6.1 Gruppe Politikinformationen (PI)
 - 6.2 Steuerungstheorie des Arbeitsmarktes
 - 6.3 Aggregierte Wirkungsanalyse
 - 6.4 Zur Methodologie quantitativer Wirkungsforschung
7. Wozu Wirkungsanalyse? – Eine selbstkritische Nachlese

Literaturverzeichnis

1. Einleitung

Das Internationale Institut für Management und Verwaltung (IIMV) des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) begann schon im Rahmen seines ersten mittelfristigen Forschungsprogramms 1973-1978 zu „Problemen der Interaktion von Staat und Wirtschaft“ mit Untersuchungen zur Arbeitsmarktpolitik. Am Anfang stand eine im Auftrag der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel erstellte vergleichende Übersicht über die „Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes“ in Frankreich, Großbritannien, Schweden, der DDR, der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland (Schmid 1975). Weitere Projekte zur Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik und zur administrativen Implementation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in den westlichen Industrieländern schlossen

*) Professor Dr. Fritz W. Scharpf ist Direktor am Internationalen Institut für Management und Verwaltung des Wissenschaftszentrums Berlin und dort Leiter des Forschungsschwerpunkts IIMV/Arbeitsmarktpolitik. Dr. Günther Schmid ist wiss. Mitarbeiter und stellvertretender Direktor am Internationalen Institut für Management und Verwaltung des Wissenschaftszentrums Berlin. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

sich an. Es lag also schon ein gewisser Bestand an arbeitsmarktpolitischen Untersuchungen vor, als das Kuratorium des WZB im Frühjahr 1978 beschloß, das bis dahin breiter gefächerte Forschungsprogramm des IIMV für die Planungsperiode 1979 bis 1984 auf zwei weitgehend selbständige Schwerpunkte – Arbeitsmarktpolitik und Wirtschaftsstrukturpolitik – zu konzentrieren.

Das auf dieser Grundlage entwickelte mittelfristige Forschungsprogramm des IIMV/Arbeitsmarktpolitik wurde im Frühjahr 1979 vom Kuratorium gebilligt und hat jetzt etwa die Hälfte seiner zunächst vorgesehenen Laufzeit erreicht. Zeit also für einen ersten Zwischenbericht über unsere Absichten und Vorgehensweisen und über die bisher vorliegenden Ergebnisse. Für das bessere Verständnis des Lesers allerdings sind zunächst einige Bemerkungen zu den besonderen Rahmenbedingungen der Forschung am WZB erforderlich.

2. Forschung am Wissenschaftszentrum Berlin

Das Wissenschaftszentrum Berlin, als Trägerorganisation sozialwissenschaftlicher Forschungseinrichtungen von Bund und Land institutionell gefördert, soll *anwendungsorientierte Forschung* in Problemfeldern betreiben, für die *international vergleichende* und *multidisziplinäre Untersuchungen* von besonderer Bedeutung sein können. Seine Arbeit findet gegenwärtig in fünf Forschungsschwerpunkten statt, die formell zu drei Instituten gruppiert sind. Die jeweilige Thematik eines Forschungsschwerpunkts wird vom Kuratorium des WZB in der Regel auf fünf Jahre festgelegt. Ihre Konkretisierung zu einem Forschungsprogramm und die Verantwortung für dessen Durchführung obliegt in jedem Schwerpunkt einem ebenfalls auf fünf Jahre vom Kuratorium berufenen Direktor. Mit wenigen Ausnahmen sind auch die Anstellungsverträge der wissenschaftlichen Mitarbeiter am WZB zeitlich befristet. Die wissenschaftliche Qualität der Arbeit in den einzelnen Forschungsschwerpunkten und ihre Übereinstimmung mit den WZB-Kriterien wird periodisch von externen Evaluierungsgremien im Auftrag des Kuratoriums überprüft. Für die Forschungsmöglichkeiten des WZB haben die zitierten Rahmenbedingungen wichtige Implikationen.

Die grundsätzliche Befristung der Forschungsschwerpunkte begünstigt zunächst die Wahl von Forschungsthemen, bei denen innerhalb der fünfjährigen Laufzeit (abzüglich der Konzeptions-, Rekrutierungs- und Anlaufzeiten) vorzeigbare Ergebnisse erwartet werden können. Zugleich begünstigt die grundsätzliche Befristung der Anstellungsverträge aller Wissenschaftler zeitlich begrenzte Projekte, die mit den bisherigen Forschungsinteressen der Projektleiter übereinstimmen und ihre wissenschaftliche Karriere außerhalb des WZB fördern können.

Beide Bedingungen erschweren andererseits das systematisch konzipierte und längerfristig angelegte „Bohren dicker Bretter“ und damit die Entwicklung und wissenschaftliche Durchsetzung einer eigenständigen Forschungsperspektive in einem bereits von anderen Forschungsansätzen und etablierten Forschungseinrichtungen besetzten Feld. Die WZB-Forschung steht also in einem doppelten Sinne unter dem Zwang zu einem gewissen forschungsstrategischen Opportunismus:

- Sie ist einerseits darauf angewiesen, „neue“, noch unbesetzte Forschungsthemen zu finden, deren Praxisrelevanz einem (überwiegend von Vertretern von Politik und Verwaltung besetzten) Kuratorium plausibel gemacht werden kann und bei denen innerhalb weniger Jahre Ergebnisse erwartet werden können, deren wissenschaftliche Qualität vor den (überwiegend mit Wissenschaftlern besetzten) externen Evaluierungsgremien bestehen kann.

- Sie ist andererseits darauf angewiesen, das so definierte Forschungsprogramm durch Projekte auszufüllen, die mit den eigenen Forschungsinteressen von Projektleitern übereinstimmen, denen das WZB eine dauerhafte Karriereperspektive nicht bieten kann. Das tatsächlich verwirklichte Forschungsprogramm wird deshalb wesentlich beeinflusst durch die Chancen der Rekrutierung (und das Risiko des Verlustes) kompetenter und interessierter Projektleiter.

Für die Ausrichtung der WZB-Forschung ist es weiterhin von Bedeutung, daß die „Grundfinanzierung“ der WZB-Institute zwar die Mittel für Projektleiter und hochqualifizierte (vor allem ausländische) Gastwissenschaftler bereitstellt, nicht aber für den notwendigen Stab von wissenschaftlichen und nicht-wissenschaftlichen Projektbearbeitern. Empirische Forschungsprojekte am WZB sind deshalb in der Regel auf eine Zusatzfinanzierung aus Drittmitteln angewiesen. Am IIMV/Arbeitsmarktpolitik beispielsweise, das über fünfzehn Planstellen im wissenschaftlichen Bereich verfügt, werden durchschnittlich noch acht bis zwölf aus Drittmitteln finanzierte wissenschaftliche Mitarbeiter beschäftigt. Die Forschungsarbeit am WZB muß sich also auch an den jeweiligen Themenschwerpunkten und Bewilligungskriterien der „Antragsforschung“ und „Auftragsforschung“ im In- und Ausland orientieren.

Trotz der vergleichsweise günstigen institutionellen Förderung begrenzen also die Rahmenbedingungen der WZB-Forschung die Entwicklungsmöglichkeiten eines Forschungsprogramms in durchaus spürbarer Weise. Komparative Vorteile hat das WZB durch die internationale Rekrutierung seines Wissenschaftlerstabes und die Anwesenheit von Gastwissenschaftlern bei der frühzeitigen Rezeption neuer Fragestellungen und Forschungsansätze aus dem Ausland und bei der Planung und Durchführung international vergleichender Forschungsvorhaben. Viel schwieriger ist am WZB dagegen die beharrliche Arbeit an der systematischen Entfaltung und Vertiefung eines einmal gewählten Forschungsansatzes und die Bearbeitung von Forschungsthe-

men, die auf das Vorhandensein einer dauerhaften Forschungsinfrastruktur und einer kontinuierlich gepflegten Datenbasis angewiesen sind. Am IIMV/Arbeitsmarktpolitik haben wir uns seit 1979 zwar bemüht, die komparativen Vorteile des WZB zu nutzen und zugleich der Gefahr einer allzu opportunistischen und unetstetigen „hit-and-run-Forschung“ entgegenzuwirken, ohne daß wir damit jedoch die grundsätzlichen Rahmenbedingungen der WZB-Forschung hätten in Frage stellen können oder wollen.

3. Das Forschungsprogramm des IIMV/Arbeitsmarktpolitik

Das mittelfristige Forschungsprogramm 1979-1984 des IIMV/Arbeitsmarktpolitik soll sich auf die „Probleme selektiver Arbeitsmarktpolitik und insbesondere auf die Untersuchung der Voraussetzungen für Erfolg oder Mißerfolg solcher Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen hochentwickelten Industrieländern“ konzentrieren (IIMV 1979). In unserer 1978/79 geführten Programmdiskussion waren für diese General-Definition des Forschungsschwerpunktes vor allem maßgeblich

- die (inzwischen bestätigte) Erwartung einer fortdauernden oder sich noch ausweitenden Beschäftigungslücke in den achtziger Jahren,

- die (inzwischen ebenfalls erhärtete) Vermutung, daß „globale“ Maßnahmen einer keynesianischen oder monetaristischen Konjunkturpolitik nicht ausreichen, um die Beschäftigungslücke wieder zu schließen; und

- der (durch frühere Untersuchungen des Instituts belegte) Verweis darauf, daß selektive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Ausland in größerem Umfang und mit größerem Beschäftigungseffekt eingesetzt werden als in der Bundesrepublik, so daß von international vergleichenden Untersuchungen auch nützliche Hinweise für die Überprüfung und Weiterentwicklung unseres arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums erwartet werden konnten.

Die Praxisrelevanz des neuen Forschungsschwerpunktes war also leicht darzulegen und ebenso die Existenz einer Forschungslücke jedenfalls im Bereich international vergleichender Untersuchungen zur Wirkungsweise selektiver Maßnahmen. Aber Praxisrelevanz ist keine Garantie für den wissenschaftlichen Erfolg eines Forschungsprogramms. Sie kann ihm sogar entgegenstehen, wenn der Forderung nach praktisch verwertbaren Ergebnissen bei ungesicherten theoretischen, methodologischen und empirischen Wissensgrundlagen Priorität eingeräumt wird. Das gleiche gilt für den internationalen Vergleich, der ohne eine klare theoretische Orientierung, die das tertium comparationis eindeutig definiert, zum deskriptiven Nebeneinander unvergleichbarer Unterschiede und scheinbarer Gemeinsamkeiten verkommt. Gerade eine zunächst auf begrenzte Frist angelegte „Kampagne“ der anwendungsorientierten und international vergleichenden Forschung bedurfte also der Orientierung an einer begrenzten Zahl bewährter oder jedenfalls entwicklungsfähiger und im Bereich der Arbeitsmarktpolitik potentiell erklärungskräftiger Theorieansätze. Die Diskussion darüber hat bei der Vorbereitung unseres Forschungsprogramms erheblich mehr Zeit und Aufmerksamkeit erfordert als die Vorauswahl der zu untersuchenden Aspekte einer selektiven Arbeitsmarktpolitik.

Über *eine* forschungsstrategische Vorentscheidung bestand allerdings von Anfang an Konsens: Unsere Arbeit sollte sich nicht in erster Linie am theoretischen Paradigma der

neoklassischen oder keynesianischen Nationalökonomie orientieren, und sie sollte nicht auf die direkte Konkurrenz mit laufenden arbeitsmarktökonomischen Forschungsprogrammen im In- und Ausland angelegt sein. Maßgeblich dafür war einmal die Überlegung, daß wir die komparativen Vorteile der multidisziplinär-sozialwissenschaftlichen Qualifikation der Mitarbeiter nutzen und den „Imperialismus“ des ökonomischen Paradigmas vermeiden wollten, der mit der Etablierung einer starken Ökonomengruppe häufig verbunden ist. Dem entsprach die Vermutung – vielleicht auch das Vorurteil –, daß die Erklärungskraft des preistheoretischen Wissenschaftsprogramms der Ökonomie gerade für den Arbeitsmarkt mit seinen vielfältigen institutionellen Prägungen durchaus begrenzt sei (Freiburghaus 1976), so daß hier die weniger kodifizierten und „offeneren“ sozialwissenschaftlichen Theoriestrategien eher Erfolg versprachen. Klar war jedoch auch, daß zumindest unter dem Gesichtspunkt der Anwendungsorientierung auch der Kommunikationszusammenhang zur Arbeitsmarktökonomie aufrechterhalten werden mußte, und daß dies nicht ohne die Mitarbeit qualifizierter Ökonomen möglich war. Am Ende haben wir uns für eine Organisation unseres Forschungsprogramms in den drei Forschungsgebieten „Funktionsweise von Arbeitsmärkten“, „Aktorsysteme der Arbeitsmarktpolitik“ und „Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente“ entschieden.

Da der Hauptteil dieses Berichts unsere Beiträge zur Wirkungsforschung im engeren Sinne beschreiben wird, werden im folgenden zunächst die Fragestellungen und bisherigen Arbeitsschwerpunkte der beiden anderen Forschungsgebiete skizziert, die aus unserer Sicht unerläßliche Wissensvoraussetzungen einer im ganzen erklärungskräftigen und praxisrelevanten arbeitsmarktpolitischen Wirkungsforschung liefern sollen.

4. Forschungsgebiet „Funktionsweise von Arbeitsmärkten“

Bei der Einrichtung dieses Forschungsgebietes waren wir überzeugt davon, daß gerade ein schwerpunktmäßig auf Wirkungsforschung ausgerichtete Forschungsprogramm auf ein qualifiziertes Verständnis des Objektbereichs arbeitsmarktpolitischer Einflußnahmen – also der Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Beschäftigung – angewiesen sei. Gewiß konnten und können wir gerade hier in breitem Umfang auf die Ergebnisse anderenorts laufender ökonomischer und soziologischer Untersuchungen zurückgreifen, so daß ein „flächendeckendes“ Forschungsprogramm von vornherein weder möglich noch notwendig erschien. Jedoch haben Beiträge unseres Instituts die Rezeption der Theorie segmentierter Arbeitsmärkte in der Bundesrepublik frühzeitig unterstützt (Freiburghaus/Schmid 1975; Freiburghaus 1979 b). In der Folge haben Dieter Freiburghaus (1978; 1980 a) und Günther Schmid (1980 a) die empirische Verteilung der Dauer von Arbeitslosigkeit und die regionalen und gruppenspezifischen Unterschiede der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik quantitativ erfaßt und analysiert. Sie haben damit wesentlich dazu beigetragen, daß der Prozeß der „Strukturalisierung“ von Arbeitslosigkeit zu einem der zentralen Forschungsgebiete empirischer Arbeitsmarktforschung in der Bundesrepublik geworden ist. Zugleich haben wir in einer Reihe von Beiträgen zur Messung der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik, Großbritannien, Frankreich und Schweden (Freiburghaus 1979 a; Donaldson 1979; Hollard 1979; Björklund 1979) die institutionellen, politischen und ideologischen Bedingungen der statistischen Erfassung von Arbeitslosigkeit problematisiert,

die sich in vergleichenden Untersuchungen nicht einfach durch die Multiplikation der jeweiligen nationalen Daten mit einem geeigneten Korrekturfaktor neutralisieren lassen (Freiburghaus 1979 c).

Die segmentations- und strukturalisierungstheoretischen Arbeiten am IIMV/Arbeitsmarktpolitik sind inzwischen weitgehend abgeschlossen; der Kontakt zu anderen Instituten, die die Forschungsansätze aufgegriffen, weiterentwickelt und vertieft haben, bleibt jedoch erhalten. Das Forschungsgebiet „Funktionsweise von Arbeitsmärkten“ konzentriert sich statt dessen gegenwärtig auf die Mikroanalyse des Beschäftigungsverhaltens von Betrieben und Haushalten – Forschungsgebieten also, die in der gegenwärtigen Arbeitsmarktforschung der Bundesrepublik unterbesetzt und zugleich für die Erklärung der Wirksamkeit oder Unwirksamkeit beschäftigungspolitischer Maßnahmen besonders bedeutsam sind.

Zur Arbeitsmarktökonomie im engeren Sinne zählen eine Reihe theoretischer und international vergleichender ökonomischer Untersuchungen zur Beschäftigungswirkung von fixen Arbeitskosten und Lohn-Nebenkosten und von Lohn-differenzen zwischen unterschiedlichen Qualifikationsgruppen (Hart 1979; Bell/Hart/Kirwan 1980; Hart/McGregor 1981). In der Tradition des Segmentationsansatzes steht eine auf Betriebsbefragungen gestützte vergleichende Untersuchung der bei Entscheidungen über die Einstellung und Entlassung ungelerner Arbeitnehmer in Großbritannien und in der Bundesrepublik tatsächlich wirksamen Selektionskriterien der Arbeitgeber (Windolf 1980). Weitere Projekte zur betrieblichen Beschäftigungspolitik stehen in der Tradition industriesoziologischer Untersuchungen, die den Einfluß „kultureller“ Faktoren auf die betriebliche Arbeitsorganisation bei gleichen technologischen Rahmenbedingungen beschrieben hatten (Maurice/Sorge/Warner 1979; 1980; Takamiya 1979). Auf dieser Grundlage untersucht ein international vergleichendes (Bundesrepublik, Großbritannien, Frankreich, USA) empirisches Projekt die Folgen der Einführung mikroelektronischer Meß-, Steuer- und Regeltechniken für die Arbeitsorganisation, die Qualifikationsanforderungen und die Beschäftigungsentwicklung in der industriellen Fertigung (Sorge 1979; Sorge/Hartmann 1980; Dirrheimer/Hartmann/Sorge 1981). Im selben Forschungszusammenhang arbeitet Arndt Sorge derzeit an einem Ansatz zur sozialwissenschaftlichen Erklärung von Gestaltungsspielräumen bei der Entwicklung und Verwendung neuer Techniken in betrieblichen Sozialsystemen.

Alternativ- und Ausweichstrategien von Hochschulabsolventen als Reaktion auf die perzipierte Verschlechterung ihrer Beschäftigungschancen werden in einer qualitativen Explorativstudie untersucht (Schlegelmilch 1981). Auf der Grundlage abgeschlossener Arbeiten zur organisatorischen Entwicklung der ambulanten Sozial- und Gesundheitspflege (Dahme/Grunow/Grunow-Lutter/Hegner/Lempert 1980) wurde die tatsächliche Bedeutung individueller Selbsthilfe und sozialer Selbstorganisation im Gesundheitsbereich untersucht (Hegner 1980; 1981). Im Anschluß daran sollen jetzt breiter angelegte Untersuchungen zum Themenbereich „Primäre und Sekundäre Arbeit“ am IIMV/Arbeitsmarktpolitik beginnen. Untersucht werden zunächst die relative Bedeutung von Erwerbsarbeit und Eigenarbeit in den Zeitbudgets und für die Bedarfsdeckung von privaten Haushalten der mittleren Einkommensschicht (Hegner/Freiburghaus 1981). Anknüpfend an bereits vorliegende Studien über betriebliche (Weitzel/Hoff 1981) und gewerkschaftliche (Hoff 1981) Widerstände gegen die Einführung flexibler

Arbeitszeitregimes wird ein zweites Projekt die Implikationen von unterschiedlichen Modellen der generellen oder individualisierten Arbeitszeitverkürzung für das System der sozialen Sicherung untersuchen (Hegner/Landenberger 1981). Die Projekte sollen zu einer realistischeren Einschätzung der tatsächlichen Handlungsspielräume einer auf Arbeitszeitverkürzung und Arbeitszeitflexibilisierung gerichteten staatlichen und gewerkschaftlichen Politik beitragen.

5. Forschungsgebiet „Aktoren der Arbeitsmarktpolitik“

Während sich das Forschungsgebiet „Funktionsweise von Arbeitsmärkten“ mit dem Objektbereich oder Anwendungsfeld von Arbeitsmarktpolitik befaßt, geht es hier um die Handlungsmöglichkeiten jener Institutionen, deren Entscheidungen die Entwicklung auf den Arbeitsmärkten steuern sollen. Zu den „Aktoren“ der Arbeitsmarktpolitik gehören jedoch keineswegs nur die staatlichen Instanzen und die mit hoheitlichem Status ausgestatteten Selbstverwaltungskörperschaften, sondern auch die überbetrieblichen Vertretungsorganisationen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Sie regulieren als Tarifparteien wesentliche Parameter des Arbeitsmarktes mit verbindlicher Wirkung, und faktisches Gewicht oder formelle Mitwirkungsrechte gewähren ihnen in der Bundesrepublik und in vielen anderen Ländern entscheidenden Einfluß auch auf die Arbeitsmarktpolitik öffentlicher Instanzen. Das Forschungsfeld „industrielle Beziehungen“ war deshalb von zentraler Bedeutung für ein auf Erklärung des Erfolges oder Mißerfolges arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen gerichtetes Forschungsprogramm.

Grundlage der jetzigen Arbeit sind die bereits in der vorangehenden Programmperiode am IIMV laufenden Untersuchungen zum Einfluß gewerkschaftlicher Organisationsstrukturen in Großbritannien und in der Bundesrepublik auf die Möglichkeiten und die Richtung gewerkschaftlicher Einflußnahme auf die betriebliche Personalpolitik und auf die staatliche Beschäftigungspolitik (Streeck/Seglow/Bayley 1978; Streeck 1979; Seglow/Streeck/Wallace 1981). Eng damit verbunden waren weitere Untersuchungen gewerkschaftlicher Organisationsprobleme in der Bundesrepublik und ihrer Bedeutung für die Möglichkeiten und Grenzen eines „konzertierten“ oder „korporatistischen“ Zusammenwirkens zwischen Staat und Gewerkschaften bei der Lösung wirtschaftspolitischer Probleme (Streeck 1978; Streeck 1981; Scharpf 1978a). Auf der Grundlage dieses Forschungsbestandes plant das IIMV/Arbeitsmarktpolitik eine international koordinierte Untersuchung der Bedeutung unterschiedlicher nationaler Systeme der industriellen Beziehungen für die Anpassungsfähigkeit der Automobilindustrie Japans, der Vereinigten Staaten, Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Schwedens und der Bundesrepublik an Veränderungen der Fertigungstechnik und der internationalen Arbeitsteilung auf dem Weltmarkt für Automobile. Die Untersuchung steht im Zusammenhang einer breiter angelegten und international vom Massachusetts Institute of Technology koordinierten Studie über die „Zukunft des Automobils“, an der sich auch andere Forschungsschwerpunkte des Wissenschaftszentrums Berlin beteiligen.

Während bisher im Ausland wie in der Bundesrepublik der empirische Schwerpunkt der Industrial-Relations-Forschung bei den Gewerkschaften lag, deren Organisationsstrukturen und Strategien deshalb verhältnismäßig gut dokumentiert sind, sind die Organisationen auf der Arbeitgeberseite weitgehend wissenschaftliche terra incognita

geblieben. Dies wird sich ändern mit der am IIMV/Arbeitsmarktpolitik von Wolfgang Streeck und Philippe Schmitter konzipierten und international koordinierten Untersuchung zur „Organisation von Unternehmerinteressen“ in der Bundesrepublik, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Italien, Kanada, den Niederlanden, Österreich, Schweden und der Schweiz (Streeck/Schmitter/Martinelli 1980); Streeck/Schmitter 1981). Orientiert an dem von Philippe Schmitter mitentwickelten Korporatismus-Ansatz (Lehmbruch/Schmitter 1980; Lehmbruch/Schmitter 1981) soll dieses Projekt die Logik des Verbandshandelns von Unternehmerinteressen rekonstruieren und das in den verschiedenen Ländern unterschiedliche organisatorische Potential der Interessenverbände von Unternehmern bestimmen, das diesen die Repräsentation ihrer Mitglieder und den Abschluß bindender Vereinbarungen mit Staat und Gewerkschaften über beschäftigungspolitisch wichtige Themen erlaubt.

In der weiteren Arbeit bietet sich die Chance, die Erklärungskraft des Korporatismus-Ansatzes durch Verknüpfung mit dem am Institut entwickelten Forschungsansatz zur „Politikverflechtung“ noch zu verstärken. Die bisher vorliegenden Untersuchungen zur Politikverflechtung zwischen Bund und Ländern in der Bundesrepublik (Scharpf/Reisert/Schnabel 1976; Bentele 1979; Garlichs 1980) haben gezeigt, daß und auf welche Weise die föderalistische Struktur in der Bundesrepublik systematisch den Prozeß der Formulierung und Implementierung staatlicher Politik beeinflußt und dadurch bestimmte Ergebnisse strukturell begünstigt und andere von vornherein ausschließt. Obwohl der Politikverflechtungs-Ansatz bisher ausschließlich auf staatliche Akteure und der Korporatismus-Ansatz vor allem auf die Organisationen der „Sozialpartner“ angewandt wurden, gibt es erhebliche Übereinstimmungen in der zugrundeliegenden Logik: Beide beginnen mit einer Analyse des institutionellen Eigeninteresse von Großorganisationen und der daraus ableitbaren Strategien, und beide zielen auf die Rekonstruktion der Funktionslogik relativ stabiler Interaktionssysteme, die sich aus den Einzelstrategien herausbilden können und dann diese wiederum beschränken und verstärken. Beiden schließlich ist gemeinsam das Interesse für das (normativ oder funktionalistisch definierte) Problemlösungspotential so stabilisierter Interaktionssysteme. Gerade auf dem Feld der Arbeitsmarktpolitik, wo staatliche und korporatistische Handlungssysteme fast unauflösbar ineinander verschränkt sind, kann deshalb eine Verknüpfung der beiden Forschungsansätze die Möglichkeit der wissenschaftlichen Erklärung der höchst unterschiedlichen Reaktion etwa Schwedens, Großbritanniens, Österreichs oder der Bundesrepublik auf grundsätzlich vergleichbare wirtschaftliche und arbeitsmarktpolitische Problemlagen durchaus steigern.

Das Interesse des Instituts an der Rekonstruktion komplexer politisch-ökonomischer Handlungszusammenhänge zeigt sich auch bei den Forschungsinteressen unserer Gastwissenschaftler, unter denen etwa Rudolf Meidner an einer Gesamtdarstellung des „schwedischen Modells“ der aktiven Arbeitsmarktpolitik (Meidner 1980a; Meidner 1980b) und Egon Matzner an einer umfassenden Theorie staatlicher Interventionen (Matzner 1979a; Matzner 1979b; Matzner 1979c; Matzner 1980; Matzner 1981) arbeiten. Auch die theoretischen Arbeiten von Manfred Groser zur Pluralismus- und Korporatismus-Theorie (Groser 1980a; Groser 1980b) gehören in diesen weiteren Forschungszusammenhang.

Während sich Korporatismus- und Politikverflechtungsforschung bisher in erster Linie mit der Frage befaßt haben,

welche Politikinhalte unter gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen beschlossen werden können, befaßt sich die Implementationsforschung mit Problemen der administrativen Umsetzung und Durchführung beschlossener Politiken. Auch sie hat am IIMV Tradition (Scharpf 1978b). Das Institut war und ist an dem von der deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten „Projektverbund Implementationsforschung“ beteiligt (Mayntz 1980); und es hat seit 1975 eine Reihe von vergleichenden Untersuchungen zur Implementation aktiver Arbeitsmarktpolitik in Schweden, Großbritannien, Frankreich und der Bundesrepublik durchgeführt (Blankenburg/Krautkrämer 1976; Hanf/Hjern/Porter 1978; Blankenburg 1978; 1979; Blankenburg/Krautkrämer 1979; O'Toole 1979; Hjern 1979; Porter 1979; Hjern 1980). Bei diesen vergleichenden Untersuchungen hat sich der „Netzwerk-Ansatz“ als besonders erklärungskräftig erwiesen. Er begründet die Vermutung, daß die Implementation aktiver Arbeitsmarktpolitik (insbesondere von Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen und von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) um so wirksamer sei, je enger die primär zuständige Arbeitsverwaltung in ein Kommunikations- und Kooperationsnetz von Arbeitgeberorganisationen, Gewerkschaften, Kommunen, Trägerorganisationen, Wirtschaftsförderungsstellen oder Bildungseinrichtungen eingebunden ist. Dieser Netzwerkcharakter scheint in Schweden besonders ausgeprägt und erklärt offenbar die Fähigkeit der schwedischen Arbeitsverwaltung, bei einem mit der Bundesrepublik etwa vergleichbaren Personalaufwand fast das dreifache Volumen „aktiver“, beschäftigungswirksamer Maßnahmen zu bewältigen (Johannesson/Schmid 1980).

In der Tradition des Netzwerk-Ansatzes steht auch die seit 1980 in Schweden, Großbritannien und in der Bundesrepublik laufende Untersuchung „Lokale Förderung kleinerer und mittlerer Industriebetriebe als Mittel der Beschäftigungspolitik“. Sie beginnt mit einer Erfassung der tatsächlich aufgetretenen Entwicklungsprobleme kleinerer Betriebe und versucht dann für ausgewählte Regionen die Implementationsstruktur aller staatlichen Förderprogramme aus der Betriebsperspektive zu rekonstruieren. Vermutet wird, daß bei gleichen oder vergleichbaren Programmen Unterschiede im Erfolg der Förderung durch regionsspezifische und länderspezifische Unterschiede der Implementationsstrukturen erklärt werden können (Hjern/Porter 1979; Finlayson/Gillespie/Goddard/Hjern/Hull 1980).

Auf der Grundlage seiner bisherigen Arbeiten zur Implementationsforschung beteiligte sich das IIMV/Arbeitsmarktpolitik auch mit einer Implementationsstudie an der Begleitforschung zum „Arbeitsmarktpolitischen Programm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen“ von 1979. Der Untersuchungsbericht, der insbesondere auf die Bedeutung des für die Verteilung der Mittel des Sonderprogramms gewählten „Windhund-Verfahrens“ und seinen Einfluß auf die Quantität und Qualität der durchgeführten Maßnahmen hinweist, liegt in Kürze als Buchpublikation vor (Scharpf/Garlichs/F. Maier/H. Maier 1981).

6. Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente

Zwei Ergebnisse aus dem ersten internationalen Vergleich über „Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes“ und aus den quantitativen Analysen zur Dynamik und Struktur der Arbeitslosigkeit waren für die Entwicklung eines Schwerpunktes „Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Instrumente“ besonders prägend: Ein langandauerndes hohes Niveau der

Unterbeschäftigung führt zu „Strukturalisierung“ der Arbeitslosigkeit; diese macht zwar globale Nachfrage- oder Angebotsteuerung nicht obsolet, beschränkt jedoch deren Einsatz und Wirksamkeit erheblich. Gezielte Instrumente zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vor allem der Problemgruppen müssen entwickelt oder, soweit vorhanden, verbessert werden. Zunehmende Regulierung des Arbeitsmarktes und wachsender Einsatz selektiver Instrumente der Beschäftigungsbeeinflussung erhöhen zweitens den entsprechenden Bedarf an Informationen über Effekte und Nebeneffekte, die über einfache und schnelle Preissignale nicht mehr vermittelt werden. Daß selektive Arbeitsmarktpolitik in jüngster Zeit ein besonders schnell expandierender Bereich staatlicher Intervention war, wird aus der folgenden Tabelle unmittelbar deutlich:

Tabelle 1: Wachstumsraten von Bruttosozialprodukt, Staatsausgaben und Arbeitsmarktpolitik in nominalen Preisen 1965–1977

	Ausgaben in Mrd. DM		Wachstumsrate (1977 in % von 1965)
	1965	1977	
Bruttosozialprodukt	458,2	1197,2	261,3
Staatsausgaben	140,6	566,5	402,9
Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik (BA-Haushalt)	1,6	15,8	987,5
Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik*)	1,2	8,2	683,3

Quelle: Statistisches Jahrbuch 1980; ANBA; eigene Berechnungen
*) (BA-Haushalt abzüglich Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe)

Mit zunehmender Verflechtung von Staat und Wirtschaft - und das gilt für den Arbeitsmarkt besonders - steigt die Notwendigkeit wirkungsanalytischer Forschung. Jede Zunahme des BSP pro Kopf, die nicht auf dem Markt allein erbracht wird, bedeutet eine Zunahme politischer Wahlscheidungen und mithin wachsenden *Informationsbedarf*. Aber nicht nur dies: Mit zunehmender Staatsintervention werden nicht nur mehr marktfremde Wirkungen erzeugt, sondern die Zuordnung von Ursache und Wirkung wird auch schwieriger, wenn nicht unmöglich. Der Arbeitsmarkt selbst bietet hierzu eines der besten Beispiele: Ist die zunehmende Arbeitslosigkeit eine Folge restriktiver Geldpolitik oder großzügiger Sozialpolitik? Inwieweit beeinflußt die Steuerpolitik das Erwerbsverhalten von Frauen oder die Rentenpolitik das Erwerbsverhalten von Älteren, mit dem Ergebnis einer „Belastung“ oder „Entlastung“ des Arbeitsmarktes? Produziert Bildungspolitik zuviel, zuwenig oder falsche Qualifikationen und mithin Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt? Ist die Ausländerpolitik an allem schuld oder die Lohnpolitik der Gewerkschaften? Diese und andere Fragen sind bis heute noch nicht eindeutig geklärt. Um ein Bonmot zu variieren: Im Zweifelsfalle entscheidet sich der Ökonom für alle Faktoren als erklärende Ursachen. Wirkungsanalyse, so eine der zugrundeliegenden Hypothesen dieses Forschungsschwerpunktes, ist möglicherweise ein Korrektiv für Ursachenanalyse, weil sie von gewünschten und konsensfähigen Zielen ausgeht und dem prinzipiell knappen Mitteleinsatz brauchbare Erfolgskriterien vermittelt, während die Ursachenanalyse unklare oder zu komplexe Ergebnisse von oft nur historischem Wert liefert.

Die wachsende Interdependenz zwischen Staat und Wirtschaft hat noch eine andere Konsequenz: Mehrere Wege führen offensichtlich zum selben Ziel, so daß der Forschung

die wichtige Funktion zukommt, mehrere Handlungsoptionen und ihre Bedingungen aufzuzeigen. Auch hier bietet der Arbeitsmarkt wieder ein schönes Beispiel: Schweden erzielt eine der niedrigsten Arbeitslosenquoten im internationalen Vergleich durch hohe Ausgaben im Bereich selektiver Arbeitsmarktpolitik (Johannesson/Schmid 1980); Österreich erreicht dasselbe Ziel durch expansive Nachfragesteuerung keynes'schen Stils und relativ geringe selektive Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik (Butschek 1981; Wösendorfer 1980).

Eine weitere Konsequenz zunehmender Komplexität ist die Verbreiterung und Verlängerung von Wirkungsketten. Daraus folgt, daß die Identifikation von Nebeneffekten und Langfristwirkungen zur Beurteilung von Maßnahmen zunehmende Bedeutung gewinnt; ein kurzfristiger Erfolg kann langfristig oder unter Beachtung der Randbedingungen verheerende Wirkungen haben. So ist beispielsweise die im internationalen Vergleich noch relativ günstige Arbeitslosenquote der Bundesrepublik anders zu bewerten, wenn man gleichzeitig auch den damit verbundenen überdurchschnittlichen Rückgang der Beschäftigung oder die relativ mäßige Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts berücksichtigt (Scharpf/Schmid 1980). Wirkungsanalyse sollte auch in diesem Zusammenhang ein notwendiges Korrektiv für eindimensionale und kurzfristige Erfolgsbewertungen sein.

Am IIMV/Arbeitsmarktpolitik haben sich folgende Aktivitäten entwickelt, die zur Wirkungsanalyse im engeren Sinne beitragen sollen:

- (1) Beobachtung, Aufzeichnung und Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Entwicklung im Ausland zur kontinuierlichen und systematischen Information (Monitoring),
- (2) Entwicklung einer „Steuerungstheorie des Arbeitsmarktes“ zur praxeologischen und systemtheoretischen Fundierung der Arbeitsmarktpolitik,
- (3) Aggregierte Wirkungsanalyse zur Untersuchung der Inanspruchnahme und zur Ermittlung von Beschäftigungseffekten einzelner Instrumente,
- (4) Auswertung und Vergleich quantitativer Methoden der Wirkungsanalyse in der Arbeitsmarktpolitik.

Im folgenden sollen die Ansätze und – soweit vorhanden – die Ergebnisse dieser Aktivitäten kurz vorgestellt werden.

6.1 Gruppe Politikinformationen (PI)

Im Januar 1980 wurde die Gruppe Politikinformationen (PI-Gruppe) unter Leitung von Dr. Gert Bruche konstituiert. Die aus drei Mitarbeitern aus verschiedenen Ländern bestehende Gruppe wird durch eine Zuwendung aus Forschungsmitteln des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung mitfinanziert. Die PI-Gruppe wertet Informationen über Art und Erfolg arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in ausgewählten Ländern aus und macht sie in Form von vergleichenden Berichten einem breiten Interessentenkreis aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Wissenschaft zugänglich. Neben grundlegenden Evaluierungsberichten zu zentralen Problemen der Arbeitsmarktpolitik wird in einer viermal im Jahr erscheinenden Chronik über aktuelle Entwicklungen und Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik im Ausland berichtet. Die Berichterstattung deckt in erster Linie die westlichen Industrieländer ab und bezieht die Bundesrepublik nur gelegentlich in vergleichender Perspektive mit ein. Jede Chronik beginnt mit einem längeren Focus-Arti-

kel, der besonders aktuelle Themen aufgreift, wie: Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Erwerbsleben, Gleitender Ruhestand, Arbeitsplätze durch Freizeitausgleich für Überstunden, Ausländerbeschäftigung und Arbeitsmarktpolitik. Neben der Berichterstattung über Maßnahmen werden auch wichtige arbeitsmarktpolitische Institutionen anderer Länder erklärt und Informationen über neuere Schriften vermittelt.

Die PI-Gruppe hat bisher einen Evaluierungsbericht über Wirksamkeit und Kosten von Lohnsubventionsprogrammen in Großbritannien, Schweden und den USA herausgegeben (Calame 1980). Zur Zeit wird ein Bericht über Arbeitsmarktpolitik für ältere Arbeitnehmer fertiggestellt, der Erfahrungen in den Niederlanden, Frankreich, Schweden, Großbritannien und den USA einschließt. Der Bericht wird Ende 1981 in deutscher und englischer Sprache zur Verfügung stehen (Bruche/Casey 1981). Bis Ende dieses Jahres sollen darüber hinaus zwei Evaluierungsberichte über Organisation und Instrumente der Arbeitsmarktpolitik in fünf Ländern (Frankreich, Niederlande, Österreich, Schweden, USA) und über Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf in vier Ländern (Frankreich, DDR, Großbritannien, Schweden) abgeschlossen werden. Fest geplant ist auch ein Bericht über die Rolle der Tarifparteien und anderer wichtiger Interessenorganisationen bei der Formulierung und Implementierung der Arbeitsmarktpolitik in ausgewählten Ländern.

6.2 Steuerungstheorie des Arbeitsmarktes

Arbeitsmärkte unterscheiden sich von Gütermärkten dadurch, daß sie wesentlich komplexere Systeme darstellen, in denen der für marktwirtschaftliche Erklärungsansätze zentrale Preismechanismus häufig eine eher randständige als zentrale Rolle spielt. Langfristige Arbeitsverträge mit unspezifizierten Leistungen, hierarchische Arbeitsverhältnisse, kollektive Interessenorganisationen, ein öffentlich geregeltes und gefördertes Aus- und Weiterbildungssystem („Investition in Humankapital“), tradierte Wert- und Einstellungsmuster (z. B. familiäre Arbeitsteilung) und vieles mehr stellen außerökonomische „Kräfte“ dar, die den ‚Arbeitsmarkt‘ neben seinen Marktelementen steuern. Diese Faktoren sind heute mehr oder weniger staatlicher Regulierung und Beeinflussung unterworfen, und es gibt wohl kaum einen Markt, der so stark geregelt ist wie der ‚Arbeitsmarkt‘.

Der Arbeitsmarkt ist aber nicht nur institutionellen und politisch-administrativen Regelungen wie Kündigungsschutz, Mutterschutz, Mindestlohn oder Arbeitszeitregelung unterworfen. In zunehmendem Maße werden *Teilarbeitsmärkte in Planungsbereiche* umgewandelt. Diese Tendenz ist evident im Wachsen des Sektors der öffentlichen Dienstleistungen, und sie ist auch deutlich sichtbar in Personalplanungssystemen von Großbetrieben. Im wachsenden Ausmaß wird der Arbeitsmarkt auch über das Bildungssystem (zumindest versuchsweise) geplant, und regionale sowie lokale Personalplanungs- und Informationssysteme entstehen. Schließlich werden für bestimmte Minderheiten wie Behinderte oder schwer vermittelbare Arbeitslose langfristig wirkende Integrationsprogramme und geschützte oder halbgeschützte ‚Teilmärkte‘ entwickelt.

Trotz dieser wohl kaum bestreitbaren Tendenzen verfügen wir noch über wenig systematisches Wissen über die Erfolgsbedingungen staatlicher Steuerung von Arbeitsmärkten. Beschäftigungspolitik wurde offensichtlich allzulange als bloße Restgröße globaler Konjunkturpolitik behandelt.

Globale Konjunkturpolitik ist aber im wesentlichen Ausgaben- und Anreizpolitik, die an Planung, Programmierung und Implementierung keine großen Anforderungen stellt. Gezielte und selektive Arbeitsmarktpolitik dagegen erfordert ein ganz anderes Ausmaß an programmatischer wie organisatorischer Intelligenz und Flexibilität. Denn das Wesen einer zielorientierten Politik besteht – entsprechend kybernetischer Grundsätze – in der strategischen Auswahl „mikro-kausaler“ Ursache-Wirkungszusammenhänge gemäß vorgegebener „Makro-Wirkungen“ und entsprechend der örtlich variierenden Umweltbedingungen.

Der am IIMV/Arbeitsmarktpolitik entwickelte Ansatz einer Steuerungstheorie des Arbeitsmarktes (Schmid 1980b) will nun die Frage untersuchen, welche Form arbeitsmarktpolitischer Steuerung bzw. welches aufeinander abgestimmte Bündel von Instrumenten („policy mix“) für welche Art der Problemsituation und Zielsetzung angemessen ist. Offensichtlich greift nicht jedes Instrument der Arbeitsmarktpolitik in jeder Situation, und die Wirkung im Hinblick auf ein gesetztes Ziel mag von Situation zu Situation, aber auch unter Einbeziehung verschiedener Zeitperspektiven und Nebenwirkungen verschieden sein. Wir vermuten, daß bestimmte kausale Muster im Problemfeld der Politik und die unterschiedlichen Verhaltensbedingungen arbeitsmarktpolitischer Akteure dafür verantwortlich zu machen sind, daß jeweils bestimmte Steuerungsformen sich für die Problemlösung als angemessener erweisen als andere, *und* daß jede Steuerungsform ihre eigene Wirkungslogik hat. In anderen Worten: Die Beobachtung, was aus gezielten Eingriffen in den Arbeitsmarkt wird, wie sich die Programmlogik des Instruments mit der Handlungslogik der Vermittlungsinstanzen (hier vor allem Arbeitsverwaltung) und der Empfänger (Individuen, Betriebe) verträgt, aber auch die Konfrontation dieser Akteure mit Lösungsmodellen, sollen einen praxeologischen Lernprozeß in Gang setzen. Damit soll opportunistische oder fatalistische Anpassung an das gerade Machbare vermieden werden, und es sollen Wege sichtbar werden, wie ein möglichst effizienter Einsatz der zunehmend knappen Mittel erzielt werden kann. Dabei ist besondere Aufmerksamkeit auf institutionelle Steuerungsmechanismen zu legen, die eine dezentrale Selbstregulierung ermöglichen.

Dieser steuerungstheoretische Ansatz wird in einem längerfristig angelegten Projekt am Beispiel der Arbeitsmarktpolitik für Behinderte und Frauen untersucht. In diesen Wirkungsfeldern des Arbeitsmarktes sollen die verschiedenen Steuerungsformen national wie international empirisch identifiziert werden, und ihre Funktionsweise soll systematisch mit Programmstruktur, Problemstruktur, Implementationsstruktur und Adressatenstruktur in Verbindung gebracht werden. Eigene empirische Analysen konzentrieren sich auf die betrieblichen Personaleinsatzstrategien im Zusammenhang mit Behinderten und Frauen sowie auf die Evaluierung arbeitsmarktpolitischer Programme zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation beider Zielgruppen. In Kooperation mit ausländischen Forschungsteams werden Länderberichte erstellt und vergleichend ausgewertet (Schmid/Semlinger/Weitzel).

Dem steuerungstheoretischen Ansatz sind drei Projekte als Vorläufer zuzuordnen: Instrumente gezielter Arbeitsmarktpolitik: Kurzarbeit, Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen (Schmid/Semlinger 1980), Erfolgsbedingungen und Wirksamkeit der Wiedereingliederung von ungelerten und längerfristig Arbeitslosen – eine Untersuchung der betrieblichen Akzeptanz der Vermittlungsförderung im

Schwerpunkt 2 des Sonderprogramms vom 16. Mai 1979 (Semlinger/Lücker 1981; Projektleitung Schmid) und Arbeitsmarktpolitik für Akademiker (Scharpf/Gensior/Fiedler 1979).

(1) Das Instrument „*Kurzarbeitergeld*“ wurde unter folgender Problemsicht und Zielvorstellung ausgewählt: Die monatlich hohe Eintrittsrate in Arbeitslosigkeit (etwa ein Viertel des durchschnittlichen Bestandes) bedeutet eine unerwünscht hohe, mit Reibungsverlusten verbundene Fluktuation, die außerdem den Selektionsdruck auf leistungsgeminderte Personen erhöht. Viele dieser Arbeitslosenfälle sind nicht mit dauernder Arbeitsplatzvernichtung verbunden, sondern mit Prozessen der Umstrukturierung. Es stellt sich daher die Frage, ob dieser Anpassungsprozeß nicht reibungsloser durch arbeitspeichernde Maßnahmen bei verbesserter innerbetrieblicher Mobilität erzielt werden kann, wobei die Anpassungskosten sowohl verringert als auch gleichmäßiger unter den Erwerbspersonen verteilt werden. Kurzarbeitergeld erschien uns ein in dieser Richtung vielversprechendes Instrument zu sein, das den Arbeitnehmern die Arbeit (nicht unbedingt den Arbeitsplatz) und dem Betrieb die eingearbeitete Belegschaft erhält. Die Fallstudie ergab, daß Kurzarbeitergeld in der Praxis defensiv auf kurzfristige Arbeitsplatzzerhaltung der Kernbelegschaft beschränkt ist; in vielen Fällen erfolgt während der Maßnahme ein „Gesundshrumpfen“ des Unternehmens durch Einstellungsstopp. Ein präventiver Einsatz des Instruments zur längerfristigen Beschäftigungssicherung der ganzen Belegschaft erfolgt selten. Das Instrument läßt sich jedoch durchaus sinnvoll ausweiten, wenn es mit Bildungsmaßnahmen und u. U. anderen Förderungsmaßnahmen zur Umstrukturierung der Arbeitsplätze gekoppelt wird.

(2) „*Einarbeitungszuschüsse*“ und „*Eingliederungsbeihilfen*“ wurden unter dem Gesichtspunkt der überdurchschnittlichen Betroffenheit ungelerner und leistungsgeminderter Arbeitsloser ausgewählt. In beiden Fällen handelt es sich um Lohnkostenzuschüsse, also um finanzielle Anreize an die Betriebe, um deren Einstellungsverhalten zugunsten von sonst schwervermittelbaren Arbeitslosen zu beeinflussen. Als wichtigstes Ergebnis der Fallstudie läßt sich festhalten, daß diese Instrumente weitgehend nur als kostenkompensierende Vermittlungshilfe genutzt werden und daher in ihrem Erfolg begrenzt sind. Interviews mit Arbeitsvermittlern in mehreren Arbeitsämtern ergaben, daß in den meisten Fällen nicht der Lohnkostenfaktor der entscheidende Engpaß für eine erfolgreiche Wiedereingliederung darstellt, sondern die bei längerfristiger Arbeitslosigkeit eintretende Minderung der Qualifikation, Belastbarkeit und Arbeitsmotivation der betroffenen Personen. Die Politik muß daher weniger bei finanziellen, sondern bei sachlichen und persönlichen Hilfen ansetzen, also bei vorbereitenden Trainingsmaßnahmen und bei intensiver Beratung und Betreuung.

Diese Ergebnisse wurden im Prinzip durch die Wiedereingliederungsstudie im Rahmen der Begleitforschung zum arbeitsmarktpolitischen Programm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen (Semlinger/Lücker 1981) bestätigt. Diese Studie stützt sich überwiegend auf Interviews mit Betrieben, und es wurde auch im theoretischen Ansatz versucht, einen Fortschritt in der „Praxeologie“ betrieblichen Einstellungsverhaltens zu erzielen. In der betrieblichen Entscheidungslogik spielen die Unsicherheit der Absatzerwartungen, die Unsicherheit des Leistungserfolgs bei „stigmatisierten“ Arbeitslosen und die damit verbundene Risikoaversion die entscheidende Rolle. Diese Faktoren sind ausschlaggebend für die geringe Akzep-

tanz von Lohnsubventionsprogrammen; dort, wo sie dann doch in Anspruch genommen werden, ist die Wahrscheinlichkeit der Mitnahme groß. Dies gilt vor allem in Fällen, in denen mit der Lohnsubvention nicht nur Verteilungswirkungen, sondern zusätzliche Beschäftigungseffekte erzielt werden sollen. Akzeptiert man die These vom Investitionscharakter zusätzlicher Einstellungen, dann wird deren Abhängigkeit von längerfristigen Ertragswartungen verständlich. Solange diese äußere Rahmenbedingung nicht gegeben ist, können Lohnkostenzuschüsse zusätzliche oder vorgezogene Einstellungen kaum induzieren.

Steht jedoch die Verteilungswirkung – wie bei den Eingliederungsbeihilfen oder im Falle des Sonderprogramms – im Vordergrund der Zielsetzung, dann muß die Subvention strikt selektiv, d. h. auf die Zielgruppen beschränkt, vergeben werden. Dabei hat sich die Wahl breiter Gruppenmerkmale, wie „längerfristig arbeitslos“, „ungelehrt“, als Kriterium der Anspruchsberechtigung als wenig geeignet erwiesen. Einerseits werden dadurch Fälle ausgeschlossen, die aus anderen Gründen förderungswürdig wären, andererseits werden durch solche Kriterien völlig unproblematische Fälle förderungsberechtigt. Das führt tendenziell zu hoher Mitnahme oder zum „Absahnen“, d.h. zur Auswahl der Besten unter den Förderungsberechtigten. Hier muß den Arbeitsämtern mehr Ermessensspielraum gegeben werden, um die Zielgruppen der individuellen und örtlichen Problemlage entsprechend zu bestimmen.

Der zweite wichtige Faktor für die geringe Akzeptanz, die hohe Erwartung von Leistungsdefiziten gegenüber schwervermittelbaren Arbeitslosen, kann Folge von Fehlinformationen oder Vorurteilen sein, aber auch einen realen Hintergrund haben. In beiden Fällen sind finanzielle Anreize kaum verhaltensbestimmend. Im ersten Fall besteht jedoch ein Handlungspotential durch intensive Vermittlungsaktivitäten (möglichst von Angesicht zu Angesicht), im zweiten Fall müssen die oben schon erwähnten sachlichen und personellen Dienstleistungen die Vermittlungshemmnisse abbauen.

(3) In der Studie „Arbeitsmarktpolitik für Akademiker“ war der Ausgangspunkt die im Vergleich zur Bundesrepublik überdurchschnittliche Akademikerarbeitslosigkeit in Berlin. Ein Steuerungsbedarf wurde durch folgende Problemeinschätzung gesehen: Einerseits wird für die betroffenen Akademiker eine mit viel Hoffnung und langwierigen Anstrengungen erworbene Ausbildung durch Arbeitslosigkeit wieder entwertet; andererseits besteht in weiten Aufgabenbereichen ein dringender Bedarf an hochqualifizierter Leistung. Offenbar stehen jedoch der von der Bildungspolitik erhofften „Diffusion“ der Hoch- und Fachhochschulabsolventen in neue Tätigkeitsfelder Schwierigkeiten im Wege, die durch spontane Anpassungsprozesse jedenfalls nicht rasch genug abgebaut werden. Die Studie entwickelt eine Reihe von Programmvorschlügen, die jeweils für ausgewählte Bedarfsbereiche und unter Ausnutzung bereits gegebener Finanzierungsmöglichkeiten den Zugang arbeitsloser Hochschulabsolventen zu neuen, zukunftssträchtigen Aufgabenfeldern finanziell und organisatorisch unterstützen sollen. Die Vorschläge beziehen sich auf Aufgaben in kleinen und mittleren Unternehmen, in den sozialen Diensten, in der Altbaumodernisierung und im Bereich der bildenden Kunst. Darüber hinaus wurde im Zusammenhang mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ein „Generalprogramm“ vorgeschlagen, das die systematische Suche nach neuen Aufgabenfeldern für Hochschulabsolventen unterstützen soll.

6.3 Aggregierte Wirkungsanalyse

Das Ideal jeder Wirkungsanalyse im engeren Sinne ist eine Nutzen-Kosten-Analyse, welche die nützlichen Effekte einer Politik dem dazu erforderlichen Mitteleinsatz und den Opportunitätskosten gegenüberstellt. Hier ist nicht der Ort, Möglichkeiten und Grenzen der Nutzen-Kosten-Analyse zu diskutieren (vgl. u.a. Grämlich 1981, Schmid/Freiburghaus 1974). Fest steht jedoch, daß eine der ersten Voraussetzungen für eine arbeitsmarktpolitische Nutzen-Kosten-Analyse die Schätzung der *Nettobeschäftigungseffekte* ist. Darüber hinaus interessiert im Vorfeld der Nutzen-Kosten-Analyse, welche Bedingungen für die *Akzeptanz eines Programms* maßgeblich sind; denn selbst eine optimale Nutzen-Kosten-Relation nützt in der Praxis wenig, wenn das Programm von den Adressaten nicht angenommen wird. Der endgültige Programmterfolg (PE) ist letztlich eine Kombination von Nutzen-Kosten-Relation pro Mitteleinsatz (N/K) und Inanspruchnahme (I), d. h. $PE = N/K \times I$.

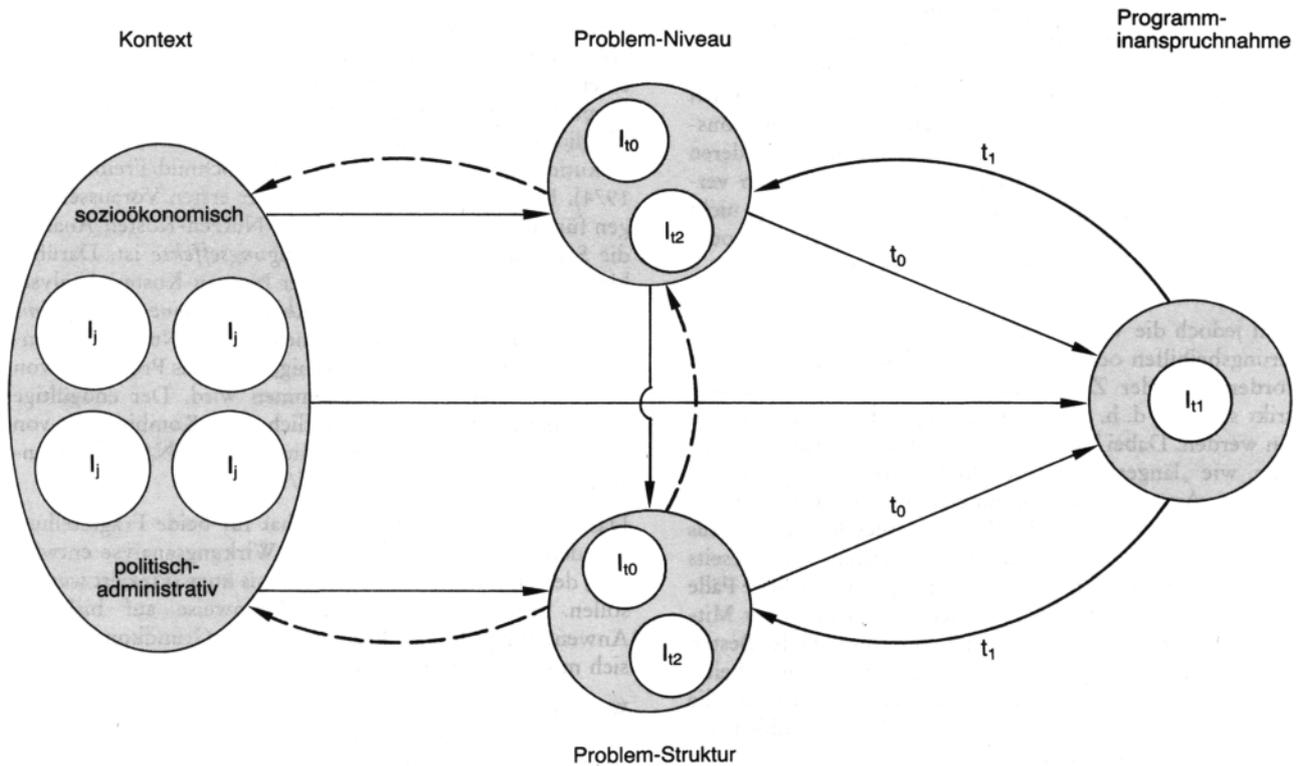
Das IIMV/Arbeitsmarktpolitik hat für beide Fragestellungen den Ansatz der aggregierten Wirkungsanalyse entwickelt, dessen Methodik und Datenbasis kurz skizziert werden sollen. Anschließend erfolgen Hinweise auf bisherige Anwendungsfälle und Ergebnisse. Das Grundkonzept läßt sich mit Hilfe des Schaubildes I erläutern:

Wir unterscheiden drei Dimensionen der Ursache-Wirkungs-Verkettung: Kontext, Problemniveau bzw. Problemstruktur und Programm-Inanspruchnahme. Diese Dimensionen sind analytische Konstrukte, die in der Wirklichkeit keine genaue Entsprechung haben. Die Verknüpfung von Konstrukt und Wirklichkeit wird von Fall zu Fall durch Indikatoren hergestellt. *Indikatoren* sind beobachtbare und meßbare Erscheinungen, die die analytisch angesprochene Dimension mehr oder weniger genau repräsentieren. Diese Genauigkeit hängt ab vom Stand der theoretischen Analyse, von der Meßbarkeit der Beobachtungen und von der Verfügbarkeit von Daten. Bei der Analyse ist zu beachten, daß die Korrelation zwischen theoretischem Konstrukt und Messung (Indikator) selten der gewünschten Stärke (d. h. nahe 1) entspricht.

Kontextmerkmale bilden die Angebot- und Nachfragestruktur des Arbeitsmarktes ab (sozio-ökonomische Aspekte) und enthalten gegebenenfalls auch Aussagen zur politisch-administrativen Struktur (z. B. Anzahl der Nebenstellen des Arbeitsamtes, Kapazitäten der Träger von Fortbildungsmaßnahmen). Bei der gegenwärtigen Datenlage muß der politisch-administrative Kontext allerdings weitgehend als „Schwarzer Kasten“ behandelt werden. Kontextmerkmale (z. B. Anteil der Beschäftigten in Wachstumsindustrien, Beschäftigtenanteil im Tertiärsektor, Facharbeiterquote, Ausländerquote) determinieren die Inanspruchnahme sowohl direkt als auch über Problemniveau und -Struktur.

Das *Problemniveau*, z. B. die Arbeitslosenquote, wird vom Kontext determiniert und beeinflusst – über Problemwahrnehmung und eingefahrene Entscheidungsstrategien der Arbeitsverwaltung – die Inanspruchnahme des Programms. Die *Problemstruktur* (z. B. der Anteil der jugendlichen oder gesundheitlich eingeschränkten Arbeitslosen an allen Arbeitslosen) ist abhängig vom Kontext, aber auch vom Problemniveau, weil das Problemniveau den Selektivitätsdruck und die Wiedereingliederungschancen bestimmt. So steigt die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit mit der Höhe der Arbeitslosigkeit, umgekehrt – zu einem kausaltheoretisch späteren Zeitpunkt – wirkt sich allerdings auch die Problemstruktur auf das Problemniveau aus: je

Schaubild 1: Dimensionen aggregierter Wirkungs-Analysen



- I_j = Indikator j der entsprechenden Analysedimension (also: Kontext, Problemniveau, Problemstruktur, Inanspruchnahme)
- I_{10} = Indikator j zum Zeitpunkt t_0 , d. h. vor Einsetzen des Programms
- I_{11} = Indikator j zum Zeitpunkt t_1 , d. h. während der Wirkungsperiode des Programms
- I_{12} = Indikator j zum Zeitpunkt t_2 , d. h. kurz nach der Wirkungsperiode des Programms
- t_0 = Typ Akzeptanz-Analyse (hier: Bedingungen der Inanspruchnahme)
- t_1 = Typ Wirkungs-Analyse (hier: Beschäftigungswirkung der Inanspruchnahme)

schlechter die Struktur der Arbeitslosen, desto geringer die Chancen, den Arbeitslosenbestand abzubauen. Die Programm-Inanspruchnahme (z. B. Zahl der durch Eingliederungsbeihilfen geförderte Teilnehmer) ist von allen vorgenannten Faktoren abhängig. Umgekehrt beeinflusst sie Problemniveau und -Struktur zu einem kausaltheoretisch späteren Zeitpunkt. Die Operationalisierung der kausalen Zeitstruktur erweist sich in der Praxis allerdings als äußerst schwierig, was hier nicht weiter ausgeführt werden kann. Man muß sich hier immer mit Annäherungen zufrieden geben.

Bei der Akzeptanzanalyse ist also die Programminanspruchnahme die abhängige Variable, während bei der Analyse der Beschäftigungswirkung die Arbeitslosenquote und/oder die Wachstumsrate der Beschäftigung abhängige Variable sind. Im Falle der Verteilungswirkung sind Indikatoren der Problemstruktur die abhängige Variable. Als technisches Verfahren eignet sich die multiple Regressionsanalyse, mit deren Hilfe der relative Einfluß einzelner Faktoren isoliert werden kann. Bei der Wirkungsanalyse im engeren Sinne interessiert also, welchen Einfluß die Inanspruchnahme des Programms – *ceteris paribus*, also unabhängig von weiteren möglichen Einflußfaktoren – auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit oder der Beschäftigung hatte. Bei korrekter theoretischer wie methodischer Modellbildung läßt sich dann dieser isolierte Einfluß als Nettobeschäftigungseffekt interpretieren. Umgekehrt läßt sich bei der Akzeptanzanalyse aus dem

nichterklärten Anteil der Varianz schließen, daß im Modell nicht abbildbare singuläre Ereignisse oder besondere Implementationsstrategien eine Rolle gespielt haben müssen. Hier bietet sich ein Anknüpfungspunkt zur Implementationsforschung an. Darüber hinaus kann durch Verfeinerung der multivariaten Verfahren, z. B. durch Mehrgleichungssysteme, der kombinierte Effekt aller unabhängigen Variablen auf die jeweils gewählte abhängige Variable berechnet werden (Schmid/Wilke 1981).

Als Analyseeinheit – also als Objekt, an dem Effekte gemessen werden – dienen die 142 Arbeitsamtsbezirke der Bundesrepublik. Diese stellen Aggregate der eigentlichen arbeitsmarktpolitischen Akteure (Erwerbspersonen, Betriebe, Vermittler und Arbeitsberater etc.) dar, deshalb der Begriff „Aggregierte Wirkungsanalyse“. Diese Methode kann also grundsätzlich keine individual- oder betriebspezifischen Wirkungen analysieren, sondern nur regionale Durchschnittseffekte – wie Erhöhung oder Senkung der durchschnittlichen regionalen Arbeitslosigkeit, u. U. auch Bruttoinlandprodukt pro Kopf oder Wachstumsrate der Beschäftigung. Aufgrund der Maßstabsvergrößerung der Beobachtungseinheit ist diese Methode jedoch in der Lage, implizit Verdrängungseffekte oder Multiplikatoreffekte einzukalkulieren; dies ist bei individualspezifischen Methoden kaum möglich.

Es versteht sich von selbst, daß die Aggregierte Wirkungsanalyse nicht nur mit der theoretischen Modellbildung, son-

dem auch mit der Verfügbarkeit zuverlässiger und valider Daten steht und fällt. Parallel zur methodischen Entwicklung dieses Ansatzes hat das Institut daher seit einigen Jahren Datenbestände auf der Basis der Arbeitsamtsbezirke aufgebaut, die gegenwärtig mit Hilfe von SIR (Statistical Information Retrieval) zu einer *regionalen Datenbank* ausgebaut werden (Schmid/Siegel 1981). Neben institutionellen Grunddaten der Arbeitsämter (Größe in qkm, Zahl der Gemeinden u. a.) stützt sich diese Datei auf drei Grundpfeiler: (1) Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach 94 Wirtschaftszweigen, Geschlecht, Nationalität, Alter und nach Stellung im Beruf; (2) Arbeitslose und offene Stellen nach zahlreichen Merkmalen entsprechend der Strukturanalysen der Bundesanstalt für Arbeit und (3) Leistungsdaten der Arbeitsverwaltung, d. h. Teilnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Eintritte in Fortbildung, Umschulung und betriebliche Einarbeitung, durch Eingliederungsbeihilfen geförderte Teilnehmer und Kurzarbeiter. Geplant ist eine Ergänzung dieser Daten durch wirtschaftliche Leistungsdaten (z. B. Einkommen pro Kopf, Umsätze) und Infrastrukturdaten (z. B. Ausstattung mit Trägern der beruflichen Weiterbildung). Ein zur Zeit nicht behebbarer großer Mangel dieser Datenbank ist das Fehlen aktueller Daten über Wohnbevölkerung und Erwerbstätigkeit.

Dieser Ansatz der Aggregierten Wirkungsanalyse wurde bisher auf drei Programme angewandt: auf das Lohnkostenzuschußprogramm 1974/75 (Schmid 1977; Schmid 1979; Schmid 1980a: 216 ff.), die Eingliederungsbeihilfen 1978 (Schmid/Wilke 1981; Schmid/Semlinger 1980: 159 ff.) und auf das arbeitsmarktpolitische Programm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen (Peters/Schmid 1981). Das wichtigste Ergebnis aus der LKZ-Untersuchung lautet: 19 628 von 78 940 Arbeitsplätzen, das sind etwa 25 Prozent, können als von den Subventionen neu geschaffene Arbeitsplätze betrachtet werden; die restlichen 75 Prozent sind überwiegend als Mitnehmereffekte (vor allem infolge der Wirkung des Saisonfaktors) zu betrachten, d. h., ein Großteil der durch LKZ geförderten Arbeitslosen wäre auch ohne Subvention wieder eingestellt worden. Auch bei den Eingliederungsbeihilfen wurde nur ein marginaler Beschäftigungseffekt festgestellt. Interessant ist jedoch das Ergebnis, daß bei den schwierigsten Problemgruppen, den älteren und langfristig Arbeitslosen, zwar die Akzeptanz am geringsten, der Beschäftigungseffekt aber vergleichsweise am größten ist. Daraus läßt sich der praxeologisch wichtige Schluß ziehen, daß es sich lohnt, die Akzeptanz dieses Instruments für schwervermittelbare Arbeitslose durch die oben schon erwähnten sachlichen und personellen Dienstleistungen zu erhöhen, anstatt an der finanziellen Anreizschraube weiter zu drehen.

Die Aggregierte Wirkungsanalyse des Sonderprogramms der Bundesregierung ist bisher nur für die Akzeptanzanalyse abgeschlossen. Im Durchschnitt konnte die unterschiedliche Inanspruchnahme der einzelnen Programmschwerpunkte (Qualifizierung, Wiedereingliederung, Arbeitsbeschaffung) zur Hälfte auf die unterschiedliche Arbeitsmarktstruktur der Regionen zurückgeführt werden. Bei der anderen, unerklärten Hälfte, ist die Vermutung besonderer Implementationsstrategien plausibel. Mit Hilfe der Residuen der multiplen Regressionsanalyse konnten diejenigen Arbeitsämter identifiziert werden, bei denen diese Vermutung besonders stark zutrifft. Hier öffnet sich, wie schon erwähnt, ein Feld der engeren Zusammenarbeit mit dem implementationstheoretischen Ansatz.

6.4 Zur Methodologie quantitativer Wirkungsforschung

Zwar hat die quantitative Wirtschaftspolitik in Forschung und Lehre in den letzten Jahren auch in der Bundesrepublik ständig an Gewicht gewonnen, es fehlt aber an Gesamtdarstellungen und kritischen Würdigungen für den Bereich der Arbeitsmarktpolitik. Da aktive Arbeitsmarktpolitik erst in jüngster Zeit nennenswerte Bedeutung bekommen hat, ist es auch verständlich, daß die entsprechende quantitative Wirkungsforschung noch in den Anfängen steckt. Auch im englischsprachigen Bereich läßt sich verstreut eine ganze Reihe spezieller Anwendungen schon finden. Dabei wird aber jeweils nur auf die Evaluierung einer konkreten Maßnahme abgestellt, oder es wird anhand einer Methode die Wirkungsweise eines fiktiven Arbeitsmarktprogrammes demonstriert. Was bisher fehlte, war die Einordnung in einen größeren Rahmen und eine Einschätzung, unter welchen Bedingungen welches Vorgehen adäquat ist. Das Institut hat sich vorgenommen, auch hier im Rahmen seiner beschränkten Möglichkeiten eine Lücke zu schließen.

Als erstes Ergebnis dieser Bemühungen liegt nun die Arbeit von Privatdozent Olaf Hübler vor, die in den wesentlichen Teilen während eines Gastaufenthaltes am Institut geschrieben wurde (Hübler 1981). Der Arbeitsmarktforscher wird in diesem Buch mit Methoden vertraut gemacht, die in seinem Tätigkeitsfeld noch nicht zum Allgemeingut gehören. Zugleich wird ihm der enge Zusammenhang zwischen Entscheidung für eine der konkurrierenden arbeitsmarktpolitischen Theorien, der Ableitung eines quantitativen Modells und der Wahl geeigneter Methoden demonstriert. Für den Ökonometriker werden die Anwendungsmöglichkeiten und Anwendungsprobleme seines Instrumentariums auf dem Felde der Arbeitsmarktforschung dargestellt. Angesprochen werden neben üblichen OLS-Schätzungen heteroskedastische Modelle, Distributed-Lag-Modelle, Logit-Probit- und Tobitansätze. Ebenso erfolgt eine Auseinandersetzung mit der Diskriminanzanalyse, dynamischen Optimierungsproblemen unter Nebenbedingungen, Schwierigkeiten bei Fehlern in den Variablen, nichtlinearen Schätzungen, Instrumentalvariablen-schätzungen und Schätzungen bei interdependenten Systemen.

Der Anwendungsschwerpunkt dieser methodologischen Betrachtungen lag auf den Beschäftigungswirkungen von Lohnsubventionsprogrammen. Dabei gelangt Hübler zu der Gesamteinschätzung, daß die mehr oder weniger positiven Beschäftigungseffekte der meisten Wirkungsanalysen auf Vorurteile in der modelltheoretischen Spezifikation – meist neoklassischer Art – zurückzuführen sind. Methodisch sei es jedoch bisher nicht überzeugend gelungen, zwischen programminduzierten und endogenen bzw. auf andere Ursachen zurückzuführende Beschäftigungsänderungen befriedigend zu trennen. Interaktionen zwischen Politikvariablen und anderen erklärenden Variablen werden meistens nicht berücksichtigt, und die Politikvariable tritt in bisherigen Analysen durchweg als exogene Größe auf. Es sei jedoch offensichtlich, daß zwischen Ausgabenhöhe für Arbeitsmarktprogramme und dem Problemdruck auf dem Arbeitsmarkt ein Zusammenhang bestehe.

Wird diese Tatsache vernachlässigt, so heißt das, wenn induzierte Beschäftigungsänderungen von systemendogenen nicht hinreichend getrennt werden können, daß die Effektivität des Programms unterschätzt wird. So wirkt z. B. in Zeiten konjunktureller Abschwächung dem positiven Beschäftigungseffekt hoher Ausgaben für Arbeitsmarktprogramme der allgemeine Beschäftigungsrückgang entgegen.

Befindet sich die Wirtschaft in einer Phase der konjunkturellen Erholung, die sich in einer allgemeinen Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt äußert, so sind weniger staatliche Maßnahmen notwendig. In diesem Fall verbinden sich niedrigere Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik mit einer allgemeinen Zunahme der Beschäftigung. Aus beiden Aussagen kann dann der empirische Fehlschluß folgen, daß niedrigere Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik vergleichsweise beschäftigungswirksamer sind als hohe (Hübler 1981: 254).

7. Wozu Wirkungsanalyse? – Eine selbstkritische Nachlese

Auf Märkten steuern Preise das Wirtschaften: Fallende Preise signalisieren, daß die Konkurrenz billiger oder besser produziert. Der Anbieter muß seine Kosten senken oder die Qualität verbessern, oder er verschwindet vom Markt. Im demokratischen Staat steuern Wahlen die Politik: Wird zuviel ausgegeben oder schlechte Politik gemacht, verliert die regierende Partei und eine neue kommt ans Ruder; oder die Regierung sieht die Wahlniederlage voraus (etwa mit Hilfe der Meinungsforschung) und korrigiert rechtzeitig den Kurs. So jedenfalls lauten die klassischen Vorstellungen in idealtypischer Form. Wozu brauchen wir also noch eine Wirkungsforschung?

Gerade in der gegenwärtigen Situation sind Zweifel an der „Wirksamkeit“ der Wirkungsforschung nicht von der Hand zu weisen, denn die Sachzwänge des knappen Staatsbudgets scheinen heute die Politik mehr zu bestimmen als die vielen Wenn und Aber der Wirkungsforscher. Bei knapper Kasse ist es dem Politiker ein leichtes zu sagen: „Lassen wir Politik A und B fallen, da die Wirkungsforschung ihnen sowieso geringe oder zweifelhafte Wirkung nachsagen“. Aber es ist dann auch ebenso leicht, Verbesserungsvorschläge – mit denen ein ordentlicher Wirkungsforscher nicht geizt – als „bloße Theorie“ unter den Tisch zu fegen. Im schlechtesten Falle liefert der Wirkungsforscher so nur das Alibi für politisches Nicht-Handeln.

In politik-konjunkturell günstigeren Zeiten dagegen ist der Wirkungsforscher zwar gefragt, aber dann schreitet die Experimentierfreude der Politiker weit rascher voran als seine Erkenntnisse, oder die Wirkungsforschung wird Opfer politischer Opportunität und kollegialen Wettbewerbs: „Ein Gutachten erschlägt das andere.“ (Vgl. u. a. Schmid/Freiburghaus 1974, Rossi u. a. 1979: 302). Die Wissenschaftsgläubigkeit vor zehn Jahren ist mit Recht Vergangenheit. Damals forderte die Bundeshaushaltsordnung hoffnungsvoll: „Für geeignete Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung sind Nutzen-Kosten-Untersuchungen anzustellen.“ (§ 7 BHO, 1.1. 70). Mehr und mehr wurden seitdem die ex ante Nutzen-Kosten-Analysen zu „Begleituntersuchungen“ und diese zu ex post Evaluierungen, deren Ergebnisse erst vorlagen, wenn die neuen Programme schon längst begonnen hatten.

Möglicherweise spielte sich die Wirkungsforschung auch selbst ins politische Abseits, weil sie kaum anders kann, als den Mißerfolg von Maßnahmen gegenüber dem Erfolg vergleichsweise zu betonen. Das gilt selbst dann, wenn der Erfolg augenscheinlich größer war als der Mißerfolg; denn der Wirkungsforscher will es ja immer besser machen und interessiert sich daher eher für die Gründe des partiellen Scheiterns als für die des überwiegenden Erfolges. Für die „politische Verwertung“ von Forschungsergebnissen und für den experimentierfreudigen Praktiker liegt gerade darin eine ständige Quelle der Frustration.

Die angeführten Verwertungsbedingungen, aber auch die nüchterne Einschätzung des methodologischen Stands quantitativer Wirkungsanalyse mahnen zur Bescheidenheit. Dennoch sollte der potentielle Nutzen einer von unmittelbaren Verwertungsinteressen unabhängigen Wirkungsforschung für die praktische Politik auch nicht unterschätzt werden.

(1) Die Wirkungsforschung ist politisch nützlich in der Funktion, Tatbestände festzustellen und damit das Feld des politisch Unstreitigen zu erweitern und die politische Auseinandersetzung auf relevante Kontroversen einzuzugrenzen.

(2) Wirkungsforschung ist hilfreich im Aufzeigen von Handlungsoptionen und im Auffinden von guten Beispielen oder Vorbildern. Die Lernpsychologie deutet darauf hin, daß sie in dieser Funktion vielleicht noch stärker initiativ sein sollte: Lernen aus Erfolgen ist stimulierender als Lernen aus Mißerfolgen. Dem internationalen Vergleich kommt gerade dafür große Bedeutung zu.

(3) Wirkungsforschung wird um so mehr akzeptiert, je höher die Wirkungsdifferenz von Mitteln (bei gegebenen Zielen) und je höher die politische Indifferenz gegenüber den Mitteln ist (Rossi 1979: 305); in anderen Worten: Wirkungsanalyse kann vor allem bei neutralen, technischen Design-Problemen hilfreich sein, beispielsweise bei der Aufklärung des Zusammenhangs von Mitnehmereffekten und Stichtagregelung etwa bei Lohnkostenzuschüssen. Deshalb sollte Wirkungsforschung auch mehr Einfluß auf die technische Programmgestaltung nehmen.

(4) Wirkungsforschung kann ein Korrektiv gegenüber der „Common Sense Logik“ der politischen Diskussion bilden. Sozialpsychologie und Lerntheorie haben vielfache Belege gebracht, daß in der Alltagslogik selbsterfahrene Einzelfälle systematisch überbewertet werden. Intuitive Logik unterschätzt vor allem situative, makrostatistische Wahrscheinlichkeiten und kommt dadurch zu oft gravierenden Fehleinschätzungen der Situation (Bierbrauer 1977). Arbeitsmarktpolitik ist davon nicht unberührt. Die Aufklärung komplexer statistischer Zusammenhänge und die Aufdeckung der oft kontraintuitiven Wirkungen gut gemeinter Programme ist deshalb auch hier eine unerläßliche Voraussetzung für zutreffende Situationseinschätzungen und damit für eine potentiell realitätsangemessene Politik.

Literaturverzeichnis

- Bell, D. N. F., R. A. Hart, F. X. Kirwan, Non Wage Labor Costs, Their Importance and Effects: A Comparative Study of the United Kingdom, Germany and Italy, Commission of the European Communities, Study No. 78/14, 1980;
- Bentele, K., Kartellbildung in der allgemeinen Forschungsförderung, Königstein, 1979;
- Bierbrauer, G., Intuitive Erklärungen und Prognosen. Eine sozialpsychologische Analyse zur Legitimation politischer Planung, in: Rammstedt, O. (Red.), Bürgerbeteiligung und Bürgerinitiativen, Villingen, 1977;
- Björklund, A., The Measurement of Unemployment in Sweden, IIM/79-1 d;*)
- Blankenburg, E., Task Contingencies and National Administrative Culture as Determinants of Labor Market Administration, IIM/dp 78-23;*)
- Blankenburg, E., Comparing the Incomparable – A Study of Employment Agencies in Five Countries, in: England, G. W., A. R. Negandhi, B. Wilpert (eds.), Organizational Functioning in a Cross-Cultural Perspective, Kent, Ohio, 1979;

- Blankenburg, E., U. Krautkrämer, Possibilities and Limits of an Active Labor Market Policy by Employment Offices, IIM preprints 1/76-10;*)
- Blankenburg, E., U. Krautkrämer, Aktivierung lokaler Arbeitsmarktpolitik, in: Archiv für Kommunalwissenschaft 1/1979
- Bruche, G., B. Casey, Arbeitsmarktpolitik für ältere Arbeitnehmer. Staatliche Maßnahmen und tarifvertragliche Regelungen in Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden, Schweden und den USA, MS IIMV 1981;*)
- Butschek, F., Vollbeschäftigung in der Krise. Die österreichische Erfahrung 1974-1979, Wien, 1981;
- Calame, A., Wirksamkeit und Kosten von Lohnsubventionierungsprogrammen: Erfahrungen in Großbritannien, Schweden und USA, IIM/80-1 ;*)
- Dahme, H.-J., D. Grunow, V. Grunow-Lutter, F. Hegner, J. Lempert, Die Neuorganisation der ambulanten Sozial- und Gesundheitspflege, Bielefeld, 1980;
- Dirrheimer, M., G. Hartmann, A. Sorge, VDI Technologiezentrum, Arbeitsgruppe Wirtschaftspolitik an der Universität Regensburg, Informationstechnologie und Beschäftigung, Düsseldorf, 1981;
- Donaldson, A., The Measurement of Unemployment in Britain, IIM/79-1 a;*)
- Finlayson, D., A. Gillespie, J. Goddard, B. Hjern, C Hull, Helping Small Firms Grow: A Study of Experiences with Independent Manufacturing Firms in Great Britain, The Federal Republic of Germany and Sweden, IIM/dp 80-53;*)
- Freiburghaus, D., Zentrale Kontroversen der neueren Arbeitsmarkttheorie, in: Bolle, M. (Hrsg.), Arbeitsmarkttheorie und Arbeitsmarktpolitik, Opladen, 1976;
- Freiburghaus, D., Dynamik der Arbeitslosigkeit. Umschlagsprozeß und Dauerverteilung der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik 1966-1977, Königstein, 1978;
- Freiburghaus, D., Messung der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland, IIM/79-1 b (1979 a);*)
- Freiburghaus, D., Arbeitsmarktsegmentation – Wissenschaftliche Modeerscheinung oder arbeitsmarkttheoretische Revolution? in Brinkmann, C, J. Kühl u. a., (Hrsg.), Arbeitsmarktsegmentation — Theorie und Therapie im Lichte der empirischen Befunde, BeitrAB 33, Nürnberg, 1979 (1979 b);
- Freiburghaus, D., Internationaler Vergleich der Arbeitslosigkeit - ein mehrdimensionales Problem, in: Hoffmann-Nowotny, J., (Hrsg.), Soziale Indikatoren im internationalen Vergleich, Frankfurt, 1979 (1979 c);
- Freiburghaus, D., Verteilung und Dauer der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland 1977-1979, IIM/80-2 a;*)
- Freiburghaus, D., G. Schmid, Theorie der Segmentierung von Arbeitsmärkten, Leviathan 3, 1975;
- Garlich s, D., Grenzen staatlicher Infrastrukturpolitik. Bund/Länder-Kooperation in der Fernstraßenplanung Königstein, 1980;
- Grämlich, E. M., Benefit-Cost Analysis of Government Programs, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1981;
- Groser, M., Pluralismus, Korporatismus und neue politische Ökonomie, IIM/dp 80-46 (1980 a);*)
- Groser, M., Konzertierte Aktion zwischen Korporatismus und Pluralismus, in: Boettcher E. u. a., (Hrsg.), Neue Politische Ökonomie als Ordnungstheorie, Tübingen, 1980 (1980 b);
- Hanf, K., B. Hjern, D. Porter, Local Networks of Manpower Training in the Federal Republic of Germany and Sweden, in: Hanf, K., F. W. Scharpf, (eds.), Interorganizational Policy Making, London, 1978;
- Hart, R. A., The Degree of Labor Fixity: A Risk Theoretic Approach, IIM/dp 79-82;*)
- Hart, R. A., P. McGregor, Occupational Wage and Employment Distribution: An Analytical Framework, IIM/LMP 81/6;*)
- Hegner, F., Fremdarbeit und Eigenarbeit in der ambulanten Sozial- und Gesundheitspflege: Sozialstationen als Versuch einer Kombination professioneller und nicht-professioneller Hilfen für Kranke, Altersschwache und Behinderte, IIM/80-6;*)
- Hegner, F., Typen individueller Selbsthilfe und soziale Selbstorganisation im Gesundheitsbereich: Überlegungen zur Laienhaftigkeit, Beruflichkeit und Fachlichkeit gesundheitsbezogenen Handelns, in: v. Ferber, Ch., B. Badura, (Hrsg.), Selbsthilfe und Selbstorganisation im Gesundheitswesen, München, 1981;
- Hegner, F., D. Freiburghaus, Private Haushalte und Erwerbsneigung, MS IIMV 1981;*)
- Hegner, F., M. Landenberger, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik im Rahmen einer zukunftsgerichteten Gesellschaftspolitik, dargestellt am Beispiel von Arbeitszeitverkürzung und -flexibilität, MS IIMV 1981;*)
- Hjern, B., Organization of Swedish Regional Labor Markets, IIM/dp 79-9;*)
- Hjern, B., Performance in Manpower Training: The Swedish AMU Center Program, IIM/dp 80-60;*)
- Hjern, B., D. Porter, Implementation Structure: A New Unit of Administrative Analysis, IIM/dp 79-83;*)
- Hoff, A., Gewerkschaften und flexible Arbeitszeitregelungen, IIMV/LMP81-1;*)
- Hollard, M., The Measurement of Unemployment in France, IIM/79-1 c;*)
- Hübler, O., Beschäftigungswirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, Quantitative Methoden und Modelle, Frankfurt, 1981;
- IIMV-Forschungseinheit Arbeitsmarktpolitik, Forschungsprogramm. Januar 1979;
- Johannesson J., G. Schmid, The Development of Labour Market Policy in Sweden and Germany: Competing or Convergent Models to Combat Unemployment? in: European Journal of Political Research 4/80;
- Lehmbruch, G., P. C. Schmitter (eds.), Corporatist Trends in Interest Intermediation, London, 1980;
- Lembruch, G., P. C. Schmitter (eds.), Patterns of Corporatist Policy Making, London 1981;
- Matzner, E., Anforderungen an eine Theorie staatlicher Interventionen IIM/dp 79-34 (1979 a);*)
- Matzner, E., Zur ökonomischen Begründung des Staates, IIM/dp 79-63 (1979 b);*)
- Matzner, E., Zur Entwicklung des autonomen Sektors, IIM/dp 79-89 (1979 c);*)
- Matzner, E., The Future of the Welfare State: Towards a New Pattern of State Intervention, IIM/dp 80-74;*)
- Matzner E., Perspektiven des Staatsinterventionismus – Chancen des Wandels, IIM/LMP 81-7;*)
- Maurice, M., A. Sorge, M. Warner, Societal Differences in Organizing Manufacturing Units, in: Organizational Science (Tokyo) vol 3, 4/1979;
- Maurice, M., A. Sorge, M. Warner, Societal Differences in Organizing Manufacturing Units: A Comparison of France, West Germany and Britain, in: Organization Studies, vol 1, 1/1980;
- Mayntz, R., (Hrsg.), Implementation politischer Programme: Empirische Forschungsberichte, Königstein, 1980;
- Meidner, R., Begriff, Ziel und Rahmenbedingungen des schwedischen Modells einer selektiven Arbeitsmarktpolitik, IIM/80-4 (1980 a);*)
- Meidner, R., Zur Problematik einer nationalen Lohnpolitik: Grenzen lohnpolitischer Nivellierungsbestrebungen in Schweden, IIM/dp 80-14 (1980 b);*)
- O'Toole, L., Inter-Organizational Cooperation and Labor Market Training: Some Cases, IIM/79-8;*) Peters, A., G. Schmid, Aggregierte Wirkungsanalyse des arbeitsmarktpolitischen Programms der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen, Frankfurt, 1981 (im Druck);

- Porter, D.*, Implementation Structures and Labor Market Administration, IIM/dp 79-17;*)
- Rossy P. H., H. E. Freeman, S. R. Wright*, Evaluation. A Systematic Approach, Beverly Hills, London, 1979;
- Scharpf, F. W.*, Autonome Gewerkschaften und staatliche Wirtschaftspolitik: Probleme einer Verbändegesetzgebung, Köln, 1978 (1978 a);
- Scharpf, F. W.*, Politikformulierung und Implementierung als Forschungsgegenstand am IIMV: Fragestellungen und Ansätze, IIM/dp 78-22 (1978 b);*)
- Scharpf, F. W., D. Garlich, F. Maier, H. Maier*, Implementationsprobleme offensiver Arbeitsmarktpolitik. Das Sonderprogramm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen, Frankfurt, 1981;
- Scharpf, F. W., S. Gensior, J. Fiedler* (Hrsg.), Arbeitsmarktpolitik für Akademiker? Vorschläge und Einwände, Königstein, 1979;
- Scharpf, F. W., B. Reissert, F. Schnabel*, Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, Kronberg/Ts. 1976, Königstein, 1980;
- Scharpf, F. W., G. Schmid*, Abschied von der Vollbeschäftigung? Der Arbeitsmarkt in den achtziger Jahren, in: Blick durch die Wirtschaft, Jg. 23, Nr. 137, 16. Juni 1980;
- Schlegelmilch, C.*, Zum methodischen Vorgehen bei der empirischen Untersuchung „Alternativ- und Ausweichstrategien im Erwerbsverhalten von Hochschulabsolventen, MS IIMV 1981;*)
- Schmid, G.*, Steuerungssysteme des Arbeitsmarktes – Vergleich von Frankreich, Großbritannien, Schweden, DDR und Sowjetunion mit der Bundesrepublik Deutschland, Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel 84, Göttingen, 1975;
- Schmid, G.*, Wage-Cost Subsidy Programme in Germany 1974/75. Some Circumstantial Evidence of its Impact and Effect. A Quantitative Study, IIM/dp 77-111;*)
- Schmid, G.*, The Impact of Selective Employment Policy: The Case of a Wage-Cost Subsidy Scheme in Germany 1974-75, in: The Journal of Industrial Economics 27, 4, 1979;
- Schmid, G.*, Strukturierte Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik. Empirische und theoretische Analysen zur Verteilungsdynamik der Arbeitslosigkeit und zur Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Königstein, 1980 (1980 a);
- Schmid, G.*, Steuerungstheorie des Arbeitsmarktes. Ein politisch-ökonomischer Ansatz gesellschaftlicher Steuerungs- und Entscheidungshierarchien und darauf bezogener Instrumente staatlicher Steuerung des Arbeitsmarktes, IIM/dp 80-40 (1980 b);*)
- Schmid, G., D. Freihurghaus*, Techniken politischer Planung: vom Marktkalkül zum Plankalkül? Anatomie des Problems am Beispiel der Kosten-Nutzen-Analyse ‚Wasserstraßenanschluß für das Saarland‘, in: Leviathan, 2. Jg., H. 3, 1974;
- Schmid, G., K. Semlinger*, Instrumente gezielter Arbeitsmarktpolitik: Kurzarbeit, Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen. Durchführung, Wirksamkeit und Reformvorschläge, Königstein, 1980;
- Schmid, G., A. Siegel*, Regionaldatei Arbeitsmarkt: Aufbau eines regionalisierten Datenverwaltungssystems zur Durchführung quantitativer Analysen – Zwischenbericht, IIM/LMP 81-2;*)
- Schmid, G., H. Wilke*, Quantitative Wirkungsanalyse von Arbeitsmarktprogrammen am Beispiel der Eingliederungsbeihilfen für schwervermittelbare Arbeitslose: Ein Anwendungsfall und seine methodischen Probleme, in: *Hellstern-Wollmann* (Hrsg.), Handbuch der Evaluierungsforschung Bd. II, Opladen, 1981;
- Seglow, P., W. Streeck, P. Wallace*, Competition and Monopoly in Interest Representation: A Comparative Analysis of Trade Union Structure in the Railway Industries of Great Britain and West Germany, in: *Organization Studies* 1981;
- Semlinger, K., K. Lücker* (Projektleitung *G. Schmid*), Erfolgsbedingungen und Wirksamkeit der Wiedereingliederung von ungelerten und längerfristigen Arbeitslosen. Eine Untersuchung der betrieblichen Akzeptanz der Vermittlungsförderung im Schwerpunkt 2 des Sonderprogramms vom 16. Mai 1979, Vorläufiger Endbericht, MS IIMV 1981;*)
- Sorge, A.*, Technical Change, Manufacturing Organization and Labor Markets. Effects and Options of Microelectronics, IIM/dp 79-15;*)
- Sorge, A., G. Hartmann*, Technology and Labor Markets, IIM/dp 80-39;*)
- Streeck, W.*, Politischer Wandel und organisatorische Reform. Zur Überwindung der gewerkschaftlichen Organisationskrise in den sechziger Jahren, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 8/78;
- Streeck, W.*, Gewerkschaftsorganisation und industrielle Beziehungen, in: *Politische Vierteljahresschrift* 3/1979;
- Streeck, W.*, Gewerkschaftliche Organisationsprobleme im Sozialstaat, Königstein, 1981;
- Streeck, W., P. C. Schmitter*, The Organisation of Business Interests, MS IIMV 1981;*)
- Streeck, W., P. C. Schmitter, A. Martinelli*, The Organization of Business Interests. A Proposal to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe, IIM/dp 80-23;*)
- Streeck, W., P. Seglow, P. Bayley*, Railway Unions in Britain and West Germany. Structural Sources of Cross-National Differences and Similarities, IIM/dp 78-80;*)
- Takamiya M.*, Japanese Multinational in Europe: Internal Operations and their Public Policy Implications, IIM/dp 79-86;*)
- Weitzel, R., A. Hoff*, Möglichkeiten und Grenzen der öffentlichen Förderung von Teilzeitarbeit – Ergebnisse einer Explorativstudie, IIM/LMP 81-8;*)
- Windolf, P.*, Allokation und Selektion am Arbeitsmarkt, IIM/dp 80-1;*)
- Wösendorfer, J.*, Beurteilungskriterien für das Arbeitsmarktförderungsgesetz. Untersuchung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich unter besonderer Berücksichtigung der Arbeitsmarktausbildung und Arbeitsbeschaffung, Linz, 1980;

*) Arbeitspapiere des IIMV/Arbeitsmarktpolitik (bis 1980: „discussion papers“ – IIM/dp – und „IIM papers“ – IIM/ -; seit 1. 1. 1981 „IIM/LMP“) können bei der Dokumentationsstelle des IIMV, Platz der Luftbrücke 1-3, 1000 Berlin 42, bestellt werden.