

**Volkswirtschaftliche Schriften**

---

**Heft 411**

**Ordnungs- und prozeßpolitische  
Probleme der Arbeitsmarktpolitik  
in der Bundesrepublik Deutschland**

**Von**

**Heinz Lampert · Josef Englberger  
Ulrich Schüle**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**H. LAMPERT / J. ENGLBERGER / U. SCHÜLE**

**Ordnungs- und prozeßpolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik  
in der Bundesrepublik Deutschland**

# **Volkswirtschaftliche Schriften**

**Begründet von Prof. Dr. Dr. h. c. J. Broermann**

**Heft 411**

# **Ordnungs- und prozeßpolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland**

**Von**

**Heinz Lampert · Josef Englberger  
Ulrich Schüle**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Gedruckt mit Unterstützung der Deutschen Forschungsgemeinschaft

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Lampert, Heinz:**

Ordnungs- und prozesspolitische Probleme der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland /  
von Heinz Lampert; Josef Englberger; Ulrich Schüle. –  
Berlin: Duncker und Humblot, 1991

(Volkswirtschaftliche Schriften; H. 411)

ISBN 3-428-07077-1

NE: Englberger, Josef.; Schüle, Ulrich;; GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1991 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Printed in Germany

ISSN 0505-9372

ISBN 3-428-07077-1

## **Vorwort**

Die vorliegende Untersuchung ist das Ergebnis sechsjähriger Forschungsarbeit, die im Rahmen einer von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Forschergruppe des Volkswirtschaftlichen Instituts an der Universität Augsburg geleistet wurde. Die Verfasser, insbesondere Diplom-Ökonom Josef Englberger und Diplom-Ökonom Dr. Ulrich Schüle, danken der Deutschen Forschungsgemeinschaft für die Förderung ihrer Forschungsarbeiten und für die Förderung der Drucklegung der vorliegenden Arbeit.

Obwohl die Autoren die Verantwortung für diese Veröffentlichung gemeinsam tragen, sei darauf hingewiesen, daß das erste Kapitel und die Abschnitte 1. und 2.4. des dritten Kapitels von Heinz Lampert, das zweite Kapitel und Abschnitt 3.3. des dritten Kapitels von Ulrich Schüle und die Abschnitte 2.1. bis 2.3. sowie 3.1. und 3.2. des dritten Kapitels von Josef Englberger erarbeitet und verfaßt wurden.

Augsburg, im Dezember 1989

*Heinz Lampert*



## Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung: Anlaß und Zielsetzung der Untersuchung .....</b>	<b>17</b>
<b>I. Die ordnungspolitischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Problematik .....</b>	<b>19</b>
1. Zielsetzung, Fragestellungen und Aufbau der Analyse .....	19
2. Die ordnungspolitischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland .....	19
2.1. Die Arbeitsmarktordnung als integraler Bestandteil der Wirtschafts- und Sozialordnung .....	19
2.2. Arbeitsmarktpolitische und arbeitsmarktpolitisch relevante Zielsetzungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik .....	22
2.2.1. Arbeitsmarktpolitische Zielsetzungen .....	22
2.2.2. Arbeitsmarktpolitisch relevante Zielsetzungen .....	24
2.2.3. Zusammenfassende Darstellung des Zielsystems .....	26
2.3. Konsequenzen des Zielsystems und der Möglichkeiten seiner Realisierung für die arbeitsmarktpolitische Konzeption, insbesondere für die Ordnung der Arbeitsmärkte und für die Verteilung der arbeitsmarktpolitischen Befugnisse .....	29
2.3.1. Individuelle Arbeitsvertragsfreiheit und Wettbewerb als Elemente der Arbeitsmarktordnung .....	29
2.3.2. Die Notwendigkeit der Begrenzung individueller Arbeitsvertragsfreiheit und die Notwendigkeit der Regulierung des Wettbewerbs .....	30
2.3.2.1. Unvollkommenheiten der Arbeitsmärkte als Ursache arbeitsmarktpolitischer Eingriffe .....	30
2.3.2.2. Marktformen und ihre Konsequenzen als Ursache arbeitsmarktpolitischer Eingriffe .....	31
2.3.3. Grundlegende Merkmale der Arbeitsmarktordnung in einer Sozialen Marktwirtschaft .....	34
2.3.3.1. Überblick .....	34

2.3.3.2. Mindestnormen des Arbeitnehmerschutzes .....	35
2.3.3.3. Mindestnormen für die Arbeitsentgelte .....	36
2.3.3.4. Mindestnormen für die Betriebsverfassung .....	37
2.3.3.5. Soziale Sicherung im Falle der Arbeitslosigkeit ....	38
3. Leitbildkonformität und Probleme der praktischen Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland .....	39
3.1. Die Leitbildkonformität der praktischen Arbeitsmarktpolitik .....	39
3.2. Problembereiche der Arbeitsmarktordnung .....	40
3.2.1. Die Problematik der Tarifautonomie .....	41
3.2.2. Mangelhafte Abstimmung zwischen dem Bildungssystem und dem Beschäftigungssystem .....	44
3.2.2.1. Der Zusammenhang zwischen Bildungs- und Be- schäftigungssystem .....	44
3.2.2.2. Allokationspolitische Defizite des Bildungs- und Ausbildungssystems und Möglichkeiten ihrer Redu- zierung .....	47
3.2.3. Die Verteilung des Beschäftigungsrisikos und ihre Prole- matik bei niedrigem Beschäftigungsgrad .....	50
3.2.4. Die Finanzierung der Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit	55
3.2.5. Diskontinuität und Instabilität des Aufgabenvollzuges .....	58
3.2.6. Die Trägerschaft der Arbeitslosenversicherung .....	60
3.2.7. Entwicklungstendenzen des Arbeitnehmerschutzes .....	61
3.3. Die prozeß- und strukturpolitische Leistungsfähigkeit der Arbeits- marktpolitik .....	63
3.3.1. Intentionen und konzeptioneller Hintergrund des AFG .....	64
3.3.2. Begrenzte Leistungsfähigkeit des Instrumentariums des Arbeitsförderungsgesetzes .....	65

	Inhaltsverzeichnis	9
<b>II. Die „vorausschauende Arbeitsmarktpolitik“ und ihre Problematik ....</b>		<b>76</b>
1. Konzeptioneller Hintergrund, Ziele und Instrumente des AFG .....	77	
1.1. Konzeptioneller Hintergrund .....	77	
1.2. Ziele .....	81	
1.3. Prophylaktisch ausgerichtete Instrumente .....	83	
1.4. Vorausschauende Arbeitsmarktpolitik — eine Utopie? .....	85	
2. Die Informationsbedarfe vorausschauender Arbeitsmarktpolitik und die Möglichkeiten ihrer Deckung .....	86	
2.1. Die Notwendigkeit detaillierter Arbeitsmarktprognosen .....	86	
2.2. Zur Erfüllbarkeit der Prognoseanforderungen .....	89	
2.3. Informationspolitische Alternativen .....	93	
2.3.1. Suboptimale Kombinationen der Prognosedimensionen .....	94	
2.3.2. Arbeitsmarktpolitisch orientierte Strukturberichterstattung ..	95	
2.3.3. Das Konzept der differenzierten Information .....	100	
2.3.4. Personalbedarfsermittlung durch Befragungen .....	102	
3. Fazit .....	104	
<b>III. Reform der Arbeitsmarktpolitik .....</b>		<b>105</b>
1. Reformen im Bereich der arbeitsmarktpolitischen Ziele .....	105	
2. Modifikation der Arbeitsmarktordnung .....	108	
2.1. Rechtliche Grundlagen des Tarifvertragssystems und deren Begründung .....	108	
2.1.1. Rechtliche Grundlagen der Tarifautonomie und des Tarifvertragssystems im Überblick .....	108	
2.1.2. Begründungen für die tarifrechtlichen Bestimmungen .....	114	
2.2. Die Kritik an der Tarifautonomie und Vorschläge zur Modifikation der Tarifautonomie .....	118	

2.2.1. Eingeschränkter Individualwettbewerb auf dem Arbeitsmarkt als Folge der Tarifautonomie .....	119
2.2.1.1. Die Kritik an der Tarifautonomie.....	119
2.2.1.2. Änderungsvorschläge .....	128
2.2.2. Vorschläge zur Ausdehnung der Vereinbarungskompetenzen der Betriebspartner .....	130
2.2.2.1. Die Kritik an der gegenwärtigen Kompetenzverteilung zwischen der Tarifvertrags- und der Betriebs-ebene .....	130
2.2.2.2. Reformvorschläge .....	133
2.3. Probleme der vorgeschlagenen Änderungen des Tarifvertragssystems	136
2.3.1. Argumente zugunsten der Begrenzung des Individualwettbewerbs auf dem Arbeitsmarkt .....	136
2.3.2. Probleme einer Verlagerung tariflicher Vereinbarungsbefugnisse auf die Betriebsebene .....	158
2.4. Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie durch vermögenspolitische Absicherung und Sozialpartnerschaft .....	167
3. Reformen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik .....	174
3.1. Flexibilisierung der Lohnstruktur .....	174
3.1.1. Arbeitsmarkttheoretische Aspekte der Lohnstruktur .....	175
3.1.1.1. Theoretische Argumente zugunsten flexibler Lohnrelationen .....	175
3.1.1.2. Theoretisch fundierte Einwände gegen die Forderungen nach einer Flexibilisierung der Lohnstruktur ...	180
3.1.2. Überblick zur Entwicklung der Lohnstruktur in den siebziger und achtziger Jahren .....	184
3.1.2.1. Die Problematik empirischer Lohnstrukturanalysen ..	184
3.1.2.2. Die Entwicklung der interindustriellen Lohnhierarchie und Lohnstruktur in der Bundesrepublik seit Anfang der siebziger Jahre .....	186
3.1.2.3. Die Entwicklung der intraindustriellen Lohnstruktur	189
3.1.2.4. Die Entwicklung der interregionalen Lohnstruktur .	192
3.1.3. Zusammenfassung .....	196

Inhaltsverzeichnis	11
3.2. Flexibilisierung der Arbeitszeit .....	198
3.2.1. Einleitung .....	198
3.2.2. Regelungsebenen und Problembereiche im Zusammenhang mit der Arbeitszeitgestaltung .....	199
3.2.2.1. Regelungsebenen .....	199
3.2.2.2. Problembereiche der Arbeitszeitgestaltung .....	201
3.2.2.2.1. Arbeitszeitpolitische Maßnahmen im Rahmen einer Politik zur Humanisierung des Arbeitslebens .....	202
3.2.2.2.2. Probleme der Koordination von Familientätigkeit und Erwerbstätigkeit .....	203
3.2.2.2.3. Probleme der Arbeitszeitgestaltung aus einzelwirtschaftlicher und gesamtwirtschaftlicher Sicht .....	206
3.2.3. Gestaltungsformen und Verbreitung unkonventioneller Arbeitszeitformen am Beispiel der Teilzeitarbeit und flexibler Arbeitszeiten .....	208
3.2.3.1. Kriterien zur Systematisierung unterschiedlicher Formen der Arbeitszeitgestaltung .....	208
3.2.3.2. Gestaltungsformen und Bedeutung der Teilzeitarbeit	210
3.2.3.2.1. Formen der Teilzeitarbeit .....	210
3.2.3.2.2. Verbreitung der Teilzeitarbeit .....	210
3.2.3.3. Gestaltungsformen und Verbreitung flexibler Arbeitszeiten .....	214
3.2.3.3.1. Gestaltungsformen flexibler Arbeitszeiten	214
3.2.3.3.2. Verbreitung von flexiblen Arbeitszeitformen .....	218
3.2.3.4. Flexible Formen des Übergangs in den Ruhestand	223

3.2.4. Bewertung von Teilzeitarbeit und flexibler Arbeitszeit aus arbeitsmarkt-, sozial- und familienpolitischer Sicht .....	225
3.2.4.1. Bewertung von Teilzeitarbeit und flexiblen Formen der Arbeitszeitgestaltung aus arbeitsmarktpolitischer Sicht .....	226
3.2.4.2. Bewertung von Teilzeitarbeit und flexiblen Formen der Arbeitzeitgestaltung aus sozial- und familienpolitischer Sicht .....	230
3.2.5. Zusammenfassung .....	240
3.3. Verbesserung der Mobilitätsförderung im Rahmen des AFG .....	240
3.3.1. Förderungsstrategien .....	241
3.3.1.1. Vermehrte Mobilitätsförderung .....	241
3.3.1.2. Bedarfsoorientierte Anpassungsförderung .....	245
3.3.1.3. Verstärkte Bildungsförderung .....	248
3.3.2. Berufsbildungsberatung und Berufsbildungssystem .....	250
3.3.2.1. Berufsbildungsberatung .....	250
3.3.2.2. Berufsbildungssystem .....	252
3.3.3. Kompetenzgewinn durch Kompetenzverlagerung .....	254
3.3.4. Fazit .....	255
<b>Zusammenfassung und Empfehlungen .....</b>	<b>257</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>274</b>

## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Der Anteil der Beiträge an der Finanzierung der Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit 1974 bis 1986 .....	57
Tabelle 2:	Beschäftigungs- und Entlastungseffekte ausgewählter Instrumente aktiver Arbeitsmarktpolitik 1973 bis 1987 .....	68
Tabelle 3:	Lohnstückkostenänderung und Beschäftigungsänderung in der Industrie (Arbeiter) 1960 bis 1988 .....	171
Tabelle 4:	Verbleib von Schulabgängern .....	252

## **Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1:	Das Zielsystem der Arbeitsmarktpolitik und seine Determinanten ...	27
Abbildung 2:	Entwicklung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage 1960 bis 1990. Erwartungen der Bundesanstalt für Arbeit Mitte 1973 .....	91
Abbildung 3:	Die Ausbildung in den industriellen Metall- und Elektroberufen	244

## **Abkürzungsverzeichnis**

Abs.	Absatz
AFG	Arbeitsförderungsgesetz (vom 25. Juni 1969; BGBl. I, 582)
Anm.	Anmerkung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AVE	Allgemeinverbindlicherklärung
AZO	Arbeitszeitordnung (vom 30. April 1938; RGBI. I, S. 447)
BAG	Bundesarbeitsgericht
Bd.	Band
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BeschFG	Beschäftigungsförderungsgesetz (vom 26. April 1985; BGBl. I, S. 710)
BetrVG	Betriebsverfassungsgesetz (vom 15. Januar 1972; BGBl. I, S. 13)
BetrVG 1952	Betriebsverfassungsgesetz 1952 (vom 11. Oktober 1952; BGBl. I, S. 681)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBl. I, II	Bundesgesetzblatt Teil I, Teil II
BMA	Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung
BT-Drucksache	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BUrlG	Bundesurlaubsgesetz (Mindesturlaubsgesetz für Arbeitnehmer vom 8. Januar 1963; BGBl. I, S. 2)
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
ders., dies.	derselbe, dieselbe(-n)
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
d. h.	das heißt
Diss.	Dissertation
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
ebd.	ebenda
Einf.	Einführung
Einl.	Einleitung
etc.	et cetera
f., ff.	folgende

GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (vom 23. Mai 1949; BGBl. I, S. 1)
H.	Heft
h. L.	herrschende Lehre
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
HWWA(-Institut)	HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg
Ifo(-Institut)	Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, München
IfW	Institut für Weltwirtschaft, Kiel
IG	Industriegewerkschaft
insbes.	insbesondere
i. S. (d.)	im Sinne (der, des)
i. V. m.	in Verbindung mit
Jg.	Jahrgang
JArbSchG	Jugendarbeitsschutzgesetz (Gesetz zum Schutz der arbeitenden Jugend, vom 12. April 1976; BGBl. I, S. 965)
LadschlG	Ladenschlußgesetz (Gesetz über den Ladenschluß vom 28. November 1956; BGBl. I, S. 875)
MitbestG	Mitbestimmungsgesetz (Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer vom 4. Mai 1976; BGBl. I, S. 1153)
MittAB	Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Mrd.	Milliarde(-n)
MuSchG	Mutterschutzgesetz (Gesetz zum Schutz der erwerbstätigen Mutter, in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. April 1968; BGBl. I, S. 315)
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
N. F.	Neue Folge
Nr. (-nr.)	Nummer (-nummer)
o. J.	ohne Jahr
o. O.	ohne Ort
o. Verf.	ohne Verfasser
Rdnr.	Randnummer
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen
S.	Seite
s.	siehe
Sp.	Spalte
Stat. BA	Statistisches Bundesamt
Stat. Jb.	Statistisches Jahrbuch
Stat. Tb.	Statistisches Taschenbuch
Tab.	Tabelle
TVG	Tarifvertragsgesetz (vom 9. April 1949; Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1949, S. 55, 68)

u.a.	und andere, unter anderem
usw.	und so weiter
u. U.	unter Umständen
vgl.	vergleiche
Ziff.	Ziffer
Zs.	Zeitschrift
z. T.	zum Teil

## **Einleitung**

### **Anlaß und Zielsetzung der Untersuchung**

Die Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel legte 1977 ihren Abschlußbericht vor. In ihm hatte sie auf beachtliche Defizite und Mängel in der Strukturstatistik, der Strukturprognose, der Strukturtheorie und der Strukturpolitik hingewiesen und empfohlen, die Strukturstatistik zu verbessern, das prognostische Potential für eine sektorale Strukturpolitik auszubauen, die Strukturforschung zu verstärken und — analog zum Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung — einen „Sachverständigenrat für Strukturfragen“ einzusetzen. Die Bundesregierung griff die Empfehlung auf, das prognostische Potential zu verstärken und beauftragte 1978 die fünf großen Wirtschaftsforschungsinstitute der Bundesrepublik — das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, das HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, das Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, das Institut für Weltwirtschaft und das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung — „eine gesamtwirtschaftliche Analyse der strukturellen Entwicklung der Wirtschaftsbereiche“ zu erstellen.

Die Bundesregierung hatte im Zusammenhang mit der Übertragung der Strukturberichterstattung an die Institute die Erwartung geäußert, daß die Hochschulforschung ergänzende und vertiefende Beiträge zu den in der Berichterstattung der Forschungsinstitute behandelten Fragen leisten werde.

Diese Erwartung, die erwähnten Defizite in der Erforschung des wirtschaftlichen und sozialen Strukturwandels und das Interesse an wissenschaftlicher Zusammenarbeit veranlaßten die Inhaber der Lehrstühle des Instituts für Volkswirtschaftslehre der Universität Augsburg zur Gründung einer von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Forschergruppe, die 1982 zunächst unter dem Generalthema „Strukturanalyse — theoretische Fundierung, methodische Aspekte und wirtschaftspolitische Relevanz“ die Arbeit aufnahm und sie programmgemäß nach Ablauf des sechsjährigen Förderungszeitraumes beendete. Über die zahlreichen Forschungsergebnisse gibt die vom Institut für Volkswirtschaftslehre herausgegebene Reihe „Arbeitspapiere zur Strukturanalyse“ Rechenschaft, in der 57 Berichte erschienen sind.

Im Rahmen der Strukturberichterstattung sollten nach Meinung der Bundesregierung insbesondere auch die Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt sichtbar gemacht werden. Das von Professor Lampert geleitete Teilprojekt trug den Titel „Informationsbedarfe für eine vorausschauende Arbeits-

<sup>2</sup> Lampert

marktpolitik im Rahmen einer Strukturerichterstattung“. Ziel dieses Projektes war es zunächst, den Informationsbedarf zu ermitteln, der sich aus der im Arbeitsförderungsgesetz angelegten Konzeption einer „vorausschauenden Arbeitsmarktpolitik“ ergibt und festzustellen, wie dieser Informationsbedarf mit Hilfe einer entsprechend angelegten Strukturerichterstattung gedeckt werden konnte. Es zeigte sich bald, daß eine Arbeitsmarktpolitik, die den Eintritt von struktureller oder technologisch bedingter Arbeitslosigkeit und den Eintritt unterwertiger Beschäftigung antizipativ verhindern soll, nicht zu realisieren ist (vgl. dazu Kapitel II, insbesondere Abschnitt 2). Daher rückte die Fragestellung in den Vordergrund, durch welche Modifikationen die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte und der Arbeitsmarktpolitik erhöht werden kann, um den Strukturwandel auf den Arbeitsmärkten besser als bisher bewältigen zu können, vor allem in bezug auf die Ziele optimale Allokation des Faktors Arbeit und Minimierung der sozialen Anpassungslasten der Arbeitnehmer an den Strukturwandel. Aus diesem großen Problemkomplex wählten wir — auch unter Berücksichtigung der laufenden arbeitsmarktpolitischen Diskussionen — drei zentrale Fragestellungen aus:

1. Läßt sich die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte durch eine Änderung der Arbeitsmarktordnung, insbesondere durch Modifikationen der Tarifautonomie, verbessern? Im Zusammenhang mit dieser Fragestellung wurde auch die Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie durch eine vermögenspolitische Ergänzung der Lohnpolitik erörtert (vgl. dazu Kapitel III, Abschnitt 2.).
2. Läßt sich die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte durch eine stärkere Flexibilisierung der Lohnstruktur erhöhen (vgl. dazu Kapitel III, Abschnitt 3.1.)?
3. Läßt sich die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte durch eine stärkere Flexibilisierung der Arbeitszeit (einschließlich der Lebensarbeitszeit) verbessern (vgl. dazu Kapitel III, Abschnitt 3.2.)?

Die Analyse zentraler aktueller ordnungs- und prozeßpolitischer Probleme und Reformvorschläge hätte nach unserer Überzeugung unzulänglich bleiben müssen, wenn nicht vorher die ordnungspolitischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland dargestellt worden wären, insbesondere die arbeitsmarktpolitischen und die arbeitsmarktpolitisch relevanten Zielsetzungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, deren Konsequenzen für die arbeitsmarktpolitische Konzeption und die Verteilung der arbeitsmarktpolitischen Befugnisse sowie die Leitbildkonformität der praktischen Arbeitsmarktpolitik. (Vgl. dazu Kapitel I).

## *Kapitel I*

# **Die ordnungspolitischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland und ihre Problematik**

## **1. Zielsetzung, Fragestellungen und Aufbau der Analyse**

Zielsetzung dieses Kapitels ist die Beantwortung der Frage, inwieweit die Arbeitsmarktordnung der Bundesrepublik Deutschland in der Lage ist, die der Arbeitsmarktpolitik gesetzten Zielsetzungen, insbesondere die Vollbeschäftigung, zu erreichen. Die Beantwortung dieser Frage setzt eine Darstellung der ordnungspolitischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik voraus (Abschnitt 2.). Dabei geht es zunächst darum, für die Arbeitsmarktordnung als integralem Bestandteil der Wirtschafts- und Sozialordnung jene Merkmale, Grundsätze, Regelungen und Ziele herauszuarbeiten, die der Arbeitsmarktordnung von der Gesamtordnung her als „Neben“-Bedingungen gesetzt sind (Abschnitt 2.1.). Im Anschluß daran sollen das zentrale Ziel der Arbeitsmarktpolitik, die Vollbeschäftigung, präzisiert und jene wirtschafts- und sozialpolitischen Ziele dargestellt werden, deren Verfolgung ebenfalls zu den Aufgabengebieten der Arbeitsmarktpolitik gehört, wie z. B. die optimale Allokation des Faktors Arbeit, bzw. die Ziele, die durch die Arbeitsmarktpolitik nicht verletzt werden sollen, wie z. B. das der Geldwertstabilität (Abschnitt 2.2.). Dann soll untersucht werden, inwieweit und unter welchen Bedingungen die Arbeitsmarktordnung prinzipiell geeignet erscheint, die ihr übertragenen Aufgaben zu lösen bzw. welche Probleme als ungelöst anzusehen sind (Abschnitt 3.).

## **2. Die ordnungspolitischen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland**

### **2.1. Die Arbeitsmarktordnung als integraler Bestandteil der Wirtschafts- und Sozialordnung**

Die Arbeitsmarktordnung ist ein außerordentlich bedeutender Teil der Wirtschafts- und Sozialordnung, da in den industrialisierten Gesellschaften die ganz