

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der
Bundesanstalt für Arbeit

Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und
Berufsforschung in den 80er Jahren

15. Jg./1982

4

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „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>

Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in den 80er Jahren

Viertes mittelfristiges Schwerpunktprogramm des IAB 1983 – 1987

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit

Das Vierte Schwerpunktprogramm bildet den Rahmen für die Aufgabenplanung des IAB und für die Sicherung und Darstellung der Kontinuität der Institutsarbeit im Zeitraum 1983 bis 1987. Von besonderer Bedeutung für das Programm sind die Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (vgl. die folgende Inhaltsangabe). Jede Herausforderung wird im einzelnen analysiert und das daraus für die Forschungspraxis folgende Fazit gezogen.

Gliederung

1. Vorwort
2. Einleitung: Zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Bundesanstalt für Arbeit und zur Arbeitsweise des IAB
3. Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und Folgerungen für das Vierte Schwerpunktprogramm des IAB 1983-1987
 - (1) Das globale Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt droht weiter zu wachsen
Erst in den 90er Jahren könnte der Angebotsdruck wegen der demographischen Wende nachlassen
 - (2) Die aktive Arbeitsmarktpolitik und die Beschäftigungspolitik insgesamt sind in ein Dilemma geraten
Um dieses Dilemma zu überwinden, ist es erforderlich, Konzept, Wirkung und Praxis der Arbeitsmarktpolitik zu überdenken und verschiedenartige Forschungsergebnisse aufzugreifen
 - (3) Der regionalpolitische Handlungsbedarf wächst
Die Tendenz zur Regionalisierung darf den Blick auf die globale Beschäftigungskrise jedoch nicht verstellen
 - (4) In der Beschäftigungskrise entstehen neue Formen des Erwerbsverhaltens
Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik muß auch mit Unscharfen des Arbeitsmarktes rechnen
 - (5) Das Verhalten der Anbieter von Arbeitsplätzen ändert sich
Zurückhaltung bei Bereitstellung, Änderung und Besetzung von Arbeitsplätzen, der Abbau von Arbeitsplätzen sowie Reaktionen auf die öffentliche Beschäftigungspolitik erschweren den Arbeitsmarktgleich
 - (6) Die internationale Entwicklung wirkt auch auf den deutschen Arbeitsmarkt
Die Zunahme der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland, der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft und die Verschärfung des Nord-Süd-Konflikts binden uns in die internationalen Beschäftigungsprobleme ein
 - (7) Rohstoffknappheit, Energiekrise und Umweltbewußtsein setzen grundlegend veränderte Rahmenbedingungen für Volkswirtschaft, Arbeitsmarkt und Sozialsystem
Ein starker Strukturwandelschuh mit erheblichen Anpassungsfriktionen auf Güter- und Arbeitsmärkten und mit ernsten Folgen für das Sozialgefüge ist nicht auszuschließen
 - (8) Der Strukturwandel im Bildungs- und Beschäftigungssystem erfordert von allen Beteiligten zusätzliche Anpassungsleistungen
Die geforderte Flexibilität findet aber Grenzen in der sozialen Gerechtigkeit und im Identitätsanspruch des einzelnen
 - (9) Nur Qualifizierung und Beschäftigung der geburtenstarken Jahrgänge sichern Zukunftschancen für alle
Schwieriger als die Überwindung der Ausbildungsplatzlücke wird für viele der Übergang von der Berufsausbildung in die Beschäftigung sein
 - (10) Wird der technische Wandel tatsächlich zur Bedrohung?
Die Diskrepanz zwischen persönlicher Betroffenheit und globaler Analyse der Beschäftigungswirkungen moderner Technik scheint zuzunehmen
 - (11) Bei anhaltenden Arbeitsmarktproblemen wird die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte nachhaltig beeinträchtigt
Auch für den einzelnen birgt dies ein höheres Beschäftigungsrisiko, das frühzeitig erkannt werden muß, um ihm entgegenwirken zu können
 - (12) Arbeitsmarktungleichgewichte und Strukturwandelschübe betreffen einzelne Personengruppen besonders stark
Die Arbeitsmarktpolitik wird sich neuen Problemen bei den bekannten Zielgruppen, aber auch neuen Zielgruppen zuwenden müssen
 - (13) Die Berufsforschung muß neue Wege zur Darstellung und Abgrenzung der Berufe und Tätigkeiten gehen
Zur Analyse des Wandels der Berufsstruktur ist eine Weiterentwicklung, Erweiterung und Ergänzung der Klassifikationen erforderlich

- (14) Die Zukunftsforschung braucht verbesserte Prognoseverfahren und neue Prognosesubstitute
Zunehmende Arbeitsmarktungleichgewichte und verstärkter Strukturwandel von Wirtschaft und Gesellschaft setzen einfachen Fortschreibungen mehr Grenzen denn je
- (15) Mit sämtlichen Herausforderungen sind neue Probleme bei der Informationsbeschaffung verbunden
Einerseits werden zur Beantwortung neuer Fragen auch zusätzliche Statistiken benötigt, andererseits zwingen Arbeitsbelastung und Finanzierungsprobleme zur Beschränkung der Informationsmengen
- (16) Forschung kann nur wirken, wenn ihre Ergebnisse auch ankommen
Mit Hilfe von Information, Dokumentation und praxiserleichter Umsetzung müssen die Forschungsergebnisse unter veränderten Rahmenbedingungen wirksam gemacht werden
- (17) Aufgaben für die Datenverarbeitung im IAB
Verbesserte Analyseverfahren sind zu suchen, zu programmieren und in das EDV-System zu integrieren

1. Vorwort

Das Vierte Schwerpunktprogramm des IAB bildet – unter Beibehaltung der bisherigen organisatorischen, personellen und finanziellen Gegebenheiten – den Rahmen für die Aufgabenplanung des IAB im Zeitraum 1983 bis 1987. Es berücksichtigt die aus den Erörterungen mit den operativen und administrativen Führungsinstanzen der Bundesanstalt für Arbeit (Landesarbeitsämter, Fachabteilungen der Hauptstelle) sowie aus den ausführlichen Diskussionen in der Selbstverwaltung der BA hervorgehenden Anregungen. Die vorliegende Fassung wurde von den gemeinsamen Ausschüssen für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des Vorstands und des Verwaltungsrates der BA am 21. 9. 1982 verabschiedet. (Abschließende Unterrichtung der Organe am 23. 9. 1982 [Vorstand] bzw. 6. 10. 1982 [Verwaltungsrat]).

Das Programm setzt die Kontinuität der bisherigen Programmatik fort („Aufgabenkatalog für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ vom 3. März 1966, „Rahmenvorstellungen für die Aufgaben des IAB“ von Anfang 1968, Zweites mittelfristiges Forschungsprogramm vom 10. April 1973, Drittes mittelfristiges Forschungsprogramm vom 15. März 1978), die – Forschungsbedürfnisse und Praxisanforderungen berücksichtigend und auf die Institutskapazität abgestimmt – im Zusammenhang zugleich Berichterstattung und Leitfaden ist. Insofern muß auf alle diese Darstellungen zurückgreifen, wer sich ein Gesamtbild dieser Kontinuität der IAB-Forschung 1967-1987 machen will.

Kernstück des Schwerpunktprogramms sind die „Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“. Sie beschreiben den Forschungshintergrund aus der Sicht des IAB, ihre Darstellung dient dem Verständnis, der Ableitung und Rechtfertigung des Forschungsprogramms. Während das Programm den Rahmen absteckt, erfolgt seine Konkretisierung durch inhaltlich und zeitlich abgrenzbare Forschungsprojekte, von deren Ergebnissen Antworten auf bestimmte Fragen erwartet werden. Auch diese Konkretisierung des Forschungsprogramms im Sinne eines Tätigkeitsprogramms, einer Aufgabenplanung, erfolgt – ebenso wie

die Umsetzung der Forschungsergebnisse – im Laufe der Programmentwicklung wiederum im ständigen engen Diskussionskontakt mit den Forschungsausschüssen der zentralen Organe der Bundesanstalt, dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, den operativen Abteilungen der Hauptstelle und den Dienststellen der Bundesanstalt und in bestimmten Teilen auf der Grundlage des laufenden fachlichen Kontakts auch beispielsweise mit dem Bundesinstitut für Berufsbildung. Die Forschungsprojekte werden dann in eigener Sachkompetenz durch die jeweils zuständigen Wissenschaftler bearbeitet.

Die zu Beginn des Programmzeitraums in Arbeit befindlichen Forschungsprojekte enthält der 19. Arbeitsbericht des IAB vom Herbst 1982. Neben den Forschungsprojekten gibt es wie bisher ständig Aufgaben, die überwiegend nicht in Projektform durchgeführt werden, sondern forschungsbegleitenden Charakter haben, das heißt einerseits die Forschung vorbereiten und unterstützen, andererseits aus der laufenden Forschungstätigkeit heraus zu Arbeitsergebnissen führen.

Rechtsgrundlage für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Bundesanstalt für Arbeit ist, wie für alle ihre übrigen Aufgaben auch, das Arbeitsförderungsgesetz (AFG), das den Forschungsauftrag verbindet mit dem Auftrag, die Forschungsergebnisse für die Durchführung der Aufgaben der Bundesanstalt auszuwerten. Die Richtlinien des Vorstands für die Führung der Geschäfte durch den Präsidenten der Bundesanstalt bestimmen deshalb ausdrücklich, daß die aus den Ergebnissen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gewonnenen Erkenntnisse von allen Dienststellen bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu verwerten sind. Dabei soll die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung insbesondere auch der Aufgabenerledigung der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter dienen und diesen eine entsprechende Nutzung ermöglichen. Damit ist die Umsetzung der Forschungsergebnisse in die Verwaltungspraxis auch eine an alle Mitarbeiter der Bundesanstalt gerichtete Forderung.

2. Einleitung: Zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Bundesanstalt für Arbeit und zur Arbeitsweise des IAB

a) Die im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit (BA) durchgeführte Forschung dient der Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe. Das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 gibt der BA ausdrücklich den Auftrag, Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu betreiben (§ 3 Abs. 2 Satz 2). Hierunter versteht das Gesetz, „Umfang und Art der Beschäftigung sowie Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Berufe und der beruflichen Bildungsmöglichkeiten im allgemeinen und in den einzelnen Wirtschaftszweigen und Wirtschaftsgebieten, auch nach der sozialen Struktur, zu beobachten, zu untersuchen und (die Ergebnisse) für die (anderen) Aufgaben der Bundesanstalt auszuwerten“ (§ 6 Abs. 1 Satz 1). Damit hat der Gesetzgeber einen weiten Rahmen für die Forschungstätigkeit des IAB abgesteckt. Für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sind insbesondere die Vorschriften der §§ 1, 2, 3, 6, 7, 9, 15, 31, 191 des AFG von Bedeutung.

b) Die Abstimmung seiner Forschungsprogramme mit Fachabteilungen, Geschäftsleitung, Selbstverwaltungsorganen und dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und die institutionelle Eingliederung des IAB in eine Behörde beeinträchtigen die Freiheit der wissenschaftlichen

Durchführung des Forschungsprogramms und die Öffentlichkeit der Forschungsergebnisse nicht. Die Programmabwicklung durch die Bearbeitung von Forschungsprojekten geschieht nach wissenschaftseigenen Kriterien. Der Abschluß der Projekte erfolgt in aller Regel durch eine wissenschaftliche Veröffentlichung. Diese Veröffentlichungen sind nicht als geschäftspolitische Äußerungen der BA zu irgend einer Sachfrage zu verstehen. Die geschäfts- und allgemeinpolitische Weiterverarbeitung von Forschungsergebnissen wird dagegen mit den für diese Weiterverarbeitung zuständigen Stellen unter Aspekten der Wirksamkeit abgestimmt. Hier bewährt sich die Einbindung des IAB in die BA mit ihren Möglichkeiten – sowohl intern für die Geschäftspolitik und die Arbeitsämter als auch über die Vertreter der Selbstverwaltung im Einvernehmen mit den Sozialpartnern und den öffentlichen Körperschaften aller Ebenen -, Prinzipien und Strategien der Aufgabendurchführung zu entwickeln und zu verwirklichen.

c) Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ist die Forschungseinrichtung der Bundesanstalt für Arbeit (BA) in Nürnberg und als Abteilung VI Bestandteil ihrer Hauptstelle. Es verfügte im Herbst 1982 nach Einbeziehung der Arbeitsgruppe Datenverarbeitung (1980) über rund 90 Planstellen. Der Vorstand der Bundesanstalt entschied im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Inneren, daß das IAB als Forschungseinrichtung des Bundes im Sinne der Bundeslaufbahnverordnung anzusehen ist. Bei neun Landesarbeitsämtern bestehen Forschungsreferate, in zehn ausgewählten Arbeitsämtern arbeiten Forschungssachbearbeiter für das IAB. Für die Auswertung von Erhebungen steht dem IAB das Rechenzentrum im Zentralamt der BA zur Verfügung. Die Ausschüsse für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung des Verwaltungsrats und des Vorstands der BA beraten jeweils gemeinsam; sie halten die Verbindung der zentralen Selbstverwaltungsorgane zum Institut. Diese Einbindung des Instituts bedingt den Praxisbezug seiner Forschungsvorhaben und erleichtert die geschäftspolitische Umsetzung ihrer Ergebnisse.

Die Durchführung der Forschungsaufgaben des IAB erfolgt durch eigene Forschung, Forschungsaufträge, Erhebungen, Beiträge zur Abstimmung der einschlägigen Forschung, Förderung arbeitsmarktstatistischer Aktivitäten, Dokumentation und Information, Beiträge zur Umsetzung von Forschungsergebnissen, Politikberatung, Vertragsforschung.

d) Nach den im IAB geltenden Leitlinien für die Projektierung von Forschungsarbeiten muß sich die Bearbeitung von Forschungsanregungen an die üblichen Kriterien für den Einsatz von Forschungsmitteln halten. Diese sind im Falle des IAB:

- Sachkompetenz,
- Die formale Zuständigkeit (z. B. gegenüber dem BIBB),
- Die Vermeidung von Doppelarbeit (Prüfung, ob im IAB oder an anderer Stelle nicht schon hinreichende Forschungsbemühungen im Gange sind),
- Die wissenschaftliche Bearbeitungsreife (Die Frage, ob eine vorwissenschaftliche Frage eine seriöse wissenschaftliche Bearbeitung ermöglicht oder ob es sich nicht vielmehr um eine rein politische oder Auffassungsfrage handelt),
- Die Aktualität des Problems (Darunter fällt auch die Möglichkeit der „Überaktualität“, die eine ausreichende Forschung bis zum gesetzten Entscheidungszeitpunkt nicht mehr erlaubt, etwa wenn eine eigens zu veranlassende Erhebung erforderlich ist),
- Die Gegenüberstellung von Kapazitäten und Prioritäten.

Immer wenn die Kriterienprüfung ergibt, daß die neue Aufgabe in das Forschungsprogramm des IAB aufzunehmen ist, stellen sich folgende Alternativen für die Art der Bearbeitung:

- Beobachtung der Fremdforschung,
- kommentierte Dokumentation,
- Mitwirkung an Forschungsbemühungen anderer Stellen,
- Sekundärforschung (auch als Spezialauswertung früherer eigener Erhebungen),
- Primärforschung, entweder als Eigenforschung des IAB oder als Auftragsforschung aus vom IAB bewirtschafteten Haushaltsmitteln (wie bisher nach den vorläufigen Grundsätzen für die Vergabe und Verwertung von Forschungsaufträgen der BA, die vom IAB betreut werden).

Ferner ist zu entscheiden, ob es sich um ein Einzelprojekt oder um eine Dauer- oder Fortsetzungsaufgabe handelt.

e) Mit wachsender Kompetenz des IAB hat sich in gewissem Umfang eine Vertragsforschung für andere Institutionen ergeben. Die Zusammenarbeit des IAB mit verschiedenen öffentlich-rechtlichen Institutionen, vor allem Bundesressorts und EG-Kommission, bringt es mit sich, daß Forschungsprojekte konzipiert werden, an denen beide Teile gleichermaßen interessiert sind.

Wenn das IAB über die erforderlichen Vorarbeiten, die Sachkompetenz und die infrastrukturellen Voraussetzungen verfügt und sich im Rahmen seines Forschungsprogramms zu gegebener Zeit ohnehin mit der Materie zu befassen hätte, übernimmt es (Vorstandsbeschluß von 1970) die Durchführung solcher Projekte im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen mit Kostenerstattung durch den jeweiligen Partner; dabei wird die fehlende personelle Kapazität durch befristet eingestelltes Zusatzpersonal geschaffen.

f) Die Durchführung oder Betreuung von Erhebungen gehört zum Standardprogramm des IAB. Einige Erhebungen sind von Zeit zu Zeit zu wiederholen, weil im Zuge der strukturellen Wandlungen neue Daten benötigt werden. Dazu rechnen insbesondere Erfolgskontrolluntersuchungen (Fortbildung und Umschulung, Rehabilitation usw.) und Berufswechseluntersuchungen. Als Schwerpunkte des Erhebungsprogramms des IAB haben sich Projekte zur Wirkungsforschung arbeitsmarktpolitischer Instrumente und Verlaufsuntersuchungen bei Jugendlichen auf dem Wege vom Bildungs- in das Beschäftigungssystem sowie bei Erwerbsspersonen ergeben. Da die vergangenen Jahre ganz im Zeichen der personellen und finanziellen Anforderungen an die Dienste und Leistungen der BA standen, konnten die Dienststellen nicht mehr für die Durchführung von Erhebungen herangezogen werden. Zum Teil wurden andere Wege beschritten (postalische Befragungen, auch durch andere Institute aufgrund von Finanzierungsvereinbarungen). Die Forschungsausschüsse der zentralen Selbstverwaltungsorgane der BA werden regelmäßig über den Fortgang der Erhebungsprojekte unterrichtet.

g) Das IAB berichtet auf dreifache Weise regelmäßig über seine Forschungstätigkeit:

- Forschungsprogramme geben einen Ausblick auf Planungen und Vorhaben. Das Erste Schwerpunktprogramm für den Zeitraum 1968 – 1972 wurde in den „Mitteilungen“ des IAB (Heft 1/1968), das Zweite Schwerpunktprogramm für den Zeitraum 1973 – 1977 in den „Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (zusammen mit dem 13., 14., 15. und 16. Arbeitsbericht) veröffentlicht. Das Dritte Schwerpunktprogramm des IAB für den Zeitraum 1978 – 1982 liegt als Nummer 2/1978 der „Materialien“ vor.

- Arbeitsberichte enthalten einen Überblick über den aktuellen Stand der laufenden Forschungsprojekte und die dazu publizierten Veröffentlichungen. Die Arbeitsberichte des IAB wurden 1968 und 1969 im Anhang der „Mitteilungen“ veröffentlicht. Vom zehnten bis zum siebzehnten Arbeitsbericht des IAB (1978) erschienen sie jährlich in den „Materialien“ (zuletzt als Nummer 5/1978). Seit dem achtzehnten (1980) und neunzehnten (1982) Arbeitsbericht erscheinen die Arbeitsberichte des IAB als gesonderte Veröffentlichung.

- Jahresberichte unterrichten im Rückblick über die Aufgabenabwicklung. Die jährlichen Leistungsberichte des IAB („Jahresberichte“) über die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der BA erschienen von 1967 bis 1975 in den Geschäftsberichten der Bundesanstalt, die diese nach § 224 Arbeitsförderungsgesetz zu erstatten hat. Seit 1976 informieren die Geschäftsberichte im funktionalen Zusammenhang über die Beiträge der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Lösung der Aufgaben der BA und enthalten bedarfsweise eigene Kapitel über die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Beginnend mit dem Zweijahreszeitraum 1976/1977 legt das IAB seinen Jahresbericht zusammen mit dem Arbeitsbericht als eigene Publikation vor.

h) Die Forschungsergebnisse des IAB werden insbesondere veröffentlicht in der Vierteljahres-Zeitschrift „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart), in der auch einschlägige Arbeiten fremder Autoren erscheinen. Größere Untersuchungsberichte, Forschungsmonographien und Tabellenwerke erscheinen in den „Beiträgen zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“.

Die gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung herausgegebene „Forschungsdokumentation zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ liefert ständig aktualisierte Informationen über abgeschlossene und laufende Forschungsprojekte auf dem Gebiet der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und Nachbargebieten in der Bundesrepublik Deutschland und dem deutschsprachigen Ausland. Mit der „Literaturdokumentation zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ werden laufende Nachweise und kurze Inhaltsangaben von Veröffentlichungen (Monographien und Zeitschriftenaufsätzen) zur Verfügung gestellt; zu einzelnen Themenbereichen erscheinen Sonderhefte. Auf der Basis der Literatur- und der Forschungsdokumentation können zu allen Fragestellungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung individuelle Recherchen durchgeführt werden. Zusätzlich zu den themenorientierten Sonderheften werden in regelmäßigen Abständen Profile von aktuellen Problembereichen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung angeboten.

Die „Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ dienen der Umsetzung der Arbeitsergebnisse des IAB und weiterer Informationen aus der Forschung für die Praxis der Arbeitsämter und für die Aus- und Fortbildung der Fachkräfte der BA. Die Broschürenreihe „Quintessenzen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (neue Folge) faßt Forschungsergebnisse in problem- und themenorientierten Einzeldarstellungen in anschaulicher und knapper Form zusammen.

Informationen für die Leitung der BA erfolgen in Form von problemorientierten „Kurzberichten“, die alljährlich in der Buchreihe gesammelt veröffentlicht werden.

Veröffentlichungsverzeichnisse gibt es sowohl mit ausführlichen Inhaltsangaben (Sonderheft 7 der Literaturdokumenta-

tion, Neuauflagen ab 1981) als auch in Form eines jährlich erscheinenden übersichtlichen Titelverzeichnisses.

i) Zu den Besonderheiten der in der BA betriebenen Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, die sich aus der Einbindung des IAB in den Gesamtorganismus dieser Dienstleistungsbehörde ergeben, gehören die Beiträge des IAB zur Umsetzung von Forschungsergebnissen und die verhältnismäßig enge Verflechtung von Forschung und Praxis. In konstruktiver Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Praxis, also IAB und Fachabteilungen, wurden Möglichkeiten und Formen einer solchen Umsetzung weiterentwickelt. Das in der BA gefundene Verhältnis von Wissenschaft und Praxis hat sich durchaus bewährt; bei Wahrung der Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Arbeit sowie der Möglichkeit zur Beschaffung von Informationen und zur Darstellung und Verbreitung der Forschungsergebnisse sind beide in direkter Zusammenarbeit verbunden, der Gedanke der Aufklärungsverpflichtung der Wissenschaft wurde verwirklicht. Dieser Verbund zeigt sich in umsetzungsorientierten Publikationen, Mitzeichnungs- und Mitwirkungsverfahren in Weisungs- und Orientierungszusammenhängen, Schulungskonzepten, kooperativen Veranstaltungen, Arbeitskreisen, Informationsvermittlung durch Forschungsreferate bei den Landesarbeitsämtern und dergleichen. Der organisatorische Rahmen erleichtert eine wirksame Umsetzung der Forschungsergebnisse, da die Kommunikation zwischen den Beteiligten institutionalisiert und die Wirksamkeit der Forschung nicht zuletzt auch über die Selbstverwaltungsorgane und im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Regierungs- und Verwaltungsinstitutionen gewährleistet ist.

k) Die Verbindung zu der an den Hochschulen betriebenen Wissenschaft, insbesondere zur Grundlagenforschung, wird systematisch durch jährliche mehrtägige Kontaktseminare gepflegt. Diese finden an wechselnden Hochschulen in Zusammenarbeit mit einem Lehrstuhl und unter jeweils einem Rahmenthema statt. Die Referate und Diskussionsbeiträge werden veröffentlicht.

Die Beratungstätigkeit des von 1967 bis 1974 bestehenden Sachverständigenremiums wird fortgesetzt durch zeitlich begrenzte Einzelvereinbarungen mit jeweils wechselnden einschlägigen Wissenschaftlern. Gegenstand dieser Vereinbarungen ist die wissenschaftliche Beratung des IAB im Sinne einer Einbringung externen wissenschaftlichen Sachverständes; sie besteht vor allem aus projektbezogener Beratung, Hinweisen auf neueste Entwicklungen des Fachgebietes und Anregungen zur Förderung der Verbindung des IAB zur Hochschulwissenschaft.

Andererseits werden auch Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durch Gastvorträge und Lehraufträge einzelner Mitarbeiter des IAB in die Hochschulen eingebracht.

Die Beiträge des IAB zur Abstimmung von Arbeitsmarkt- und Berufsforschung außerhalb der BA erstrecken sich insbesondere auf die Durchführung (oder auch Mitfinanzierung) von Forschungstreffen zur Verbesserung der Übersicht über ein bestimmtes Forschungsgebiet.

Darüber hinaus wird das IAB begutachtend und beratend für Gremien tätig, die einschlägige Abstimmungsaufgaben haben.

Mit der Ausschreibung eines Forschungspreises für Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (erstmalig 1978 aus Anlaß des fünfzigjährigen Bestehens der deutschen Arbeitsverwaltung) hat die BA besonders herausragende Abschlussarbeiten aus dem Hochschulbereich zur Arbeitsmarkt- und

Berufsforschung anerkannt, zur Beschäftigung mit Themen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ermuntert und bisher nicht erfaßte Forschungsarbeiten erschlossen. Bevorzugt wurden solche Arbeiten ausgezeichnet, die innovative Beiträge zur wissenschaftlichen und politischen Arbeitsmarktdiskussion erbringen und dabei Leistungen aufweisen, die den Ansprüchen originärer wissenschaftlicher Forschung genügen. Das Konzept wird 1982/83 überdacht.

1) Datenverarbeitung für das IAB, Probleme des Datenschutzes und der Datensicherheit in der Forschung.

Die Datenverarbeitung wird im IAB intensiv und sehr vielfältig genutzt. Das Spektrum der Anwendungsbreite reicht von der Unterstützung der Datenbeschaffung bei Fragebogenaktionen über die Datenanalyse, der Speicherung und Auswertung von Zeitreihen über die automatisierte Dokumentation bis hin zur Ergebnisdarstellung in Form von Graphiken und lichtsatzaufbereiteten Druckseiten. Mitarbeiter des IAB haben über Terminal Zugang zum Computer, in dem rd. 40 000 Zeitreihen, mehrere 100 Dateien mit Erhebungs- und Auswertungsdaten und etwa 50 000 Dokumente gespeichert sind. Ein im IAB entwickeltes Auswertungs- und Analysesystem stellt sicher, daß Ergebnisse, die vom Computer kurzfristig ermittelt werden können, unmittelbar am Bildschirm oder wahlweise vom Drucker ausgegeben werden können. Analysen, die längere Auswertungszeiten im Computer beanspruchen, werden in eine Warteschlange eingereiht, die unter strenger Wahrung von Wirtschaftlichkeits- und Sicherheitsaspekten automatisch abgearbeitet wird.

Die im IAB entwickelten EDV-Verfahren werden auch von anderen Abteilungen der Hauptstelle angewendet: beispielsweise wird das allgemeine Tabellenorganisationssystem zur Speicherung, Analyse und graphischen Darstellung von Zeitreihen von den Abteilungen Z, I, II und V mitbenutzt. Die Dokumentationsverfahren des IAB dienen der Abteilung II zur Erstellung der Nachschlagewerke „Einrichtungen zur beruflichen Bildung“ und „Ausbildungseinrichtungen für behinderte Jugendliche“ und der Abteilung IV zur Büchereidokumentation. Mittels eines Verfahrens zur Anschriftenverwaltung und Versandkostenminimierung versenden die Abteilungen I und II jährlich rd. 17 Mio. Zeitschriften und Broschüren.

Am 1.1. 1978 trat das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG), am 1. 1. 1981 das Sozialgesetzbuch X – Verwaltungsverfahren – (SGB X) in Kraft. Die Bestimmungen beider Gesetze zum Schutze persönlicher Daten bei der Erfassung, Speicherung und Bearbeitung werden im IAB genau beachtet. So wird beispielsweise bei allen Erhebungen auf die Freiwilligkeit der Teilnahme hingewiesen; es wird ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, daß eine Antwortverweigerung zu keinerlei Nachteilen führt. Den Teilnehmern wird zugesichert, daß ihre Angaben streng anonymisiert ausgewertet werden. Die Speicherung der Adressen ist zum Teil trotzdem notwendig; neben der technischen Abwicklung wie Rücklaufkontrolle und „Nachfaß-Aktion“ vor allem bei längerfristig angelegten Verlaufsuntersuchungen, bei denen wiederholte Befragungen erforderlich sind. Aber auch hier ist sichergestellt, daß Adressen und persönliche Angaben getrennt voneinander gespeichert sind und die Auswertung ausschließlich anonym erfolgt.

Das IAB als Teil der Verwaltung, das seine Forschung auf der gesetzlichen Grundlage des AFG betreibt, ist von den die Forschung beeinträchtigenden Bestimmungen der Datenschutzregelungen weniger betroffen als andere sozial-

wissenschaftliche Forschungsinstitute. Trotzdem gibt es auch hier Schwierigkeiten: so ist beispielsweise der direkte Zugriff auf die Mikrozensusdaten des Statistischen Bundesamtes seit Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes nicht mehr möglich.

m) Die Schwerpunktaufgaben können nur insoweit befriedigend bewältigt werden, als das IAB über genügend Kapazität für die Weiterentwicklung der bisherigen Forschungsansätze verfügt, die künftigen Erfordernissen entsprechen müssen. Ferner ist festzustellen, daß insbesondere die Erwartungen an eigene Umsetzungsleistungen des IAB bei den gegebenen Kapazitäten in engen Grenzen bleiben müssen und daß die Beiträge des IAB zur Forschungsumsetzung bestenfalls im bisherigen Umfang weitergeführt werden können.

Es muß davon ausgegangen werden, daß zusätzlich zu den heute bereits beschreibbaren Aufgabenschwerpunkten durch die allgemeine Arbeitsmarktentwicklung noch nicht abschätzbare Anforderungen treten werden. Der Arbeitsmarkt ist derart dynamischen Prozessen ausgesetzt, daß es häufig unverzichtbar sein wird, rasch zu treffende Maßnahmen nach Möglichkeit wissenschaftlich abzusichern. Für die Fälle, in denen vom IAB rasche Hilfe erbeten wird und diese Hilfe nicht aus vorhandenen Untersuchungsergebnissen und Dokumentationen geleistet werden kann, wird eine Vorlaufkapazität des IAB für erforderlich gehalten. Bestimmte organisatorische Voraussetzungen für eine flexible Arbeitsplanung können geschaffen werden. Diese Aufgaben werden z. B. dadurch erfüllt, daß IAB-Mitarbeiter in Arbeitsgruppen innerhalb der BA, vor allem der Hauptstelle, unmittelbar mitwirken.

Die Personalkapazität des IAB hat sich seit 1973 kaum verändert, abgesehen von einigen Vertragsprojekten, für die gegen Kostenerstattung vorübergehend Zusatzpersonal eingestellt werden konnte. Der vom IAB bewirtschaftete Teil des Sachhaushalts, soweit er für die Vergabe von Forschungsaufträgen vorgesehen ist, unterliegt dem alljährlichen Sparzwang. Mit einer ausgewogenen, dem jeweiligen Projekt entsprechenden Verbindung von eigener Personalkapazität (häufig nur projektleitend), fremdfinanzierter Zusatzkapazität, Verwendung eigener Sach- und Forschungsmittel und Zusammenarbeit mit anderen forschenden und forschungsfördernden Institutionen wurden positive Erfahrungen gesammelt.

Die besondere Bedeutung personalintensiver empirischer Erhebungen für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der BA war schon vor Gründung des IAB deutlich; in den Erörterungen, die Mitte der sechziger Jahre in der Selbstverwaltung der BA zu den IAB-Gründungsbeschlüssen führten, sprachen die Möglichkeiten, derartige Untersuchungen mit dem fachkundigen Personal der BA-Dienststellen durchzuführen, für eine Zuordnung des IAB zur BA. Seit der umfangreichen Berufsverlaufserhebung bei Männern von 1970 konnten ähnliche Erhebungen nicht mehr durchgeführt werden; auch wurden die den Arbeitsämtern für Interviewaufgaben zugeteilten pauschalen Personalkapazitäten wegen der Belastung des Personals nicht für Erhebungen in Anspruch genommen. Auch in den Landesarbeitsämtern sind die Kapazitätsgrenzen eng gezogen. Da regionalspezifische Fragen größere Bedeutung erlangen, wurden die Forschungsreferate, auch unter Berücksichtigung ihrer Schulungsaufgaben, inzwischen personell verstärkt. Die Gruppe von Sacharbeitern für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei ausgewählten (Stützpunkt-)Arbeitsämtern, die sich überaus bewährt hat, kommt über Testaufgaben hinaus

inzwischen auch für kleinere Erhebungen in Betracht, da sie merklich (auf zehn) erweitert werden konnte.

3. Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und Folgerungen für das Vierte Schwerpunktprogramm des IAB 1983 – 1987

(1) Das globale Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt droht weiter zu wachsen

Erst in den 90er Jahren könnte der Angebotsdruck wegen der demographischen Wende nachlassen

Das vierte Forschungsprogramm fällt in die wohl bislang schwierigste Phase der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Bei bereits ungünstiger Ausgangslage droht in den 80er Jahren durch die geburtenstarken Jahrgänge sowie durch die wachsende Ausländerbevölkerung und durch schwache Wachstumsaussichten der Wirtschaft das gesamtwirtschaftliche Arbeitsmarktgleichgewicht ein hierzulande bislang unbekanntes Ausmaß zu erreichen. Erst in den 90er Jahren könnte sich die Arbeitsmarktlage anders darstellen, wenn Ende der 80er Jahre die demographische Wende zu einem rückläufigen deutschen Erwerbspersonenpotential führt und damit die Rückkehr zu einem hohen Beschäftigungsstand erleichtert.

Das anhaltende globale Arbeitsmarktgleichgewicht wird verstärkt zu einer Herausforderung dadurch, daß bei jahrelanger Arbeitsmarktschwäche ein immer weiter wachsender Sockel verfestigter Arbeitslosigkeit entsteht. Selbst bei vorübergehenden Wachstumsschüben könnte sich der Abbau der Arbeitslosigkeit erschweren. Diese „Strukturalisierung“ schafft zusätzliche globale Abstimmungsprobleme.

Im vierten Programmzeitraum lassen sich mehrere Problemlagen unterscheiden:

Zu Beginn des Programmzeitraumes werden die entscheidenden Einflußgrößen, Strukturen und Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten bei anhaltender Unterbeschäftigung mit den mittel- und unmittelbaren Auswirkungen, Spätfolgen, Kosten und die arbeitspolitischen Abhilfen im Vordergrund der Forschung stehen. Die Erwerbsneigung von In- und Ausländern, das Verhalten der Arbeitsplatzanbieter, die Entwicklung von Wachstum, Produktivität, Einkommen und Arbeitszeit sowie der Wandel der sektoralen, regionalen, beruflichen und gruppenspezifischen Arbeitsmarktstrukturen sind vorrangig unter Bedingungen einer anhaltenden Unterbeschäftigung der vorhandenen Arbeitskräfte und Sachkapazitäten zu untersuchen. Die Arbeitszeitforschung hat sich darauf einzustellen, daß spätestens ab Mitte der 80er Jahre Bestrebungen zur Veränderung von Arbeitszeitformen eine wachsende Rolle spielen werden. Ebenso hat die Forschung zu berücksichtigen, daß sich die gesellschaftliche Einschätzung von Erwerbsarbeit und die persönliche Einstellung zur Erwerbsarbeit, aber auch zum Lernen und zur Freizeit wandeln.

In der Mitte des Programmzeitraums stellen sich besondere Forschungsprobleme. Hauptsächlich wird es um die Frage gehen, wie ein Land wie die Bundesrepublik Deutschland unter äußerem Wettbewerbsdruck, das seinen internationalen wirtschaftlichen Rang und seinen nationalen Wohlstand einschließlich sozialer Sicherheit zumindest halten will, bei eigener Rohstoff- und Energieknappheit dem Arbeitskräftezuwachs am besten gerecht wird. Wie können diese Menschen vorausschauend für die 90er Jahre schulisch und beruflich erst-, fort- und weiterqualifiziert werden (Nach-

wuchsvorsorge)? Wie können diesen Herausforderungen entsprechende Arbeitsverhältnisse, also zusätzliche Arbeitsplätze in großer Zahl neu geschaffen werden? Arbeitsvermögen, das in den 80er Jahren nicht genutzt und gepflegt wurde, fehlt unter Umständen in den 90er Jahren. Es ist ja nicht „lagerfähig“. Die Förderung einer geeigneten Qualifizierung dient zugleich der erforderlichen Arbeitsmarktentlastung.

Für das Ende des Programmzeitraums sind zwei Problemlagen denkbar:

Die neuere Auffassung geht davon aus, daß das Potential an ausländischen Arbeitskräften stärker wachsen wird, als bisher unterstellt wurde, und die Wende am Arbeitsmarkt in Art, Zeitpunkt und Ausmaß noch nicht als gewiß eingeschätzt werden kann'.

Die andere Auffassung geht davon aus, daß in den 90er Jahren wegen der demographischen Wende der Angebotsdruck auf dem Arbeitsmarkt nachlassen könnte.

Dessen ungeachtet sind die Auswirkungen des zu erwartenden Rückgangs des deutschen Erwerbspersonenpotentials eingehender zu untersuchen, zumal diese Herausforderung einen gewissen Forschungsvorlauf bedingt und eine Reihe von Problemen vorgezogenen Handlungsbedarf anzeigt:

- Die Eingliederung der nach den schwierigen 80er Jahren vermutlich nicht geringen „Restarbeitslosigkeit“;
- die Nutzung des nicht voll ausgeschöpften Begabungs- und Qualifikationspotentials, insbesondere bei Mädchen sowie Ausländern der zweiten und dritten Generation;
- die Förderung der Erwerbstätigkeit erwerbswilliger Frauen;
- die Requalifizierung des Teils der Erwerbstätigen, insbesondere der Facharbeiterschaft, der in den 80er Jahren unterfertig beschäftigt war. Denn es ist absehbar, daß das Angebot an Facharbeitern wegen der Ausbildungsanstrengungen für die geburtenstarken Jahrgänge erheblich zunimmt und nicht immer sofort und dauerhaft ausbildungsadäquat beschäftigt werden kann;
- die Veränderung der Altersstruktur deutscher Erwerbspersonen, welche die Innovations-, Leistungs- und Anpassungsfähigkeit der Volkswirtschaft beeinflussen könnte;
- die den Arbeitnehmerwünschen und betrieblichen Anliegen entsprechende Flexibilisierung von Arbeits- und Betriebszeiten, die gegenwärtig auch als ein Mittel gegen Unterbeschäftigung kontrovers diskutiert wird, während sie langfristig zu einer Voraussetzung für steigende Erwerbsbeteiligung werden könnte und damit den erwarteten Rückgang der Zahl deutscher Arbeitskräfte mildern würde;
- die Entwicklung eines Weiterbildungssystems, das die Nachqualifizierung der Auszubildenden, der Geringqualifizierten und der „Zu-kurz-Gekommenen“ bewältigt sowie die Leistungs- und Anpassungsfähigkeit der Erwerbspersonen stärkt, wobei auch an Ausbildungsberufe und Umschulungsberufe für Erwachsene unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit dem Berufsbildungsgesetz zu denken wäre;
- die Möglichkeiten und Grenzen der Beschäftigungshilfen für Länder mit hohen Arbeitskräfteüberschüssen, zumal in den unterbeschäftigten Randregionen der EG;
- die internationale Arbeitsteilung als beschäftigungspolitisches Instrument im Nord-Süd-Konflikt.

Viele Aspekte der beschriebenen Herausforderungen sind Forschungsschwerpunkte anderer Disziplinen. In solchen Fällen, in denen es sich nicht um Lücken für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung handelt und die anderenorts z. T. ausführlich behandelt werden (z. B. Wachstumsforschung; Löhne, Lohnstruktur und Beschäftigung), beobachtet das IAB die wissenschaftliche Diskussion und ihre Ergebnisse und sucht ggf. die Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen Instituten und referiert über wichtige Entwicklungen der Forschung.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- kurz-, mittel- und längerfristige Alternativprojektionen des Angebots und Bedarfs an Arbeitskräften, soweit als möglich strukturiert. (Die fortschreitende Methodenentwicklung stellt eine eigene Herausforderung dar, die unter Punkt 14 behandelt wird);
- angesichts der zentralen Rolle des Wirtschaftswachstums für die Beschäftigungsentwicklung sind Modellrechnungen über diesen Zusammenhang wie bisher unerlässlich. Hinzu treten ergänzende Untersuchungen über Arbeitsmarkteffekte von gedachten alternativen Entwicklungspfaden von Wirtschaft, Technik und Gesellschaft und der künftigen Politiken sowie Identifizierung der arbeitsmarktpolitischen Handlungsmöglichkeiten (Scenarien);
- Verbesserung der Prognosemöglichkeit des Produktivitätsfortschritts (gesamtwirtschaftlich und sektoral);
- Erweiterung sowie analytische und prognostische Anwendung der Arbeitskräftegesamtrechnung;
- Erforschung des Erwerbsverhaltens und seiner Veränderungen, insbesondere auch bei Frauen, Ausländern, Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, Älteren und Jugendlichen;
- Untersuchungen zur Einkommensentwicklung im Zusammenhang mit Produktivität, Arbeitszeit, Bildungsnachfrage, Qualifikationsstruktur und Erwerbsverhalten.

In zahlreichen Forschungsfeldern wird die Unterscheidung zwischen Arbeitnehmern und Selbständigen sowie der Wechsel zwischen beiden Gruppen zu berücksichtigen sein.

(2) Die aktive Arbeitsmarktpolitik und die Beschäftigungspolitik insgesamt sind in ein Dilemma geraten

Um dieses Dilemma zu überwinden, ist es erforderlich, Konzept, Wirkung und Praxis der Arbeitsmarktpolitik zu überdenken und verschiedenartige Forschungsergebnisse aufzugreifen.

Die Rahmenziele des AFG – hoher Beschäftigungsstand und Verbesserung der Beschäftigungsstruktur – werden seit Jahren stark und zunehmend verletzt. Gleichzeitig sind die aktive Arbeitsmarktpolitik und die Beschäftigungspolitik insgesamt vom Konzept her zunehmend in Streit und in der Ausführung in ein Dilemma geraten. Die Verletzung der AFG-Rahmenziele über längere Zeit deutet auf Zielunvereinbarkeiten zu Lasten globaler und struktureller Beschäftigungsziele hin.

Die neue Situation wird zunehmend bewußt, aber noch unterschiedlich gedeutet: Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik seien lediglich in ein Dilemma geraten, weil unter dem Zwang anhaltend knapper Kassen ihr Instrumentarium nicht voll ausgeschöpft werden könne; andere Auf-

fassungen gehen dahin, daß ohne eine wesentliche Änderung der Rahmenbedingungen das Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik nicht greifen könne; oder die Instrumente selbst seien ungeeignet, sei es, daß sie unwirksam sind, sei es, daß andere Beurteilungsmaßstäbe gelten; oder die herkömmliche Vorstellung von Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik passe nicht in den veränderten Rahmen der Wirtschafts- und Sozialpolitik; oder es sei gar der Grundkonsens über eine aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik unversehens verlorengegangen, der in den 70er Jahren erfolgreich zum Tragen gekommen sei.

Im einzelnen wird die neue Situation auch daran erkennbar, daß die diagnostischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik keine allgemeine Anerkennung mehr finden, z. B. die Definition und Messung von Arbeitslosigkeit, Konzept der Stillen Reserve, die Diskussion über zumutbare Arbeit, Verfügbarkeit, „Leistungsmitnahme und -mißbrauch“. Angesichts ihres lediglich flankierenden Instrumentariums war die Arbeitsmarktpolitik als Ersatz für zunächst unzureichende, dann fehlende Annäherung an das Vollbeschäftigungsziel überfordert. Neuerdings werden wieder gerade die modernen, aktiven Maßnahmen der Bildungs- und Beschäftigungsförderung zunehmend als kaum noch finanzierbar angesehen. Hinweise auf Strukturprobleme z. B. zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage in regionaler, sektoraler und beruflicher Hinsicht, auf Zielkonkurrenzen und auf untaugliche Instrumente treten hinzu. Die einzel- statt gesamtfiskalische Betrachtung der Kosten und Finanzierung anhaltender Unterbeschäftigung, die einjährige statt langjährige Planung der Haushaltspolitik, die fast ausschließlich kurz- bis mittelfristige Orientierung der Wirtschaftspolitik und die Relativierung des Beschäftigungsziels deuten auf weitere Aspekte eines veränderten Klimas hin.

Die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wird zahlreiche Deutungsversuche und konkurrierende Argumente zu berücksichtigen haben, die sich in der aktuellen Diskussion mischen oder überlagern:

Steckt dahinter eine politisch gewollte oder tolerierte Revision des Beschäftigungsziels?

Ist die im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz postulierte Gleichrangigkeit der Zielsetzungen unter den heutigen Gegebenheiten nicht mehr zu verwirklichen? Ist also das Beschäftigungsziel mit anderen Zielen nicht mehr vereinbar? Gibt es eine Zielabhängigkeit, derzufolge das Beschäftigungsziel dann – und nur dann! – zu erreichen sein wird, wenn die anderen Ziele erfüllt sind? Oder verhält es sich umgekehrt?

Stehen der Wiedererlangung eines hohen Beschäftigungsstandes unüberwindbare institutionelle Barrieren im Wege? Sind die zeitlich engen Horizonte von Wirtschafts- und Fiskalpolitik zwangsläufig? Ist die einzelfiskalische und kurzfristige Betrachtung und Beurteilung von Tatbeständen und politischen Maßnahmen unvermeidbar? Stellen sich dem politischen Handlungswillen unüberbrückbare Widerstände entgegen? Ist die Profildiskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt so gravierend, daß hieran das bislang vorhandene und eingesetzte Instrumentarium scheitern muß? Gibt es einen verbreiteten Wandel in den Verhaltensweisen, demzufolge der Einsatz arbeitsmarktpolitischer Mittel in Mißbrauch und Mitnahme versickert?

Ist Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nur zu teuer? Welcher Kostenbegriff liegt hier zugrunde, welcher Zeithorizont?

Ferner stellt sich die Frage, ob die gegebene Finanzierungs-

weise der Bundesanstalt geeignet ist, die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik optimal einzusetzen. Bei der Beantwortung dieser Fragen wird zu unterscheiden sein zwischen politischen Interessenlagen und objektiven wie subjektiven Wissenslücken.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- aktuelle und fortlaufende Wirkungsanalysen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Konzepte, z. B. AFG, AFKG, aber auch der arbeitsmarktpolitischen Teile beschäftigungspolitischer Programme des Bundes und der Länder;
- analytische Beiträge zur Aktualisierung einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik und zur Entwicklung neuer Instrumente;
- Untersuchung der Wirkungsweisen, Kosten, Finanzierungsarten, Erfolgsbedingungen, unerwünschten Nebeneffekte und institutionellen Durchsetzungsmöglichkeiten alternativer arbeitsmarktpolitischer Strategien (Therapieforschung);
- Analyse der Mechanismen von Be- und Entlastungen aller an der Finanzierung beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen beteiligten öffentlichen Haushalte sowie möglicher finanzieller Ausgleichsvorgänge. Hilfreich können dynamische Modellsimulationen von Programmeffekten sein (Budgetforschung);
- Untersuchung der Wirkungsweise der Arbeitsämter anhand der Analyse der offenen Stellen, der Vermittlungs- und Beratungsergebnisse sowie der Einschaltungsgrade (Implementationsforschung); Analyse der Effizienzmaßstäbe beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Leistungen durch ein Arbeitsamt;
- Entwicklung neuer Verfahren (z. B. Vorschläge für Modellversuche) zur Klärung der Frage, ob und inwieweit durch verstärkten Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente des AFG und anderer Maßnahmen, wie sie in den „Überlegungen II zu einer vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik“ dargelegt sind, zusätzlich Arbeitslosigkeit abgebaut werden kann. Insbesondere wäre zu prüfen, ob die Arbeitsmarktpolitik grundlegend verbessert werden kann, wenn die Beschäftigungspolitik so bleibt wie sie ist;
- Untersuchungen über Arbeitsmarkt-Anpassungsvorgänge wie über Möglichkeiten zur Verbesserung der Flexibilität von Arbeitskräften, Arbeitsplätzen und Arbeitszeiten und ihrer Folgen; über Möglichkeiten und Grenzen von Aktivitäten eines Arbeitsamtes zum Abbau von Arbeitslosigkeit.

(3) Der regionalpolitische Handlungsbedarf wächst

Die Tendenz zur Regionalisierung darf den Blick auf die globale Beschäftigungskrise jedoch nicht verstellen

Die Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik hat unter anderem eine stärkere regionale Ausrichtung ihrer Programme und Maßnahmen und die Stärkung der regionalen Selbstverwaltungsgremien der BA mit sich gebracht. Dazu zählen auch Ansätze, die regionalen Handlungsmöglichkeiten der BA zu erweitern, die Arbeitnehmervertretungen beim Einsatz der AFG-Instrumente und der Sonderprogramme einzuschalten und die Beteiligten und Betroffenen vor Ort zugunsten größerer Ermessens- und Entscheidungsspielräume einzubeziehen. Im Hinblick auf die Arbeitsmarktpolitik verspricht man sich davon mehr Zielerreichung

und besseren Mitteleinsatz. Dahinter steht die These, daß eine stärkere regionale, gruppenspezifische, sektorale und interessenbezogene Untergliederung der Arbeitsmarktpolitik ihren operativen Bezug und ihre Wirkung erheblich verstärken kann.

Die Weiterentwicklung der regionalen Strukturpolitik ist vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen zu sehen:

- Die Rangfolge „armer und reicher“ Regionen hat sich geändert (Ballungszentren in Not), der Strukturwandel hinterläßt neue Gewinner und Verlierer.
- Es sind Bruchstellen und unerwünschte Nebenwirkungen der Finanzierungssysteme sichtbar geworden, die z. B. die sinnvolle Verteilung der Mittel behindern und die Förderungspolitik für arme Regionen erschweren. Die Raumordnungspolitik hat auch deshalb zunehmend mit Durchsetzungsproblemen zu kämpfen.
- Mit der Entscheidung in den politischen, ökonomischen und administrativen Zentren wird den Gegebenheiten vor Ort zu wenig Rechnung getragen. Die zentrale Vorgabe durchschnittlicher Richtwerte kann dem einzelnen Problemfall häufig nicht gerecht werden. Das kann zur Unzufriedenheit an der „Peripherie“ und zu politischen Friktionen führen.

Die Regionalisierung und Dezentralisierung sowie die veränderten Rahmenbedingungen könnten zu einer Neuorientierung regionaler Struktur- und Arbeitsmarktpolitik führen. Diese Tendenz darf den Blick auf die globale Beschäftigungskrise allerdings nie verstellen.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Erstellung vierteljährlich aktualisierter Kurzfristprognosen für regionale Arbeitsmärkte (Landesarbeitsamtsbezirke).
- Ermittlung regionaler Spezifika von Strukturproblemen und Arbeitsmarktrisiken als Orientierungshilfe für regionalpolitischen Handlungsbedarf nach Regions- bzw. Arbeitsmarkttypen (z. B. auch Untersuchungen zur quantitativen und qualitativen Auswirkung gesetzlicher Neuregelungen).
- Untersuchungen über regionale Mobilität, einschließlich Pendlerwesen.
- Analyse der regionalen Konzentration von qualifizierten Arbeitskräften und ihres Einflusses auf die regionalen Entwicklungspotentiale.
- Entwicklung und Einsatz regionalisierter Stromanalysen (Arbeitskräftegesamtrechnung) und Ausbau von Simulationsmodellen zur Erfassung längerfristiger Entwicklungstrends und zur regionalen Wirkungsanalyse von Politikmaßnahmen.
- Untersuchung der Bedingungen und Möglichkeiten einer Neuorientierung regionaler Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik: Ermittlung von Aktionsspielräumen kleinräumiger Arbeitsmarktpolitik, Entwicklung von Ansätzen einer stärker innovationsorientierten Regionalpolitik; regionale Analyse der Schaffung und des Wegfalls von Arbeitsplätzen; Erforschung des Zusammenhangs zwischen dem „Lebensalter“ der Betriebe und der regionalen Problemstruktur; Untersuchung der Wirkungen potentieller Betriebserschließungen auf den örtlichen Arbeitsmarkt.

- Ausbau der Serviceleistungen für regionalpolitische Entscheidungsträger: Aufbau eines regionalen Informationssystems, das den schnellen Abruf regionaler Problemstrukturen erlauben soll; Handreichungen für eine verbesserte Diagnose vor Ort (z. B. Struktur- und Informationsraster, Vergleichskriterien, Ablaufbilder, Risikofaktoren, Frühwarnsystem); Hilfestellungen für kleinräumige Arbeitsmarkt- und Wirkungsanalysen anhand prototypischer Arbeitsamtsuntersuchungen sowie Versuch pragmatischer Rückkoppelungen zwischen Landesarbeitsämtern, Arbeitsämtern, Verwaltungsausschüssen und dem IAB.

Dabei wird es sich hauptsächlich um exemplarische, typisierende oder desaggregierende Arbeiten handeln können.

Darüber hinaus bleibt es Daueraufgabe des IAB, seine sonstigen Forschungsergebnisse wenn irgend möglich und sinnvoll regional untergliedert anzubieten.

(4) In der Beschäftigungskrise entstehen neue Formen des Erwerbsverhaltens

Die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik muß auch mit Unscharfen des Arbeitsmarkts rechnen

Die anhaltende Unterbeschäftigung und der Wandel der individuellen und gesellschaftlichen Einstellung zur Arbeit haben neue Formen des Erwerbsverhaltens hervorgebracht, die noch nicht erkennen lassen, welchen Umfang sie haben, ob sie von Dauer, ob sie freiwillig oder erzwungen sind. Diese vielschichtigen Entwicklungen lassen sich mit den herkömmlichen Theorien, Statistiken und Auffassungen vom Arbeitsmarkt nicht mehr gut beschreiben.

Es gibt neben den Menschen, die in traditionelle Lebens- und Erwerbsformen eingebunden bleiben, eine wachsende Zahl von Menschen, die sich von den Identifizierungsmöglichkeiten in Arbeit, Beruf, Leistung abkehren und neue sinngebende Tätigkeiten, auch in anderen Lebensbereichen suchen. In beiden Lagern kann Arbeit existentielle oder auch nur instrumentelle Bedeutung annehmen. Auch Fragen nach einer Berufs-, Arbeits- und Leistungsverweigerung Jugendlicher werden gestellt.

Die wichtigsten Indizien für einen Umbruch bei Verhaltensweisen und Einstellungen zur Arbeit sind:

- „Neue Selbständige“, Eigenarbeit, andere als erwerbswirtschaftliche Arbeit, neuartige Formen des Verbleibs von Ausbildungsabsolventen und auch von Arbeitslosen auf neuartigen „Arbeitsmärkten“, freiwilliger Rückzug vom Arbeitsmarkt, freiwillige Arbeitsenthaltung, „Aussteiger“, neue Subkulturen, Ausweitung der „Alternativszene“; fließende Übergänge zwischen Erwerbsarbeit und anderer Tätigkeit mit oder ohne Entlohnung; Ausbreitung subberuflicher Sozialstrukturen und sozialer Desintegration.
- Abdrängung bzw. Ausschluß vom „offiziellen“ Arbeitsmarkt; Ausgrenzungs- und Verdrängungsprozesse (Marginalisierung) bei bestimmten Personengruppen (Stille Reserve, Frauen, Ausländer, Jugendliche, Behinderte, Ältere).
- Übliche und neue Entgeltformen für Arbeit außerhalb des herkömmlichen ökonomischen Systems; Einkommen von Gruppen und Familien/Haushalten.
- Beschäftigungsformen wie befristete und kurzfristige Arbeitsverträge, geteilte Arbeitsverhältnisse, Teil(zeit)beschäftigung, Mehrfachbeschäftigung, Gelegenheitsarbeit, Werkverträge, Aushilfen, geringfügige Beschäftigung, Heimarbeit, Saisonarbeit.

- Auswirkungen veränderter Werthaltungen auf Leistung und Produktivität, Art und Umfang eines „grauen Sozialproduktes“.

- Die neuere Diskussion um Begriff und Rolle des Berufs: Beruf als gesellschaftliche Vorgabe, als Qualifikationsmuster und Nomenklatur zum Tausch von Arbeitskraft zu Erwerbszwecken bei einer mitgedachten Trennung zwischen Arbeit und Freizeit, als Statusmerkmal, als Ausprägung funktionaler Arbeitsteilung, als diagnostische und planerische Kategorie (insbesondere im Ausbildungswesen), als Identifikationsmerkmal der Persönlichkeit, als Träger sozialer Verankerung.

- In diesen Zusammenhang gehört auch die „illegale“ Beschäftigung (verbotene Arbeitnehmerüberlassung, illegale Ausländerbeschäftigung, Schwarzarbeit) und deren Sozial-schädlichkeit wegen des Unterlaufens arbeitsrechtlicher Schutzvorschriften, der einseitigen Verlagerung von Beschäftigungsrisiken auf die Arbeitnehmer, der Hinterziehung von Steuern und der Ausgliederung aus dem sozialen Sicherungssystem (Entsolidarisierung).

Sofern aus diesen neuen Entwicklungen spürbare und nachhaltige Wirkungen auf den Arbeitsmarkt erwachsen, erlangen sie arbeitsmarktpolitische Bedeutung, auch für die Bundesanstalt für Arbeit. Deshalb werden diese Phänomene zwar nicht vorrangig zu behandeln, wohl aber aufmerksam zu beobachten sein. Eine ganze Reihe offener Fragen in den globalen Arbeitsmarktanalysen bedarf ohnehin einer Fundierung durch sozialwissenschaftliche Verhaltensforschung.

Fazit für die Forschung

Ansatzpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Vertiefte Behandlung begrifflicher Probleme; zum einen geht es um Neuentwicklungen, die mit den Stichworten „duale Ökonomie“, „Schattenwirtschaft“, „hidden economy“ oder „informal economy“ zu beschreiben sind, zum anderen um die Weiterentwicklung der Begriffe Arbeit und Beruf wie sie unter den Stichworten „Neue Beruflichkeit“ (Reprofessionalisierung) und „Entberuflichung“ (Deprofessionalisierung) bereits in der Diskussion sind (Begriffsprobleme).
- Ermittlung der quantitativen Entwicklungen und der Verbreitung neuer Formen von Arbeit und Beruf (Quantifizierungsproblem).
- Klärung der in solchen „Grauzonen“ besonders schwierigen Erfassungs- und Meßprobleme.
- Analysen der diesen Wandel bestimmenden sozioökonomischen Faktoren und Veränderungen (Erklärungsproblem); insbesondere der Frage, welche Änderungen von der Arbeitsmarktlage herbeigeführt wurden und welche als darüber hinausgehende Einstellungsänderungen zu interpretieren sind.
- Analyse der Konsequenzen für Produktivität und Sozialprodukt (Wirkungsproblem).
- Bestimmung der gruppen-, einkommens-, arbeitszeit- und haushaltsspezifischen Strukturmerkmale der neuen Randformen der Erwerbsbeteiligung und ihrer Entwicklung (Strukturprobleme).
- Übergänge zwischen abhängiger Arbeit und Selbständigkeit.
- Befragungen, ob neue Werthaltungen zu dauerhaften Verhaltensänderungen führen, ggf. alternative Neuberechnun-

gen des Arbeitskräftepotentials, wobei eine Klärung und Bereinigung der unterschiedlichen Auffassungen und Angaben zum Potential erst nach Vorliegen der Ergebnisse der Volks- und Berufszählung 1983 möglich sein wird.

- Prüfung der Frage, ob etwaige dauerhafte Verhaltensänderungen auch zu einem Wandel in den Erwartungen der Ratsuchenden an das Dienstleistungsangebot der Bundesanstalt führen.
- Untersuchungen zur konkreten Bedeutung beruflicher Arbeit.
- Untersuchung der finanziellen, psychischen und sozialen Auswirkungen veränderter Arbeitsmarktbedingungen auf die negativ davon Betroffenen und Untersuchung der sich daraus ergebenden Rückwirkungen auf das Erwerbsverhalten (Wechselwirkungen, Betroffenheit von Arbeitslosigkeit - neue Verhaltensweisen).

(5) Das Verhalten der Anbieter von Arbeitsplätzen ändert sich

Zurückhaltung bei Bereitstellung, Änderung und Besetzung von Arbeitsplätzen, der Abbau von Arbeitsplätzen sowie Reaktionen auf die öffentliche Beschäftigungspolitik erschweren den Arbeitsmarktausgleich

Die Arbeitsplatzlücke, die Innovationsschwäche und Nachfragemangel als Einflußfaktoren für den unternehmerischen Spielraum als Arbeitgeber, möglicherweise neuartige betriebliche Beschäftigungskonzepte und vielfältige Versuche zur Stabilisierung der Beschäftigung wirken nachhaltig auf das Beschäftigungsverhalten der Unternehmen. Dies wird erkennbar an zunehmenden Erklärungs- und Prognoseproblemen für Bereitstellung, Änderung, Besetzung, Abbau von Arbeitsplätzen sowie an zögernden Reaktionen auf Konjunktorentwicklung und Beschäftigungspolitik. Dabei sind Vorgänge auf den Güter-, Rohstoff-, Geld- und Weltmärkten sowie Rechtsentwicklung, Marktform, Konzentrationsprozesse und Konkursfolgen wichtig. Umstritten ist, ob sich der in den 70er Jahren abgeschwächte Produktivitätszuwachs in den 80er Jahren fortsetzt oder wieder umkehrt, ob und in welchem Umfang es tatsächlich zu einer „Entkoppelung“ von Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung gekommen ist. Zu klären ist z. B., ob Produktivitätsgewinne voll und sofort in Beschäftigungsabbau umgesetzt oder mit „Horten“ von Arbeitskraft verbunden werden und umgekehrt, ob ein Wirtschaftsaufschwung sich rasch in Beschäftigungsmehrungen niederschlägt (vgl. Produktivitätsforschung).

Betriebe und Verwaltungen werden bei Beschäftigungsänderungen vermutlich wählerisch bleiben. Bei Beschäftigungsstagnation auf zu niedrigem Niveau verstärkt sich möglicherweise die Tendenz zu innerbetrieblichen Arbeitsmärkten mit ihren eigengesetzlichen Umsetzungen, Auf- und Abstiegen sowie Qualifizierungen. Auswahlprozesse bei Einstellungen und Entlassungen könnten selektiver und konflikträchtiger werden, bisherige Flexibilitäten am Arbeitsmarkt könnten faktisch eingeschränkt sein.

Der vermutete Umbruch im Beschäftigungsverhalten beeinflusst auch die Mechanik der Beziehungen zwischen inner- und außerbetrieblichen Arbeitsmärkten (Segmentation). Neue Arten und Verteilungen von Beschäftigungsrisiken können auftreten.

Der Zugang zu Arbeitsplätzen könnte sich verengen oder erschweren; u. a. deshalb, weil der Zuschnitt der Arbeitsplätze in den Betrieben zunehmend abweicht von den Aus-

bildungsprofilen. Dies bedingt, daß künftig über alle Ebenen hinweg die betriebliche Einarbeitung oder Einweisung am Arbeitsplatz an Bedeutung gewinnt und bei sich ändernden betrieblichen Rahmenbedingungen gleichzeitig schwieriger und aufwendiger wird. Davon sind auch Fragen der innerbetrieblichen Lohnstruktur und Arbeitssituation berührt. Lohnsubventionen beeinflussen Höhe und Struktur von Einstellungen und Beschäftigung möglicherweise weniger als bislang. Rechtliche, institutionelle und tarifvertragliche Versuche, die Beschäftigung zu stabilisieren, bestimmen die Verhaltensweisen der Arbeitnehmervertretungen und könnten die von den Betrieben gewünschte Anpassungsflexibilität mehr als früher begrenzen. Betriebliche Strategien einer „Politik der mittleren Linie“, d. h. Versuche, eine vorhandene Belegschaft nach Umfang und Zusammensetzung über längere Zeit zu erhalten, dringen vielleicht vor. Die vermuteten Änderungen im Erwerbsverhalten und die Herausbildung marginaler Arbeitsplätze könnten einander bedingen.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Beschäftigungsforschung könnten sein:

- Verhalten von Arbeitsplatzanbietern und seine Bestimmungsgrößen; Untersuchung der Frage, welche Faktoren bei der Schaffung neuer und dem Abbau vorhandener Arbeitsplätze eine entscheidende Rolle spielen.
- Untersuchungen zum Einstellungsverhalten der Betriebe/Verwaltungen einschließlich der Entscheidungsabläufe und Zuständigkeiten bei der Personalwirtschaft und der Personalplanung.
- Rolle von Einstellungskriterien und Tests; Substitutionsverhalten bei der Arbeitsplatzbesetzung; Qualifizierungsmaßnahmen im Fall von unbesetzbaren Arbeitsplätzen; Rolle von sozialen Qualifikationen.
- Zusammenwirken betrieblicher und öffentlicher Beschäftigungspolitik.
- Bestimmung des Arbeitsplatzpotentials, auch in Volumengrößen.
- Entwicklung einer Arbeitsplatzgesamtrechnung als Gegenstück zur Arbeitskräftegesamtrechnung. Ausbildungsplatzangebot und der Übergang vom Ausbildungs- in das Arbeitsplatzsystem sollten darin erkennbar sein.
- Zusammenhänge zwischen Höhe, Art und Struktur der Investitionen sowie Ausmaß, Richtung und Verbreitung technisch-organisatorischen Wandels und der Beschäftigung.
- Höhe, Struktur und Entwicklung der Betriebszeiten, Teilzeitarbeit, Schichtarbeit und Arbeitsplatzteilungen; Betriebsbefragung, unter welchen Bedingungen Teilzeitarbeit „offensiv“ angeboten werden würde.

(6) Die internationale Entwicklung wirkt auch auf den deutschen Arbeitsmarkt

Die Zunahme der ausländischen Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland, der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft und die Verschärfung des Nord-Süd-Konflikts binden uns in die internationalen Beschäftigungsprobleme ein

Das bisher schon sehr starke Anwachsen der ausländischen Wohn- und Erwerbsbevölkerung wird in den nächsten Jahren eine Herausforderung bleiben. Zu bedenken sind auch

die Konsequenzen der Süderweiterung der EG und der dadurch weiter ansteigende Wanderungsdruck. Denn in den Randregionen der EG ist – bei anhaltendem Einkommensgefälle – mit sehr viel höherer Arbeitslosigkeit zu rechnen als in den Kerngebieten. Außerdem könnte ein weiteres Zusammenwachsen in der EG zu größeren Wanderungsströmen führen. Die ab Anfang der 90er Jahre wahrscheinlich auf alle drei Beitrittsländer (Griechenland, Spanien, Portugal) ausgedehnte Freizügigkeit der Arbeitskräfte wird auch für die Bundesrepublik Deutschland die Probleme im Bereich der Beschäftigungs- und Bildungspolitik zusätzlich verschärfen.

Angesichts der erwartbaren wirtschaftlichen und sozialen Lage in den Heimatländern ist es wenig wahrscheinlich, daß Ausländer bei sonst unveränderten Bedingungen durch Rückkehr den Arbeitsmarkt wesentlich entlasten. Das ausländische Erwerbspersonenpotential in der Bundesrepublik dürfte sogar ohne weitere Zuwanderungen in den 80er Jahren beachtlich wachsen. Zuwanderungsüberschüsse ergeben sich möglicherweise allein schon durch Aussiedler und Asylbewerber.

Die Arbeitsmarktpolitikforschung muß ferner die Entwicklungen der Neuen Internationalen Arbeitsteilung und deren Wirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt in ihr Blickfeld einbeziehen. Die nicht erdöllexportierenden Entwicklungsländer konnten in den letzten 20 Jahren insgesamt gesehen keine Verbesserung ihrer Welthandelsposition erreichen. Allerdings traten die sogenannten Schwellenländer bei einigen Industriegütern stärker in Konkurrenz zu den Industrieländern.

Bei immens steigendem Arbeitsplatzbedarf in den Entwicklungsländern bildet der Mangel an Kapital – Sachkapital, aber auch Humankapital (Qualifikationen, Ideen) – den entscheidenden Engpaß. Die deutsche Produktions- und Exportstruktur wie auch die vorhandenen Arbeitskräfte können zur Lösung der Beschäftigungsprobleme Wesentliches beitragen. Dabei fehlen aber nach wie vor Kenntnisse über die Rückwirkungen eines stärkeren weltwirtschaftlichen Engagements. Können die hierzulande brachliegenden Motivationen und Qualifikationen für die Verbesserung der Lebens- und Beschäftigungssituation in den Entwicklungsländern genutzt werden? Lassen sich Berufe, Tätigkeiten, Ausbildungen oder Branchen finden, die sich besonders gut für die Entwicklungshilfe eignen (auslandsorientierte Berufe und Ausbildungen, Branchen mit starker Auslandsverflechtung)? Wo liegen die Forschungsansätze für Wissens- und Qualifikationstransfer und angepaßte Technologien? Auch die EG wird über ihre Süderweiterung davon betroffen sein.

Da alle diese Herausforderungen auf den deutschen Arbeitsmarkt einwirken, wird sich die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung auch dieser Fragen annehmen müssen, allerdings vornehmlich beobachtend oder ausschnittsweise.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Forschung könnten sein:

- Untersuchungen darüber, wie sich das starke Anwachsen der Ausländerbevölkerung auf die Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials auswirkt; ob sich das Erwerbsverhalten der Ausländer dem der Deutschen anpaßt; welche Effekte von der EG-Süderweiterung zu erwarten sind; welche Wechselwirkungen die Wanderungsbewegungen auf den Arbeitsmärkten haben;

- Untersuchungen darüber, welche Verbesserungen u. a. im Bereich der beruflichen Bildung möglich sind. Denn die

Chancen, insbesondere der jungen Ausländer, eine angemessene Bildung zu erhalten, sind derzeit nicht günstig;

- Ermittlung der Zusammenhänge zwischen Ausländerbeschäftigung und Produktivitäts-, Einkommens- und Arbeitszeitentwicklung, um die gesamtwirtschaftlichen Aspekte der Ausländerbeschäftigung weiter zu klären;

- Untersuchung nicht-ökonomischer Verhaltensdeterminanten;

- Prüfung der Möglichkeiten, die Rückkehrbereitschaft der Ausländer zu fördern, z. B. unter Mitwirkung der Ausländer selbst, durch Abstützung entwicklungspolitischer Konzepte, durch bildungs- und ausbildungspolitische Maßnahmen oder durch sinnvollen und abgesicherten Einsatz der Ersparnisse der Ausländer; Möglichkeiten zur Koppelung von Technologie- und Qualifikationstransfer;

- Abschätzung der Möglichkeiten und Grenzen, das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium der Bundesanstalt zur Lösung der Ausländerprobleme nutzbar zu machen;

- Im Rahmen der Ausländerforschung Untersuchungen über die:

Wirksamkeit berufsfördernder Maßnahmen für Ausländer;

Zusammenhänge zwischen Bildungsbereitschaft/-erfolg und kulturellem Hintergrund;

Ursachen der Wanderungsbewegungen (Zugänge und Fortzüge von Ausländern), vor allem seit 1975;

Bereitschaft der Betriebe zur Beschäftigung bzw. Ausbildung von Ausländern;

Bedeutung von Sprachbarrieren für die vorgenannten Aspekte der Ausländerproblematik;

- Beobachtung einiger Auswirkungen der internationalen Arbeitsteilung für den deutschen Arbeitsmarkt, wobei dies aus Kapazitätsgründen vorwiegend durch Literaturstudien und durch Kooperation mit anderen Instituten geschehen kann;

- Spezielle und exemplarische Analyse der Ausländerproblematik anhand der Wirtschafts- und Arbeitsmarktbeziehungen Bundesrepublik Deutschland-Türkei. Hierbei könnte auch untersucht werden, welche Technologien, industriellen Tätigkeiten und beruflichen Qualifikationen auf Länder der Dritten Welt übertragen werden können. Daraus ließen sich auch Hinweise auf Alternativen zur hiesigen Beschäftigung von Arbeitskräften aus den EG-Beitrittsländern ableiten;

- Untersuchung von Fragen, die sich auf die Komplementarität und Substitutionalität ausländischer und einheimischer Arbeitskräfte beziehen.

(7) Rohstoffknappheit, Energiekrise und Umweltbewußtsein setzen grundlegend veränderte Rahmenbedingungen für Volkswirtschaft, Arbeitsmarkt und Sozialsystem

Ein starker Strukturwandelschub mit erheblichen Anpassungsfriktionen auf Güter- und Arbeitsmärkten und mit ernststen Folgen für das Sozialgefüge ist nicht auszuschließen

Im vergangenen Jahrzehnt haben sich sowohl für die deutsche Wirtschaft als auch für die gesamte Weltwirtschaft wichtige Rahmenbedingungen im Vergleich zu den 50er und 60er Jahren entscheidend verändert. Die deutsche Volkswirtschaft wird sich anpassen müssen: an grundlegend neue

Versorgungssituationen bei Rohstoffen und Energie, an neue Technologien wie die Mikroelektronik, an eine veränderte internationale Konkurrenzsituation („japanische Herausforderung“, bedeutende „Schwellenländer“); an den Rückgang der deutschen Bevölkerung bei gleichzeitigen demographischen Wellenbewegungen des Erwerbspotentials und schließlich auch an ein verändertes ökologisches Bewußtsein. All dies erfordert erhebliche Änderungen der Produktionsstruktur.

Nach allen bisher vorliegenden Prognosen wird ein verstärkter Wandel der deutschen Wirtschaftsstruktur zu einer forschungs- und entwicklungsintensiven Wirtschaft mit zunehmender Auslandsorientierung und wachsendem Intelligenzanteil in den Produkten und zunehmendem Dienstleistungsanteil erwartet. Unsicherheit besteht jedoch über die zukünftige Entwicklung im einzelnen. Diese Unsicherheit fördert eine abwartende Haltung der Investoren und Konsumenten. Außerdem erfordern Produktionsumstellungen Zeit. Neue Wachstumsfelder wie etwa die Entwicklung und Expansion umweltschonender, rohstoff- und energieökonomischer Technologien und Produktionen müssen zunächst einmal erschlossen werden.

Diese Zusammenhänge haben zu der Vermutung geführt, daß ein „Stau an Strukturwandel“ entstanden ist. Dieser Stau könnte sowohl Ursache als auch Folge der allgemeinen Wachstumsschwäche der letzten Jahre sein. Zunächst ist zu klären, ob sich ein derartiger Stau an Strukturwandel statistisch nachweisen läßt.

Wenn aber derzeit ein Strukturwandelstau besteht, ist die Wahrscheinlichkeit groß, daß es im Laufe der 80er Jahre zu seiner Auflösung in Form eines starken Strukturwandel-schubes kommt. Dieser könnte zwar positive Wachstums- und Beschäftigungsimpulse auslösen, indem er – wie im Falle der Mikroelektronik unterstellt wird – durch Rationalisierung nicht nur Arbeitsplätze vernichtet, sondern auf Dauer durch Marktausweitung mehr Arbeitsplätze schafft. Der Schub würde aber auch Anpassungsfriktionen auf den Güter- und Arbeitsmärkten, zumindest jedoch erheblichen Bedarf an Mobilität und Qualifizierung hervorrufen.

Aufgabe der 80er Jahre wird es sein, diesen Strukturwandel angemessen zu bewältigen, während gleichzeitig die Massenarbeitslosigkeit durch Wirtschaftswachstum und flankierende Maßnahmen bekämpft und die geburtenstarken Jahrgänge in das Erwerbsleben integriert werden müssen. Gelingt dies nicht, droht noch höhere und strukturell noch mehr verhärtete Arbeitslosigkeit. Damit würde für die 90er Jahre die Ausgangslage auf dem Arbeitsmarkt, in der Wirtschaft und in den öffentlichen Haushalten noch mehr verschlechtert. Darüber hinaus drohen zusätzliche Strukturalisierung der Arbeitslosigkeit und Aufspaltung des Arbeitsmarktes in abgeschottete Teilmärkte durch Desintegration der Jugendlichen, Abdrängung von Leistungsschwachen, Ausländern und anderen in ein Randgruppensein, gruppenegoistisches Besitzstandsdenken mit sektoraler, beruflicher und regionaler Inflexibilität. Wenn sich in der Bevölkerung „Arbeitsbesitzer“ und „Arbeitslose“, starr gegenüberstehen, wären Entsolidarisierung und soziale Auseinandersetzungen vorstellbar. Dies würde nicht nur die Voraussetzungen für funktionsfähige Arbeitsmärkte und kooperative Konfliktlösungen zerstören, sondern schließlich auch das Gemeinwesen selbst gefährden.

Ein besonderes Problem wird sein, ob der technische Fortschritt in den einzelnen Branchen die vermutete Produktivitätsschwäche ausgleichen wird. Diese könnte sich aus der

Tendenz zu einer forschungs-, entwicklungs- und dienstleistungsintensiveren – und damit wahrscheinlich auch arbeitsintensiveren – Wirtschaft ergeben, in der der Anteil tertiärer Tätigkeiten in allen Sektoren und Berufen zunimmt. Schließlich ist es unklar, ob durch die Anpassung an die veränderten Rahmenbedingungen nicht nur die Trends von Detailstrukturen, sondern auch die bisher langfristig recht stabilen Grundtrends z. B. zu tertiären Funktionen und Sektoren, zur bevorzugten Beschäftigung von Arbeitskräften mit höheren Ausbildungsabschlüssen, zu höherer Frauenerwerbsneigung usw. gebrochen werden.

Aus all diesen Gründen erscheint eine verstärkte Erforschung struktureller Arbeitsmarktentwicklungen dringend erforderlich. Die Arbeitsmarktstrukturforschung wird durch eine verbesserte Datenbasis und zusätzliche diagnostische Grundlagen erleichtert: Die Volks- und Berufszählung 1983, die Ergebnisse der Strukturberichterstattung der Wirtschaftsforschungsinstitute und die Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt werden im Programmzeitraum fruchtbar. Derartige Materialerweiterungen und die Notwendigkeit, diese neuen Daten miteinander zu verzahnen, stellen an sich schon eine Herausforderung an die empirische Arbeit dar.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Auswertung, Anregung und Ergänzung der Strukturberichterstattung der Wirtschaftsforschungsinstitute im Hinblick auf den Arbeitsmarkt sowie Verwertung für einschlägige IAB-Arbeiten;
- Folgeanalysen auf der Grundlage der Volkszählung 1983, z. B. Aktualisierung und Anpassung der Potentialrechnung;
- Untersuchungen zu Art und Tempo des inter- und intrasektoralen Strukturwandels und seiner Konsequenzen für die Arbeitskräfte insgesamt und für Personengruppen;
- Verstärkung der Branchenanalyse unter besonderer Berücksichtigung neuer Branchen mit dem Fernziel, ein „Brancheninformationssystem“ zu entwickeln. Dabei geht es darum, die wichtigsten arbeitsmarktrelevanten Entwicklungen in den einzelnen Branchen, die ohnehin in den globalen Bedarfsprojektionen verarbeitet werden, in standardisierter Form darzustellen, z. B. auch typische Berufe, neue Fertigungstechnologien und ihre Veränderungen;
- Untersuchung der Entwicklung, Entwicklungspotentiale und Strukturen des wichtigsten, zugleich expandierenden Wirtschaftsbereichs der „sonstigen Dienstleistungen“;
- modellhafte Branchenuntersuchungen und -prognosen im Arbeitsamtsbezirk und Ermittlung des bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarfs.

(8) Der Strukturwandel im Bildungs- und Beschäftigungssystem erfordert von allen Beteiligten zusätzliche Anpassungsleistungen

Die geforderte Flexibilität findet aber Grenzen in der sozialen Gerechtigkeit und im Identitätsanspruch des einzelnen

Die bisherigen Befunde über Mobilität und Substitution deuten auf eine Fülle tatsächlicher und möglicher individueller, betrieblicher und gesellschaftlicher Anpassungsvorgänge hin. Diese haben jedoch nicht nur positive, sondern auch negative Folgen. Negativ sind die Folgen dann, wenn der individuelle oder gesellschaftliche Aufwand größer ist als der entsprechende Ertrag, wobei auf der Passivseite vor allem auch psychische und soziale Verluste bei den Individuen zu

verbuchen sind. Eine wichtige Herausforderung in den 80er Jahren besteht in der Klärung der Frage, wo die Grenzen zwischen gesellschaftlich und individuell verträglicher bzw. erwünschter und nicht erwünschter Flexibilität liegen (persönlichkeitsorientierte Flexibilitätsforschung).

Für die Gesellschaft stellt sich die Frage: Wieviel Flexibilität muß in der Gesellschaft zur Bewältigung ihrer Herausforderungen insgesamt aufgebracht werden und wie verteilt sie sich auf die einzelnen Flexibilitätsarten und Gesellschaftsgruppen? Für den einzelnen stellt sich die Frage so: In welchen Lebensbereichen soll oder muß man sich flexibel verhalten, damit in anderen Stabilität und damit Identität erhalten bleiben? So zeigt sich aus den bisherigen Berufsverlaufsuntersuchungen des IAB, daß Personen mit geringer Ausbildung bei Anpassungsvorgängen eher den Beruf wechseln, während Personen mit qualifizierter Ausbildung eher regional mobil sind.

Es gilt, den Strukturwandel sowohl auf der Arbeitskraft- als auch auf der Arbeitsplatzseite so zu gestalten, daß seine positiven Begleiterscheinungen zugunsten von Selbstentfaltung und Selbstverwirklichung gefördert und seine negativen Nebenwirkungen gering gehalten werden. Auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung der Suche nach personen- und gruppengerechten Zumutbarkeitskriterien in der Arbeitspolitik erhält eine solche empirische Flexibilitäts- und Identitätsforschung neue Bedeutung. Mit dem Ausbau der Beschäftigtenstatistik wird sich im Bereich der Mobilitätsforschung der Schwerpunkt insofern verlagern, als künftig in stärkerem Maße Daten aus der Routine-Statistik der Bundesanstalt zur Untersuchung von Mobilitätsfragen (Berufswechsel, Statusmobilität, Fluktuation, Wirtschaftszweigmobilität) herangezogen werden können. Besondere Erhebungen sollen wie bisher nur für solche Fragestellungen durchgeführt werden, die aus den Daten der Geschäftsstatistik nicht beantwortet werden können.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Mobilität und Lebensphasen;
- Mobilität und Auslösefaktoren (z. B. Einkommen, Arbeitslosigkeit);
- Mobilität und ihre Begleitumstände, insbesondere Qualifikation;
- Darstellung und Messung einzelner Aspekte persönlicher Identität;
- Rigiditätsforschung auf der Seite der Arbeitsplätze;
- schicht- und persönlichkeitspezifisches Mobilitätsverhalten, auch zur Auslegung des Zumutbarkeitsbegriffs;
- Analysen der „Verberuflichung“, insbesondere im Hinblick auf die Entstehung „neuer Berufe“;
- Auswertung der Ergebnisse der Berufsbildungsforschung für die Bedürfnisse der Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik im Hinblick auf Formen und Konzepte der beruflichen Erwachsenenbildung, einschließlich des Instrumentariums der BA;
- Sichtung und Aufbereitung von Ergebnissen der Flexibilitätsforschung für die Beratungsdienste; Untersuchung der Möglichkeiten, Grenzen und Konsequenzen von Flexibilitätsaussagen für das Bildungs- und Beratungswesen einschließlich der Abkoppelungsrisiken zwischen Ausbildung und Beschäftigung.

(9) Nur Qualifizierung und Beschäftigung der geburtenstarken Jahrgänge sichern Zukunftschancen für alle

Schwieriger als die Überwindung der Ausbildungsplatzlücke wird für viele der Übergang von der Berufsausbildung in die Beschäftigung sein

Während noch vor vier bis fünf Jahren die seinerzeit zu befürchtende „Ausbildungsplatzlücke“ im Mittelpunkt der berufsbildungspolitischen Diskussion stand, zeichnet sich gegenwärtig schon ein „Themenwechsel“ ab, obschon sich auch die Ausbildungsaufgabe weiterhin stellt, wie die aktuelle Entwicklung bestätigt. Im einzelnen ist mit folgenden Entwicklungen und neuen Fragen zu rechnen:

Der Höchststand der Abgängerzahlen aus allgemeinbildenden Schulen bei Hauptschülern ist zwar erreicht, für Schüler mit mittlerem Abschluß und für Hochschulberechtigte steht er noch bevor. Aber nur dann, wenn das schon einmal erreichte hohe Niveau des Ausbildungsplatzangebots wieder erlangt und gehalten wird, können auch die bis 1985 zu erwartenden starken Entlaßjahrgänge zum größten Teil vom Berufsbildungssystem aufgenommen werden.

Bislang standen quantitative Aspekte im Vordergrund. Unbeantwortet blieb die Frage, ob mit der quantitativen Ausweitung des Angebots auch der qualitative und regional- und berufsstrukturelle Ausbau der Berufsausbildung Schritt gehalten hat.

Ferner stellt sich die Frage nach dem weiteren Berufsverlauf von Jugendlichen, die angesichts der Knappheit an Ausbildungsstellen entweder eine Ausbildung „zweiter Wahl“ abgeschlossen oder eine verlängerte schulische Ausbildung gewählt hatten. Dabei ist von besonderem Interesse, ob unter den veränderten Bedingungen Ausbildungsabbruch und Ausbildungswechsel verstärkt auftreten. In diesem Zusammenhang sind Veränderungen bei den Bildungsabschlüssen der Schulabgänger und ihren Berufswünschen zu berücksichtigen: Wie wäre auf eine wachsende Diskrepanz zwischen den Berufswünschen Jugendlicher und den angebotenen Ausbildungsstellen zu reagieren? Denn schon jetzt klaffen z. B. die Berufswünsche einer steigenden Zahl von Realschülern nach „gehobenen Berufen“ und das im wesentlichen unveränderte Ausbildungsplatzangebot auseinander.

Bereits in der Vergangenheit waren erhebliche Strukturdiscrepanzen zwischen Ausbildungs- und Beschäftigungssystem und damit Fehlleitungen von Ausbildungsinvestitionen festzustellen. Es ist zu fragen, ob und in welcher Weise sie sich verstärken oder abschwächen.

Innerhalb des Ausbildungssystems können sich Veränderungen aus der vermehrten Einrichtung von Sonderausbildungsgängen unterhalb des Facharbeiterniveaus ergeben. Die Auswirkungen dieser Entwicklung auf das Berufschicksal der Betroffenen einerseits und auf die künftige Struktur des beruflichen Bildungswesen andererseits sind noch ungeklärt.

Die Zahl der ausländischen Schulabgänger wird bis Anfang der 90er Jahre auf mindestens 80 000 pro Jahr ansteigen (ca. 16% aller Schulabgänger aus Sekundarstufe I). Die Integration dieses Personenkreises in das System der beruflichen Ausbildung ist bereits gegenwärtig mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. Sie werden sich in den nächsten Jahren – insbesondere bei sogenannten „Seiten-“ bzw. „Späteinsteigern“ – verschärfen. Dies gilt auch für Hauptschüler ohne Abschluß, Sonderschüler und zum Teil auch für weibliche Jugendliche.

Seit 1979 ist die Zahl der Schulabgänger aus der Hauptschule rückläufig. Wegen der demographischen Entwicklung wird dieser Rückgang bei allen Schulabgängern des Sekundarbereichs I spätestens ab 1983 auftreten und sich bis Ende der 80er Jahre verstärken. Es könnte also dazu kommen, daß die Nachfrage nach betrieblichen Ausbildungsplätzen zurückgeht. Diese Tendenz könnte verstärkt werden durch eine gewisse „Sogwirkung“, die von den weiterführenden allgemeinbildenden und berufsbildenden Vollzeitschulen ausgeht. Damit stellt sich erneut die Frage, ob und inwieweit zwischen betrieblicher und schulischer Berufsausbildung eine quantitative und qualitative Konkurrenz besteht.

Seit 1980 stehen die geburtenstarken Schulentlassjahrgänge an der „zweiten Schwelle“ von der Berufsausbildung in die Erwerbstätigkeit. Die Integration dieser Jahrgänge in das Beschäftigungssystem ist für die Sicherung der Zukunftschancen aller unerlässlich und deshalb eine der wichtigsten Aufgaben der 80er Jahre. Wenn dies – von allen Seiten befürwortet – dazu geführt hat, Jugendliche „auf Vorrat“ auszubilden, so ist dies ein Schritt zu diesem Ziel. Dem müssen weitere folgen, wenn Möglichkeiten adäquater Beschäftigung auch für jene gesichert werden sollen, die nicht vom Ausbildungsbetrieb übernommen werden können. Denn nur so kann die drohende kritische Entwicklung des Arbeitsmarktes bei jüngeren Kräften vermieden werden.

Auch muß die Situation der Personen mit Facharbeiterausbildung besonders berücksichtigt werden. Vor allem soll untersucht werden, ob es überhaupt einen verbreiteten Facharbeitermangel, wie vielfach beklagt, gibt, welches die Ursachen dafür sind, ob er durch die Entwicklung im Ausbildungsbereich ohnehin abgebaut wird bzw. welche Möglichkeiten seiner Beseitigung bestehen: Falls die relative Knappheit an Facharbeitern primär daraus resultiert, daß ehemalige Facharbeiter bei Verwertung ihrer Ausbildung in anderen Berufen tätig sind (hohe Flexibilität der Facharbeiterausbildung), müßten zusätzliche Ausbildungsplätze für Facharbeiter geschaffen werden. Falls der derzeit beklagte Facharbeitermangel primär dadurch entstanden ist, daß ausgebildete Facharbeiter in größerem Umfang in die Gruppe der Hilfs- bzw. angelernten Arbeiter übergehen und danach ihre Ausbildung nicht mehr verwerten können, so wäre über eine Änderung der Struktur der Ausbildungsplätze nach Berufen und Wirtschaftsbereichen und/oder über das Attraktionsgefälle zwischen den einzelnen Statusgruppen nachzudenken. Dabei spielen die vermeintlichen oder tatsächlichen Gefälle in Aussehen und sozialer Chance zwischen verschiedenen Ausbildungsabschlüssen eine wichtige Rolle.

Die Zahl der Abiturienten, die in eine betriebliche Berufsausbildung eingemündet sind, hat sich in den letzten Jahren stark erhöht. Bislang ist noch weitgehend ungeklärt, ob dieser Personenkreis die betriebliche Berufsausbildung als Alternative oder als Vorstufe zu einem späteren Studium sieht.

Falls Doppelqualifikationen durch betriebliche Berufsausbildung und Studium sich als nennenswerte und dauerhafte Erscheinung erweisen, hätte dies auch Konsequenzen für die Bildungspolitik (Verwertung von Ausbildungsinvestitionen, veränderte Zusammensetzung der Auszubildenden in einzelnen betrieblichen Ausbildungsgängen).

Im tertiären Bildungsbereich haben sich bislang folgende Entwicklungen ergeben:

Bei Abiturienten ist im Vergleich zu Schulabgängern aus

dem Sekundarbereich I eine andere Ausgangssituation zu berücksichtigen: Während bei Haupt- bzw. Realschülern der zahlenmäßige Höhepunkt bei den Schulabgängern bereits überschritten ist bzw. kurz bevorsteht, wird dieser „Gipfel“ bei den Abiturienten erst 1987, am Ende des neuen Programmzeitraums, erreicht. Die Zahl der Studienanfänger wird deshalb – bei konstanter Studierquote – noch längere Zeit zunehmen, zumal sich die Zeit des Übergangs von der Schule zur Hochschule auf zum Teil mehr als vier Jahre ausgedehnt hat. Da an zahlreichen Hochschulen bereits gegenwärtig Überlastquoten bestehen und die Studierquote der Abiturienten in den bisherigen Planungen eher unterschätzt wurde (z. B. Abiturientenjahrgang 1976: Prognose 71% – 75%; tatsächlich mindestens 80%), dürfte mit weiteren Engpässen beim Zugang in den tertiären Bildungsbereich zu rechnen sein, wenn – wie zu erwarten – die Kapazitäten nicht mehr wie früher wachsen.

Die Zahl der Hochschulabsolventen wird – zeitlich versetzt – in der ersten Hälfte der neunziger Jahre ihren Kulminationspunkt erreichen. Sollte sich die Arbeitsmarktlage bis dahin nicht entspannt haben, ist auch für Hochschulabsolventen zumindest in einzelnen Fachrichtungen mit steigenden Problemen (Arbeitslosigkeit, inadäquate Beschäftigung, Einkommensminderungen) beim Übergang in das Beschäftigungssystem zu rechnen.

Die Übergangsprobleme vom allgemeinbildenden Schulsystem in das Berufsbildungssystem und von dort in das Beschäftigungssystem, aber auch die Probleme innerhalb des Ausbildungssystems bilden ein breites Forschungsfeld. Hier ist die Forschung im BIBB und im IAB gefordert, die ihre Vorhaben weiter in bewährter Weise abstimmen. Dabei befaßt sich das BIBB mit den inhaltlichen und qualifikatorischen, das IAB mit den strukturellen Aspekten.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Berufswahlverhalten von Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen;
- Verlaufsstatistische Analysen über Wege und Phasen der beruflichen Eingliederung und über den Verbleib von Jugendlichen nach der „ersten“ und der „zweiten Schwelle“, also nach Abschluß der beruflichen Ausbildung bis zum Erreichen einer stabilen Position im Erwerbsleben;
- Untersuchungen zur längerfristigen Integration von Personengruppen, die Schwierigkeiten beim beruflichen Einstieg hatten, insbesondere zur Stabilität der beruflichen Eingliederung; Erweiterung derartiger Ansätze um die Probleme bei jugendlichen Ausländern;
- Grundlagenarbeiten in einer Ausbildungsgesamtrechnung mit „Nachwuchsbilanz“ zur Analyse der Übergangsstrukturen im Ausbildungssystem selbst und zwischen Ausbildung und Beschäftigung, insbesondere für die geburtenstarken Jahrgänge;
- Entwicklung eines Verlaufsmodells zur strukturierten Vorausschätzung des Neuangebots an Arbeitskräften;
- Evaluation der bisher getroffenen Maßnahmen zur Beseitigung der „Ausbildungskrise“, wie sie seit Mitte der siebziger Jahre ergriffen wurden;
- Untersuchungen über Art, Ort und Ausmaß der fachrichtungsspezifischen Strukturdiscrepanzen zwischen Ausbildungsberufen und Arbeitsplatzprofilen;

- Untersuchungen zur Bedeutung neuer Qualifizierungsformen: Analysen von Art, Umfang und Gewicht des Qualifikationserwerbs außerhalb formaler Bildungsgänge, Fortsetzung der begonnenen Analysen über nicht formal qualifizierte („NFQ“) am Arbeitsmarkt, Untersuchung zertifizierter und nicht zertifizierter Weiterbildungsmaßnahmen sowie der Einarbeitungs- und Fortbildungsbemühungen am Arbeitsplatz;
- Untersuchung der Frage, mit welchen Folgen bei steigendem Facharbeiterangebot und unzureichendem Beschäftigungswachstum zu rechnen ist; zu fragen ist, ob und wie mit beschäftigungs- und bildungspolitischen Strategien erzwungenem Berufswechsel, Qualifikationsverlust oder Arbeitslosigkeit entgegengewirkt werden kann;
- Untersuchung des Berufsverlaufs und des Verbleibs nach Fortbildung von „mittleren“ technischen und kaufmännischen Fachkräften.

(10) Wird der technische Wandel tatsächlich zur Bedrohung?

Die Diskrepanz zwischen persönlicher Betroffenheit und globaler Analyse der Beschäftigungswirkungen moderner Technik scheint zuzunehmen

Während bislang technischer Wandel als Grundlage für Wachstum und Produktivitätsfortschritt unumstritten und hochwillkommen war, ändert sich nun – ausgelöst durch spektakuläre Arbeitsplatzverluste in einzelnen Branchen (Stahlwerke, Uhren- und Kameraherstellung) oder auch Betrieben (Fernschreiber-, Zähler-, Registrierkassenherstellung) – die Einstellung zum technischen Wandel: Er wird als Hauptursache für Arbeitsplatzverluste empfunden. Anhand der vorliegenden Analysen läßt sich zwar ein einseitig arbeitssparender Effekt des technischen Wandels nicht belegen. Die Diskrepanz zwischen sozialer und gesamtwirtschaftlicher Bedeutung scheint bei der Frage nach den Beschäftigungswirkungen moderner Technik jedoch zuzunehmen.

Die aktuelle Technologiekritik wendet sich von den allgemeinen gesellschaftlichen und den Umweltschutzaspekten verstärkt den Arbeitsplätzen zu; Technik soll nach den Aussagen der Kritiker für die folgenden negativen Entwicklungen verantwortlich sein: Arbeitsplätze werden gefährdet oder vernichtet, Handlungs- und Dispositionsspielräume eingengt, Arbeitnehmer dequalifiziert und entfremdet.

Als Gegenmittel werden genannt:

- Die Technikentwicklung und die Technikanwendung zu begrenzen;
- menschengerechte Technologien zu entwickeln;
- auf die Akzeptanz neuer Technologien bereits mit ihrer Entwicklung und vor ihrer Einführung hinzuwirken;
- technische Innovationen mit sozialer (z. B. beruflicher) Innovation zu koppeln.

In jedem Fall wird immer wieder gefordert werden, Beschäftigungswirkungen verschiedener Technologien abzuschätzen, wenn sie eingeführt, gefördert, reduziert oder verändert werden.

Die bisherigen Erfahrungen mit der Technikanwendung in der Industriegesellschaft sind geprägt von einer Fülle neu entstandener Tätigkeitsfelder. Auch mechanisierte und automatisierte Technik muß von Menschen gedacht, geplant und realisiert werden. Auch im automatischen Betrieb ist Kon-

trolle, Überwachung, Wartung und Reparatur durch menschliche Arbeitskraft erforderlich. Nur scheint sich die Art menschlicher Arbeitsverrichtungen zu ändern, und die erforderlichen Qualifikationen scheinen sich auf andere Gebiete zu verschieben.

Die zunehmende Unabhängigkeit der Technik von menschlichen Eingriffen, die sich bei vollständiger Mechanisierung und Automatisierung zeigt (Roboter, Produktions-, Verkaufs-, Dienstleistungs-, Büro-Automaten, Computer), deutet auf einen grundlegenden Wandel menschlicher Arbeit hin, der für die einen zu einer Symbiose zwischen Mensch und Maschine führt, für andere aber zum Konflikt. Ein besonderer Technik-Schub wird für Büro- und Verwaltungstätigkeiten erwartet. Er kann den gesamten tertiären Sektor der Wirtschaft erfassen. Grenzen der Beschäftigungsausdehnung des tertiären Sektors zeichnen sich aber auch durch Weiterentwicklungen im sekundären Sektor ab: Dienstleistungen werden durch Kombination aus Automaten im Konsumbereich mit Eigenarbeit der Konsumenten abgelöst.

Deshalb ist es nötig, die Tendenzen der technischen Entwicklung mit ihren Auswirkungen auf wirtschaftliche und beschäftigungsrelevante Faktoren ständig zu beobachten. Insbesondere sollte das Arbeitsmarktverständnis nicht-menschliche Arbeit, also maschinelle Arbeit, einbeziehen. Ein besonderes Gewicht erhalten in diesem Zusammenhang moderne Informationstechniken, die auch in jenen Tätigkeitsbereichen gut einsetzbar sind, von denen bislang angenommen wurde, daß sie nie technisiert werden könnten.

Die Möglichkeiten zeitlicher und räumlicher Entkoppelung menschlicher Arbeitsleistung vom automatisierten Produktionsprozeß erweitern sich insbesondere durch neue Kommunikationstechniken. Sie ermöglichen langfristig eine weitgehende betriebliche und regionale Dezentralisierung der Produktion von Gütern und Dienstleistungen. Eine Flexibilisierung und Entkoppelung der Betriebs- und Arbeitszeiten sowie die Trennung von Betriebsort und Arbeitsplatz erleichtern Entwicklungen zu „Satellitenbüros“, „elektronischer Heimarbeit“, und „technologisch verlängerten Werkbänken“, aber auch zu weniger Betriebswechsel und Bedarf an regionaler Mobilität.

Durch Telekommunikation wird der Mensch in die Lage versetzt, sich daheim über Terminals an vielfältigen Dienstleistungen, Arbeitsformen und Dialogen zu beteiligen. Ein neues Arbeits-, Konsumenten- und Kaufverhalten kann entstehen. Klein- und Mittelbetriebe sowie entlegene Regionen erhalten dadurch Reaktivierungs- und neue Entwicklungschancen. Durch die neue Technik entstehen neue Arbeitsmärkte mit neuen sozialen und psychologischen Problemen. Fachqualifikationen, die bisher reine Berufsqualifikationen waren, werden Elemente allgemeiner Qualifikation.

Zugleich ist die Grauzone zwischen Erwerbsarbeit und privater Aktivität angesprochen: Je weniger der Umgang mit Technik als fremdbestimmter Zwang erfahren wird, desto eher wird er zum voll akzeptierten Element individueller Lebensgestaltung. Vielleicht liegen darin Ansätze für ein neues, positives Verhältnis zur Technik.

Technologiepolitische Maßnahmen prägen den Arbeitsmarkt, schaffen Tätigkeitsfelder und neue Branchen. Die Politik kann – zumindest ressortbezogen – die Qualität der Arbeitstechniken prägen und technische Entwicklungen anregen und fördern. Technische Änderungen erfordern so gesehen nicht nur Reaktionen der Arbeitsmarkt- und Berufsbildungspolitik, sondern eröffnen Gestaltungsspiel-

räume wie sie beispielsweise im Programm Humanisierung des Arbeitslebens genutzt werden.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Untersuchung der Entkoppelungs- und Dezentralisierungstendenzen von Produktionsprozessen im Hinblick auf eine räumliche Entzerrung von Arbeitsplätzen (Dislozierung);
- Untersuchung von Produkt- und Prozeßinnovationen und ihres Verhältnisses zueinander (Komplexe, systemanalytische Beschreibung der Beschäftigungseffekte von Innovationen), ihrer Abfolge und Steuerung;
- Untersuchung der gegenseitigen Abhängigkeit von wirtschaftlichen und technischen Entwicklungen;
- Analyse der Effekte technischen Wandels auf den Arbeitsmarkt, auf Branchen, Betriebe und Unternehmen, auf Berufe, Tätigkeiten oder ausgewählte Personengruppen;
- Fortsetzung der Analyse technischer Änderungen in Schlüsselbereichen der Volkswirtschaft;
- Untersuchung der Erscheinungsformen, Ursachen und Folgen echter und vermeintlicher Technikbetroffenheit (Akzeptanzprobleme der Technik) bis hin zur Technikaversion. Sollte sich daraus eine breite Abwendung von technikorientierten Ausbildungsgängen und Berufen ergeben, müßte die Bundesanstalt in ihren Beratungs- und Vermittlungsdiensten die entsprechenden Konsequenzen für den Arbeitsmarkt berücksichtigen;
- Untersuchung der Technisierung tertiärer Sektoren und Berufe, insbesondere bei den „sonstigen Dienstleistungen“;
- Entstehungs- und Bedeutungsanalyse „neuer Berufe“;
- Untersuchung des Zusammenhangs zwischen Investitionen, technischem Wandel und Arbeitsplatzpotential, auch unter Gesichtspunkten der Humanisierung der Arbeit;
- Konsequenzen technischer Änderungen für Bildung, Ausbildung und Berufe (in Abstimmung mit dem BIBB).

(11) Bei anhaltenden Arbeitsmarktproblemen wird die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte nachhaltig beeinträchtigt

Auch für den einzelnen birgt dies ein höheres Beschäftigungsrisiko, das frühzeitig erkannt werden muß, um ihm entgegenwirken zu können

Die anhaltend ungünstige Arbeitsmarktsituation birgt nicht nur die Gefahr, daß die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes beeinträchtigt wird, sondern auch für den einzelnen ein höheres Beschäftigungsrisiko. Ohne daß in allen Fällen ausreichende empirische Befunde vorliegen, sind viele verschiedene, auch neue, Risikofaktoren ins Gespräch gekommen:

Stärker als bisher sieht man Arbeitsbelastungen des einzelnen als strategische Größen bei der Beeinflussung von Arbeitsmarktprozessen, so daß die Zusammenhänge zwischen Arbeitsbelastungen und Arbeitsmarkt deutlicher ins Blickfeld geraten. Das im Beschäftigungssystem verankerte Belastungsgefälle bringt „attraktive“ und „unattraktive Berufe“ hervor, wodurch der Arbeitsmarktausgleich erschwert wird. Auch die Belastungsgefälle scheinen den Arbeitsmarkt in mehr oder weniger voneinander abgeschot-

tete Segmente zu untergliedern. Es verfestigt vorhandene soziale Ungleichheiten und verstärkt diese um unterschiedlich strukturierte Beschäftigungsrisiken. Und nicht zuletzt: Arbeitsbelastungen führen jenseits bestimmter Schwellenwerte zu Ausfallzeiten, zu Krankheit und Invalidität und damit zu beeinträchtigtem Arbeitsvermögen und gesamtwirtschaftlichen Folgekosten. Insoweit erhalten die Bemühungen um die Humanisierung des Arbeitslebens eine gesamtarbeitsmarktpolitische Dimension.

Stärker als bisher suchen der einzelne und die Arbeitnehmervertretungen nach wirksamen Schutz vor Entlassung, Rationalisierung, Umsetzung, Abgruppierung und Dequalifizierung und nach besseren Hilfen zur Wiedereingliederung. Häufiger als bisher wird darauf hingewiesen, daß rechtliche, tarifvertragliche oder betriebliche Schutzbestimmungen auch negative Wirkungen haben können. Beide Zusammenhänge wird man eingehender untersuchen müssen, wenn die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte zur Debatte steht.

Stärker als bisher verlangen Menschen, die vor Berufswahlentscheidungen stehen, nach Informationen, die ihnen frühzeitig Beschäftigungsrisiken erkennbar machen. Der verbreiteten Sorge, durch den wirtschaftlich-technischen Wandel seien Ausbildungsberufe, Arbeitsplätze und Branchen in ihrem Bestand gefährdet, soll durch Frühwarnsysteme Rechnung getragen werden. Derartige Systeme sollen Indikatoren aufweisen, die rechtzeitig anzeigen, mit welchen Ausbildungsabschlüssen, in welchen Berufen und Branchen unter bestimmten Voraussetzungen mit derartigen Gefährdungen zu rechnen ist. Sie sollen auch den inhaltlichen Wandel von Berufen und Berufsfeldern möglichst frühzeitig erkennen lassen, um die am Arbeitsmarkt agierenden Gruppen mit den Informationen zu versorgen, die für die jeweilige Entscheidungssituation erforderlich sind.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Grundlagenarbeiten für individuelle und globale Strategien zum Ausgleich von Qualifikationsdefiziten;
- Ansätze zur Beschreibung von Entwicklungstendenzen inhaltlichen Wandels der Berufe/Berufsfelder;
- Analysen vorhandener und ggf. zu erhebender repräsentativer Belastungsdaten unter Arbeitsmarktaspekten, z. B. der Zusammenhänge zwischen Arbeitsbelastungen, Mobilität und Humanisierung der Arbeit;
- Entwicklung von Beurteilungsrastern zur frühzeitigen Erkennung von Problemen bei der Wiedereingliederung von Arbeitslosen („Früherkennungsforschung“), damit bereits in der Anfangsphase der Arbeitslosigkeit durch den gezielten Einsatz des AFG-Instrumentariums einer Langfrist-Arbeitslosigkeit bestimmter Gruppen entgegengewirkt werden kann;
- Inhaltliche und methodische Weiterentwicklung des „Konzepts der differenzierten Information“ zur Beurteilung von Beschäftigungsaussichten für die Berufs- und Arbeitsberatung. Im Vordergrund steht dabei die Beschreibung der längerfristigen Beschäftigungsrisiken in ausbildungs- und berufsspezifischer Gliederung. Zusätzlich sollen auch Risiken aufgezeigt werden, die durch Belastungen am Arbeitsplatz und durch technische Entwicklungen bedingt sind;

- Untersuchung der Arbeitsmarkteffekte von Arbeitschutzregelungen ;
- Messung und Bedeutungsanalyse arbeitsmarktrelevanter sozialer Qualifikationen für den Arbeitsmarktausgleich. Diese spielen in jüngster Zeit z. B. bei der Diskussion über die Vermittelbarkeit von Arbeitslosen eine besondere Rolle neben den funktionalen Qualifikationen. Hierzu könnten Befragungen von Arbeitgebern und Personalvertretungen dienlich sein.

(12) Arbeitsmarktungleichgewichte und Strukturwandelschübe betreffen einzelne Personengruppen besonders stark

Die Arbeitsmarktpolitik wird sich neuen Problemen bei den bekannten Zielgruppen, aber auch neuen Zielgruppen zuwenden müssen

Bereits seit Mitte der 70er Jahre ist deutlich geworden, daß durch das Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt und den anhaltenden Selektionsprozeß einzelne Personengruppen besonders stark benachteiligt werden. Dabei gibt es durchaus Unterschiede hinsichtlich der Betroffenheit von häufiger, aber kurzer Arbeitslosigkeit einerseits und relativ seltener, dafür aber langandauernder und hartnäckiger Arbeitslosigkeit andererseits. Solche Gruppen waren bisher besonders Frauen, Ältere, gesundheitlich Beeinträchtigte und gering Qualifizierte. Die Probleme, die diese Arbeitslosen bei der dauerhaften Wiedereingliederung hatten, verschärften sich wesentlich, wenn gleichzeitig mehrere der genannten Merkmale zusammentrafen.

In den nächsten Jahren, in denen mit einem Anhalten oder gar einer Zunahme der Arbeitsmarktungleichgewichte gerechnet werden muß, werden sich die Probleme dieser Personengruppen noch vergrößern. Es ist auch nicht auszuschließen, daß weitere Gruppen hinzutreten. Befürchtet wird dies insbesondere für Jugendliche, Ausländer und Hochschulabsolventen: Der möglicherweise in Schüben ablaufende Strukturwandel zur Anpassung an die weltweit geänderten Bedingungen und verstärkte Rationalisierungsanstrengungen können neben dem globalen Ungleichgewicht auch ein strukturelles entstehen lassen. Die dabei auftretende strukturelle Arbeitslosigkeit wird an die Flexibilität der Betriebe und der Arbeitskräfte bzw. an ausgleichsfördernde Maßnahmen der Fortbildung und Umschulung hohe Ansprüche stellen. Eine arbeitsmarktpolitische Zielgruppe von besonderem Rang stellen die zweite und dritte Ausländergeneration dar. Ihre gesellschaftliche, insbesondere ihre berufliche Integration ist als eine der großen Herausforderungen der 80er Jahre zu betrachten.

In der neuen Beschäftigungssituation verdienen die Wechselwirkungen zwischen Privilegierung und Benachteiligung einzelner Gruppen am Arbeitsmarkt Aufmerksamkeit: Welche Verdrängungseffekte ergeben sich, wenn z. B. alle „auf Vorrat“ ausgebildeten Jugendlichen vom Betrieb übernommen werden?

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Die Strukturalisierung von Arbeitslosigkeit und Erwerbslosigkeit; Auswirkungen der Beschäftigungslosigkeit auf die Betroffenen, „Lebenslaufanalysen“;
- Untersuchung der pädagogischen und psychologischen Möglichkeiten zur Aktivierung bzw. Reaktivierung der Zielgruppen des Arbeitsmarktes;

- Erhebungen über berufliche Mobilität, Beschäftigungssituation und den Übergang in den Ruhestand bei älteren Arbeitnehmern;
- die Wiedereingliederung von älteren Arbeitslosen;
- die Frauenerwerbstätigkeit bei anhaltender Unterbeschäftigung;
- die Teilzeitbeschäftigung;
- die Arbeitsmarktrisiken von Arbeitslosen, deren Vermittlungschancen mehrfach beeinträchtigt sind;
- die soziale und berufliche Integration der Ausländer, insbesondere der zweiten und dritten Generation;
- neue Einstiege für Absolventen mit weiterführenden Bildungsabschlüssen ;
- die von Rationalisierungen betroffenen Arbeitnehmer;
- die nicht formal Qualifizierten;
- Personen mit beeinträchtigtem Arbeitsvermögen;
- Weiterentwicklungen im Rehabilitationsbereich;
- Ausbildung und Beschäftigung Jugendlicher;
- Arbeitsmarktprobleme von Jungakademikern, Einmündungsprobleme.

Das IAB muß aber auch rasch und rechtzeitig auf Sonderprobleme in einzelnen Branchen oder Berufsbereichen mit Analysen und Informationen reagieren können.

(13) Die Berufsforschung muß neue Wege zur Darstellung und Abgrenzung der Berufe und Tätigkeiten gehen

Zur Analyse des Wandels der Berufsstruktur ist eine Weiterentwicklung, Erweiterung und Ergänzung der Klassifikationen erforderlich

Zur Analyse des Wandels der Berufsstruktur ist eine Weiterentwicklung, Erweiterung und Ergänzung der Klassifikationen erforderlich. Die Berufsmuster verändern sich infolge der Wirkungen der Bildungspolitik und der Neustrukturierung der Tätigkeiten in der Wirtschaft. Die Überlappungen von Berufen und die klassifikatorischen Lücken zwischen Berufen nehmen zu. Auch andere Einflüsse verändern die Berufsstruktur, z. B. neue Technologien (Mikroelektronik, Robotereinsatz, Kommunikationstechnologien, Bürorationalisierung).

Dies führt dazu, daß die bestehenden berufssystematischen Einheiten („Klassifizierung der Berufe“), immer weniger zur Abbildung der Wirklichkeit taugen. So führen unterschiedliche Erhebungsmethoden – z. B. Befragungen im Privathaushalt oder am Arbeitsplatz – oder unterschiedlich adressierte Befragungen bei Arbeitnehmern oder ihren Vorgesetzten – unter Verwendung derselben Berufssystematik zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Die Aufgabe der künftigen Jahre besteht nicht darin, Verfahren zu entwickeln, mit denen die Diskrepanzen zwischen den Erhebungsmethoden auszugleichen wären. Sie besteht vielmehr darin, die Systematik zu Berufsfeldern, Berufen und Tätigkeiten so zu ergänzen und zu verbessern, daß gemäß der Zielsetzung einzelner Erhebungen operationale Kategorien und damit gültige Aussagen gewonnen werden können.

Derartige Aufgaben ergeben sich nicht nur aus einer vertieften wissenschaftlichen Diskussion oder neueren theoretischen

sehen Überlegungen. Sie sind vielmehr deshalb anzugehen, weil sich Schwächen der Systematiken auf die Qualität der Analysen des Arbeitsmarktes und seiner Bewegungen unmittelbar auswirken. Je weniger trennscharf Berufe und ihre Inhalte durch die vorhandenen Klassifikationen abgebildet werden, desto weniger liefern Statistiken auch eine Basis für die berufliche Orientierung und damit für die Beratungs- und Vermittlungstätigkeit. Beschäftigungspolitische Schlußfolgerungen lassen sich daraus schon gar nicht mehr ziehen.

Wie weit die Diskussion um eine Ergänzung und Verbesserung der Systematiken vorangekommen ist, zeigen die beim IAB eingehenden Anfragen von Berufsverbänden, von Unternehmen oder Sozialgerichten. Durch alle Anliegen zieht sich die Forderung, gegliederte Angaben nach Arbeitsgebieten (Funktionen), Organisationseinheiten (Funktionsbereichen), Arbeitsgeräten, Arbeitsorten oder Belastungen zu erhalten.

Dies alles erfordert zunächst Grundlagenarbeiten der Berufssoziologie, der Berufs- und Berufsbildungsforschung sowie eine Fortführung der Diskussion zur Verbesserung der Klassifizierung der Berufe und der beruflichen Schlüssel-systeme. Dabei kann auf die Ansätze in Untersuchungen und Diskussionen zu Beginn der 70er Jahre, ggf. auch auf die praktischen Erfahrungen mit der computerunterstützten Arbeitsvermittlung (coArb) zurückgegriffen werden.

Vorarbeiten dazu haben das IAB und andere Institute durch die Entwicklung von „Tätigkeitsmerkmalen“ geleistet, die seit 1969 im Mikrozensus wiederholt erhoben worden sind. Zusätzliche Deskriptoren der Arbeitsplätze sind für die gemeinsam mit dem BIBB durchgeführte Repräsentativbefragung im Jahre 1979 entwickelt worden. Jetzt kommt es darauf an, ein in sich geschlossenes Konzept zu erarbeiten und zur Anwendungsreife zu bringen.

Über weite Strecken stellen sich dabei Grundfragen, die bei der Entwicklung neuer DV-gestützter Informationssysteme, bei der Beschreibung von Tätigkeiten und Qualifikationen und bei der Entwicklung von Indikatoren zu Beschäftigungsaussichten in gleicher Weise auftreten. Berufe, Tätigkeiten und Ausbildungen sind also nach einheitlichen, gleichbleibenden Rastern systematisch zu erfassen, um Möglichkeiten zur beliebigen wechselseitigen Verknüpfung der Kategorien zu schaffen (Baukastensystem). Denn nur so kann auch den Anforderungen der Praxis entsprochen werden.

Dies setzt Systematiken und Schlüssel-systeme voraus, die mehrere Funktionen gleichzeitig erfüllen: Sie sollen die Wirklichkeit des Arbeitslebens sowohl qualitativ als auch quantitativ beschreiben; dem Berater sollen sie vielfältige Einstiege in die Berufsweit eröffnen und ihn damit in die Lage versetzen, auf Anliegen der Ratsuchenden flexibel zu reagieren und Berufe nach unterschiedlichen Kriterien vergleichend zu beschreiben; bei der DV-gestützten Dokumentation sollen sie problemadäquate Informationen anbieten; in der Vermittlung sollen sie den Abgleich zwischen offenen Stellen und Bewerbern erleichtern und verbessern.

Fazit für die Forschung

Schwerpunkte der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung könnten sein:

- Ableitung brauchbarer und weiterführender Empirie-Ansätze aus Grundlagenarbeiten der Berufssoziologie;
- Entwicklung von Beschreibungselementen für Tätigkeiten und Arbeitsplätze zu einem geschlossenen System von mit-

einander verknüpfbaren Merkmalen zur qualitativen und quantitativen Beschreibung der Berufe;

- Mitarbeit bei der Umsetzung theoretischer Konzepte in die Praxis, z. B. Verbesserung von Schlüssel-systemen und Aufbereitung einschlägigen Datenmaterials für anwendungsorientierte Informationssysteme (berufskundliche Arbeitsmittel).

(14) Die Zukunftsforschung braucht verbesserte Prognoseverfahren und neue Prognose-substitute

Zunehmende Arbeitsmarktungleichgewichte und verstärkter Strukturwandel von Wirtschaft und Gesellschaft setzen einfachen Fortschreibungen mehr Grenzen denn je

Zunehmende Arbeitsmarktungleichgewichte und anhaltender Strukturwandel von Wirtschaft und Gesellschaft unter Anpassungsdruck an grundlegend veränderte Rahmenbedingungen bei allgemeiner Unsicherheit setzen zwangsläufig einfachen Fortschreibungen mehr Grenzen denn je. In der Arbeitsmarktprognostik muß weiterhin versucht werden, diese Grenzen auf mehreren Wegen zu überwinden:

Erstens durch Verfeinerung der Prognosemodelle: Zur besseren Erfassung denkbarer „Gesetzmäßigkeiten“ einer Zeitreihenentwicklung wird auf längere Reihen zurückgegriffen und für Prognosezwecke ein Gewichtungs- und/oder Filterungsverfahren angewandt, wodurch z. B. die jüngsten Daten das größte Gewicht erhalten.

Zweitens durch vermehrte Erfassung der kurz- und längerfristigen Bestimmungsgründe von Arbeitsmarkt-vorgängen in ökonomischen und systemanalytischen Funktionen und Modellen des Arbeitsmarktes. Dazu gehört auch die Erstellung und Anwendung von Simulationsmodellen. Notwendig ist deren Verknüpfung mit Modellen des Bildungswesens und der Gesamtwirtschaft (z. B. mit den Modellen der Wirtschaftsforschungsinstitute). Selbst wenn für die erklärenden Größen keine Prognosen, sondern nur Annahmen möglich sein sollten, sind auf diese Weise doch bei alternativen Annahmen Prognosesimulationen durchführbar. So lassen sich möglichst viele der zahlreichen Ursache-Wirkungszusammenhänge auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesamtwirtschaft explizit berücksichtigen. Damit wird Klarheit gewonnen über die quantitativen Zusammenhänge zwischen den für den Arbeitsmarkt relevanten Größen, insbesondere zwischen Planungsprämissen oder Planungsgrößen und ihren Folgen.

Drittens durch Vorarbeiten zur sogenannten „weichen Modellbildung“ (soft modelling). Weil die komplexe Wirklichkeit und unvollkommene Information „harte“ Berechnungen wie in der klassischen Ökonometrie in vielen Fällen nicht erlauben, versucht man hierbei mit relativ schwachen a-priori-Annahmen und mit nur indirekt gemessenen Variablen oder Indikatoren auszukommen.

Viertens durch Gewinnung von Frühindikatoren für arbeitsmarktbezogene Konjunktur-, Struktur- und Tendenzänderungen. Befragungen von Unternehmen und Erwerbspersonen sowie statistische lead-lag-Analysen machen ökonomische und technische Entwicklungen der Mikroebene für makroökonomische Vorausschätzungen nutzbar. Auch Indikatorenansätze im Bereich der Folgenabschätzung moderner Technologien versprechen akzeptable Ergebnisse.

Fünftens durch Ableitung zukünftiger Einwicklungsmöglichkeiten aus Fallstudien.

Sechstens durch Arbeitsmarktscenarien. Darin werden über

die bisherigen rein quantitativen Arbeitsmarktprojektionen hinausgreifende, umfassendere und alternative Zukunftsbilder des Arbeitsmarktes entwickelt. Sie sollen das Spektrum der Einwirkungsmöglichkeiten auf den Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung unterschiedlicher politischer Ziel- und Maßnahmebündel und alternativer Rahmenbedingungen aufzeigen.

Fazit für die Forschung

Es erweist sich als notwendig, die Prognostik methodisch und substantiell zu erweitern. Methodisch hat das IAB im Interesse einer guten Prognosefundierung immer schon mehrere Wege beschritten.

Intensiviert werden müssen insbesondere die Arbeiten über die Bestimmungsgründe (wie z. B. auch Einkommen) von Arbeitsmarkt Vorgängen und ihre Berücksichtigung in Prognosemodellen.

Verstärkt werden muß ferner die Ermittlung von Frühindikatoren.

Weitgehend neue Forschungsschwerpunkte in diesem Bereich bilden

- weiche Modelle,
- verfeinerte Erklärungsversuche, die sich auf jeweils eine Einflußgröße beschränken (univariate Modelle),
- Szenarien.

Fallstudien sollen dagegen – u. a. aus Kapazitätsgründen – nur gelegentlich vorgesehen werden.

Außerdem steht mit der Arbeitskräfte-Gesamtrechnung (AGR) jetzt ein fundamental neues und effizientes Diagnoseinstrument zur Verfügung, mit dem viele Fragen zusammenhängend untersucht werden können. Seine Anwendung auf Analyse und Prognose wird eine wesentliche Rolle bei der künftigen Arbeitsmarktforschung spielen.

Schließlich steht auch die Evaluation von Prognosen und Projektionen zum Zweck ihrer Kontrolle und Verbesserung an.

(15) Mit sämtlichen Herausforderungen sind neue Probleme bei der Informationsbeschaffung verbunden

Einerseits werden zur Beantwortung neuer Fragen auch zusätzliche Statistiken benötigt, andererseits zwingen Arbeitsbelastung und Finanzierungsprobleme zur Beschränkung der Informationsmengen

Die erwartbare Arbeitsmarktsituation wird die Forschung vor ein Dilemma stellen: Einerseits werden zur Beantwortung neuer Fragen auch zusätzliche Statistiken benötigt. Andererseits zwingen die zunehmende Arbeitsbelastung in den Dienststellen bei der Geschäftsstatistik der Bundesanstalt und die Finanzierungsprobleme bei den Großzählungen, die Informationsmenge zu beschränken. Ein Kompromiß wird vermutlich darin liegen, bestehende Statistikprogramme auf entbehrliche Teile hin zu überarbeiten, um wenigstens einen Minimal-Katalog an zusätzlichen Informationen zu erhalten.

Ferner besteht für grundlegende Statistiken ein Fortschreibungsproblem: So wird z. B. in den Statistiken über Wohnbevölkerung und über Erwerbspersonen ein nicht unerheblicher Fortschreibungsfehler vermutet. Seine Aufklärung und eine neue Justierung dieser Statistiken an Hand geplanter Großzählungen wie der Volks- und Berufszählung und der Arbeitsstättenzählung, die im Jahre 1983 durchgeführt werden sollen, gehören zu den vordringlichen Aufgaben.

Großzählungen sind auch Grundlage weiterer Projekte: Sie erlauben tiefaggregierte Analysen in beruflicher, wirtschaftsfachlicher und regionaler Hinsicht und eine vielfältige Kombination solcher Merkmale. Damit lassen sich Strukturveränderungen auch im Detail für größere Zeiträume – etwa zurück bis 1950 – belegen und die Tendenzforschung entsprechend gut fundieren.

Die Auswertung der Beschäftigtenstatistik der BA bereitet oft deshalb Schwierigkeiten, weil die riesigen Datenbestände bei einer analytischen Auswertung zu beträchtlichen Rechenzeiten in der Datenverarbeitung führen. Es ist vorgesehen, aus dem Datenbestand der Beschäftigtenstatistik eine repräsentative Stichprobe zu ziehen, die schnelle und häufigere Analysen und damit eine flexiblere Auswertung erlaubt. Die Beschäftigtenstatistik wird damit in den kommenden Jahren zunehmend zur Datenbasis für Arbeitsmarktanalysen.

Ein weiteres Problem, das zusätzliche Anstrengungen erfordert, ist die oft unzureichende Vergleichbarkeit von internationalen Arbeitsmarktstatistiken. Fast alle wichtigen Größen – wie etwa Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Arbeitszeit, Bildungsteilnehmer – sind von Land zu Land anders definiert und lassen sich nur unter großen Schwierigkeiten und unter Verwendung von Schätzungen auf einen gemeinsamen Nenner bringen.

Heute ist bereits absehbar, daß zusätzliche Statistiken für detailliertere Untersuchungen zur qualifikationsspezifischen Arbeitslosigkeit und für die Berechnung des Arbeitskräftepotentials nach Qualifikationsebenen erforderlich sind. Die „Stille Reserve“ ließe sich damit aufspalten nach Bildungsebenen. Ebenso könnten Ursachen der Arbeitslosigkeit nach einzelnen Personengruppen wie Ausbildungsniveau, Ausbildungsfachrichtungen, Geschlecht oder Alter näher bestimmt werden.

Nötig sind auch zusätzliche Informationen über geringbesetzte oder neue Berufe und Fachrichtungen, welche die Wünsche der Praxis besser als bisher berücksichtigen. Die Ergebnisse von Routinestatistiken lassen allein kaum brauchbare Aussagen für diese Bereiche zu.

Die in anderen Ländern bereits entwickelten Zeit-Verwendungs-Statistiken (time-use-statistics), die die Verteilung von Arbeits- und Nichtarbeitszeiten belegen, sowie Statistiken über die Verteilung von Jahres- und Lebensarbeitszeit (auch Phasen-Erwerbstätigkeit) fehlen in Deutschland nach wie vor.

Bestehende Statistiken sind auf ihre analytische Verwendungsfähigkeit zu überprüfen: Die Definitionen von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit mit ihren Überschneidungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung genügen nicht mehr allen Anforderungen. Sie sind teilweise auch zu erweitern. So sollte die Arbeitslosigkeit künftig stärker unter dem Gesichtspunkt der Mehrfachbetroffenheit betrachtet werden können, um das Volumen der Arbeitslosigkeit – die Gesamtzeit, in der jemand arbeitslos ist – zu analysieren.

Mehrere geschäftsstatistische Unterlagen der Bundesanstalt, die bisher auch aus datentechnischen Gründen wenig genutzt wurden, so insbesondere die Leistungsempfänger-Statistik, bergen noch weitere Analyse-möglichkeiten. Bei der Teilnehmerstatistik über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sind die Zugänge, vor allem aber die Abgänge eingehend zu erfassen und mit der Beschäftigten-Statistik zu verbinden.

Allerdings: Wenn auch auf diesen Gebieten viele kleine Fortschritte erzielt werden können, ist eine kontinuierliche Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im Kern auf Großzählungen angewiesen. Trotz der bekannten Finanzierungsprobleme sind deshalb auch in Zukunft Großzählungen unerlässlich.

Fazit für die Forschung

Das IAB wird sich schwerpunktmäßig mit der Verbesserung und Analyse von Qualifikations-, Leistungs- und Maßnahme-Statistiken beschäftigen, aber auch auf dem Gebiet definitorischer Verbesserungen weiterarbeiten.

Im einzelnen sind folgende Vorhaben dringlich:

- Korrektur von möglicherweise mit Fortschreibungsfehlern behafteten Statistiken der Bevölkerung und des Erwerbslebens;
- Auswertung der für 1983 geplanten Großzählungen (Volks- und Berufszählung, Arbeitsstättenzählung);
- Analyse der Beschäftigtenstatistik, auch im Hinblick auf regionale Fragestellungen;
- Verbesserung der internationalen Vergleichsmöglichkeit arbeitsmarktstatistischer Aggregate;
- Entwicklung von Erwerbs-, Qualifikations-, Einkommens- und Arbeitsstatistiken auf Haushaltsbasis;
- Verbesserung der statistischen Grundlagen für Wirkungsanalysen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen;
- Verfahren zur quantitativen Abschätzung von statistischen „Grauzonen“;
- Detaillierte Untersuchungen zur qualifikationsspezifischen Arbeitslosigkeit und zu ihren Hintergründen; Entwicklung von Ansätzen zur Berechnung des Arbeitskräftepotentials nach Qualifikationsebenen;
- Grundlagenarbeiten in einem Informationsangebot zu gering besetzten oder neuen Berufen und Fachrichtungen, das die Informationswünsche der Praxis hinreichend berücksichtigt;
- Analyse der Statistik der Leistungsempfänger nach Umfang und Entwicklung dieser Gruppe, Dauer und Höhe des Leistungsbezugs;
- Mitwirkung bei der Vorbereitung von Großzählungen;
- laufende kritische Beobachtung der gesamten Erwerbsstatistik im Hinblick auf entbehrliche Teile.

(16) Forschung kann nur wirken, wenn ihre Ergebnisse auch ankommen

Mit Hilfe von Informationen, Dokumentation und praxisgerechter Umsetzung müssen die Forschungsergebnisse unter veränderten Rahmenbedingungen wirksam gemacht werden

Die Ungewißheit bei Institutionen und beim einzelnen über die weitere Arbeitsmarktentwicklung weckt erhöhtes Interesse an Arbeitsmarktfragen, auch über den bisherigen Interessentenkreis hinaus. Diesem veränderten Informationsbedarf muß die Forschung mit einem vielfältigen Informationsangebot und praxisbezogenen Umsetzungsbeiträgen entsprechen. Sowohl von reinen Forschungsinformationen als auch von anwenderorientierten Darstellungen erwartet man eine stärkere Ausrichtung an Einzelfragen und damit

abrufbare Informationsbausteine. Die Fortschritte auf dem Gebiet der Informationstechnologien verändern die Bedingungen für die Herstellung und Verbreitung von Informationen. Die Datenmengen, die sowohl Forscher als auch Praktiker und Fachleute beklagen, weil sie ihnen den Überblick erschweren, müssen verdichtet und aufbereitet werden. Diesem vielbeklagten „Informationsmangel bei gleichzeitigem Informationsüberfluß“ muß im IAB durch sein Informations- und Dokumentationssystem begegnet werden.

Die Dokumentationsleistungen müssen weiterhin nutzerorientiert ausgebaut, die Möglichkeiten des Zugriffs zu Daten, Quellen und Literaturnachweisen ständig verbessert werden. Dies kann durch verstärkte Ausschöpfung von Verbundmöglichkeiten mit anderen Dokumentationssystemen innerhalb und außerhalb der Bundesanstalt geschehen. So dürften z. B. die beabsichtigte enge Zusammenarbeit mit dem Fachinformationssystem Sozialwissenschaften und Arbeit (FIS 13) und die Nutzungspotentiale weiterer moderner Informations- und Dokumentationsangebote in der Bundesanstalt hierfür von Bedeutung werden. Wesentliche Aufgabe bleibt, die Konzepte der Präsentation von Ergebnissen dokumentarischer Arbeit ständig zu überprüfen und dem Bedarf anzupassen.

Die Umsetzungsaufgabe des IAB muß an einem mehrstufigen Konzept orientiert sein, damit die Forschungsergebnisse auch sinnvoll genutzt werden können:

1. Herstellung, Sammlung, Aufbereitung und Auswahl der Informationen nach Kriterien wie Aktualität, Zielgruppeneignung, Handlungsbedarf.
2. Umsetzung der Ergebnisse für Nutzergruppen innerhalb und außerhalb der Bundesanstalt sowie für bestimmte Problemlagen und Fragestellungen unter Verwendung der geeigneten Medien und Kommunikationstechniken.
3. Bereitstellung und Verteilung derart umgesetzter Ergebnisse unter Beachtung von Zielgruppen, Anlässen und eigenen Informationsanliegen, wobei die jeweils geeigneten Ansatzmöglichkeiten auszuloten sind.
4. Förderung der Verbreitung, Aufnahme und Wirksamkeit der Forschungsergebnisse z. B. durch Nutzeranalysen (auch bereits vorhandener), Abbau von Hemmnissen bei der Informationsverwendung, Schulung, Forschungstreffen, Konferenzen.
5. Verstärkte Auswertung von Resonanzen auf Forschungsergebnisse (Rückkoppelung).

Nicht für alle Informationen werden alle diese Schritte erforderlich sein, um das angestrebte Informationsziel zu erreichen. Jeweils andere Informationsmuster gelten bei der Aufbereitung für Wissenschaftler und Dokumentationsnutzer oder bei der direkten Politikberatung. Wegen des steigenden Informationsbedarfs und der zunehmenden Forderung nach Praxishilfen, aber auch wegen der wachsenden Notwendigkeit effizienten Mitteleinsatzes verlangen Umsetzung, Bereitstellung und Rückkoppelung zusätzliche Anstrengungen.

Für die Informations- und Dokumentationsdienstleistungen des IAB stellen sich folgende Hauptaufgaben:

- Die Umsetzung der Forschungsergebnisse des IAB für vielfältige Anlässe und Zielgruppen bleibt Daueraufgabe. Hierfür werden flexibel verwendbare Informationsbausteine und Darstellungselemente zu entwickeln sein. Das Veröf-

fentlichungsprogramm des IAB ist den Markterfordernissen (Nutzerbedürfnisse, Problemlagen) ebenso anzupassen wie den sich ändernden Produktionsbedingungen.

- Bei der Bereitstellung von Ergebnissen der Dokumentationsarbeit ist das Dienstleistungsangebot systematisch so auszuweiten, daß der Nutzer rasch und umfassend, aber auch knapp und bedarfsgerecht die gewünschte Information erhält. In Ergänzung zur „Insgesamtpräsentation“ sollte auf jeden Wunsch angemessen reagiert werden können: mit mehr individuellen Recherchen (auch Datenbank-übergreifend) und – bei breiter angelegten Suchfragen – mit themenorientierten Profildiensten, Sonderheften oder Materialpaketen, aber auch mit gezielter Beantwortung von Einzelanfragen.

- Bei der Herstellung des Dienstleistungsangebots der Dokumentation ist der vermehrte Bedarf an aktuellen, gruppenorientierten, regionalen und problemspezifischen Informationen zu berücksichtigen.

- Die Informationsspeicher sind weiter auszubauen (Literatur, Forschung, Institutionen, Datennachweise), um die wachsenden Informationswünsche im Kontext der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bestmöglich erfüllen zu können.

- Eine zentrale Aufgabe besteht darin, die integrierte Nutzung der vorhandenen Informationsspeicher zu ermöglichen und Verbundmöglichkeiten mit anderen Informationssystemen daraufhin zu prüfen, ob Sie zu einer größeren Kosteneinsparung und gesteigerten dokumentarischen Effizienz (Vermeidung von Doppelarbeit) beitragen können.

- Die Verzahnung mit BA-externen Informations- und Dokumentationssystemen wird vorbereitet. Bei der Entwicklung eines BA-internen integrierten Informations- und Dokumentationswesens ist das beim Aufbau des Dokumentationssystems für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung gewonnene know-how einzubringen.

- Neue regionale Informationsangebote für die Arbeitsämter sollen aus Modellversuchen, Frühwarnsystemen und Risikorastern entwickelt werden bis hin zu einem Konzept dezentral-regionaler Arbeitsmarktdiagnostik.

- Die nach dem „Konzept der differenzierten Information über Beschäftigungsaussichten“ zu entwickelnden Orientierungshilfen für die Berufsberatung und die Arbeitsberatung/Arbeitsvermittlung sind mit anderen geplanten oder vorhandenen Informationssystemen (GABI, BIK) zu verknüpfen. Vorarbeiten sind bereits angelaufen.

- Auch systematische Darstellungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und ihrer Ergebnisse werden benötigt: für die Aus- und Fortbildung des Personals der Bundesanstalt sowie ihrer Informationseinrichtungen, für Praktiker und Fachleute in Politik, Verwaltung, Selbstverwaltung, Verbänden, Unterricht und Publizistik (Handbücher für Ausbildungszwecke und Forschungsinventuren sind bereitzustellen). Die Referate für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei den Landesarbeitsämtern haben wie bisher wichtige Mittleraufgaben.

- Im Sinne des § 191 AFG sind die Selbstverwaltungsorgane (Verwaltungsausschüsse) über die Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zu unterrichten.

- Weiterhin wichtig sind IAB-Kontaktseminare, Forschungstreffen mit Teilnehmern aus Praxis, Politik und Wissenschaft, um z. B. für die Arbeitspolitik Kenntnisse, Erfahrungen und Problembewußtsein auszutauschen, sowie die enge Zusammenarbeit mit der Hochschulwissenschaft.

(17) Aufgaben für die Datenverarbeitung im IAB

Verbesserte Analyseverfahren sind zu suchen, zu programmieren und in das EDV-System zu integrieren

Die Datenbasis muß den Erfordernissen angepaßt und laufend verbessert werden. Insbesondere sind regionale Aspekte stärker zu berücksichtigen. Der Systemzugang muß so erleichtert werden, daß der Umgang mit dem Computer so selbstverständlich wird wie beispielsweise das Telefonieren. Unter dem Zwang knapper Mittel ist eine rationelle Nutzung der EDV noch stärker zu beachten, Leistungsmessung und -bewertung gewinnen an Bedeutung.

Die im IAB erfolgreich erprobten Verfahren der Datenauswertung, -analyse und Ergebnisdarstellung sowie die Recherchen sind auszuweiten und potentiellen Nutzern innerhalb und außerhalb der Bundesanstalt zugänglich zu machen. Umgekehrt wird externes Know-how ständig in unser System zu integrieren sein. Hinzu kommen verschiedene Programmierungs- und Organisationsaufgaben für den Gesamtbereich der Bundesanstalt für Arbeit (z. B. Dezentralisierung der Auswertungs- und Interpretationsverfahren psychologischer Tests für Beratungszwecke).

Soweit Großprojekte betroffen sind, konzentrieren sich die Anforderungen an den EDV-Bereich auf folgende *Arbeitsaufgaben*:

- Integration sämtlicher für die Forschung relevanter Analyse- und Prognoseverfahren in das eigene System durch Schaffung geeigneter, für den Nutzer leicht handhabbarer Schnittstellen.

- Aufbau einer weitgehend automatisch geführten Dateidokumentation zur Erhöhung der Transparenz der gespeicherten Datenbasis.

- Einbeziehung weiterer Bereiche bzw. Organisationseinheiten in die computerunterstützte Dokumentation.

- Modernisierung des Distributionsverfahrens für Informationsmaterial durch Umstellung auf das dialogorientierte BS-2000-System.

- Weiterentwicklung und Anpassung von Verfahren, Programmen und Computersprachen im Bereich der Verarbeitung nicht-numerischer Daten, Verarbeitung von Textinformationen, Darstellungen von Text und Zahlen sowie grafische Darstellungen für Informations-, Dokumentations- und Analyseprojekte in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. In vielen Fällen entsteht erst aus der Kombination von numerischen, grafischen und verbalen Informationen sowohl für den Praktiker wie für den Wissenschaftler eine verwertbare Aussage.