

Günther Schmid

Wege in eine neue Vollbeschäftigung

Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende
Arbeitsmarktpolitik

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Inhalt

Vorwort	13
Einleitung	15
1. Ursachen und Folgen der Massenarbeitslosigkeit	27
1.1 Globaler Strukturwandel und Entwicklungskrise	27
1.1.1 Generelle Ursache: Die Entwicklungskrise der Industriegesellschaften	30
1.1.2 Spezielle Ursachen: Fehlen institutioneller Innovationen	34
1.1.3 Eine weitere Barriere: Allgemeine Wachstumsschwäche	36
1.1.4 Eine schwerwiegendere Barriere: Qualitative Wachstumschwächen	38
1.1.5 Passive Sanierung und soziale Exklusion	39
1.2 Arbeitsmarktspezifische Ursachen und Folgen der Entwicklungskrise	42
1.2.1 Sind die Löhne zu hoch?	43
1.2.2 Sind die Lohnnebenkosten zu hoch?	47
1.2.3 Ist die Regulierung der Arbeitsmärkte zu hoch?	47
1.2.4 Sind die Lohnersatzleistungen zu hoch?	49
1.2.5 Sind die Qualifikationen zu gering oder falsch platziert?	51
1.2.6 Wie relevant sind Selbstverstärkungseffekte der Arbeitslosigkeit?	56
1.3 Gesundheitliche Folgen von Arbeitslosigkeit	57

1.4 Arbeitslosigkeit und Kriminalität	59
1.5 Psychologische und weitere Folgen von Arbeitslosigkeit	63
1.6 Zwischenbilanz	66
2. Beschäftigungssysteme im Vergleich	71
2.1 Beschäftigungssysteme im Modernisierungsprozess	72
2.2 Ein analytischer Bezugsrahmen für den Vergleich von Beschäftigungssystemen	78
2.3 Leistungsindikatoren für Beschäftigungssysteme	89
2.3.1 Beschäftigungselastizitäten	89
2.3.2 Dekomposition des Beschäftigungswachstums	100
2.3.3 Dekomposition der Teilzeitbeschäftigung	106
2.4 Zur ökonomischen Leistungsfähigkeit von Beschäftigungssystemen	110
2.4.1 Dekomposition des Bruttoinlandprodukts pro Kopf	111
2.4.2 Dekomposition des Wirtschaftswachstums	116
2.5 Zusammenfassung: Die Illusion der »besten Praxis«	122
3. Beschäftigungswunder Niederlande? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme Niederlande und Deutschland	127
3.1 Die Performanz des Arbeitsmarktes	127
3.1.1 Arbeitslosigkeit	128
3.1.2 Beschäftigung	128
3.1.3 Löhne und Arbeitsproduktivität	133
3.1.4 Arbeitszeit (Teilzeitarbeit)	135
3.1.5 Arbeitsvolumen	138
3.1.6 Neue Unterbeschäftigung	138

3.2 Makroökonomische Performanz	141
3.2.1 Volkseinkommen	141
3.2.2 Wachstum	142
3.2.3 Zwischenbilanz	143
3.3 Erklärungen	144
3.3.1 Industrielle Beziehungen (Lohnbildung)	144
3.3.2 Soziale Sicherung	149
3.3.3 Haushaltsökonomie: ein neues Leitbild der Vollbeschäftigung?	152
3.3.4 Bildungssystem	153
3.3.5 Regulierung und Deregulierung	154
3.3.6 Finanzpolitik	156
3.3.7 Geldpolitik	159
3.3.8 Industriepolitik	159
3.4 Arbeitsmarktpolitik	160
3.4.1 Theoretisch mögliche Wirkungen	161
3.4.2 Arbeitslosenunterstützung (»passive Arbeitsmarktpolitik«)	163
3.4.3 Arbeitsförderung (»aktive Arbeitsmarktpolitik«)	166
3.4.4 Aktivitätsgrad	169
3.5 Zusammenfassung und Ausblick	170
 4. Zur Theorie von Übergangsarbeitsmärkten	175
4.1 Das Ende des »Normalarbeitsverhältnisses«	178
4.2 Gründe für die Veränderung der Arbeitsverhältnisse	184
4.2.1 Entwicklungstrends auf der Nachfrageseite	185
4.2.2 Entwicklungstrends auf der Angebotsseite	189
4.2.3 Zur Theorie des Wandels der Erwerbsformen	192
4.3 Arbeitsmärkte für Künstler und Publizisten	200
4.3.1 Entwicklung und Strukturmerkmale von Künstlerarbeitsmärkten	201
4.3.2 Risikomanagement auf Künstlerarbeitsmärkten	205

4.3.3 Weisen Arbeitsmärkte für Künstler und Publizisten in die Zukunft?	208
4.3.4 Folgerungen für die Arbeitsmarktpolitik	212
4.4 Prinzipien und Formen von Übergangsarbeitsmärkten	217
4.4.1 Ein neues Vollbeschäftigungsziel	218
4.4.2 Kurzarbeit als Modell von Übergangsarbeitsmärkten	226
4.4.3 Die Notwendigkeit von Übergangsarbeitsmärkten	230
5. Übergangsarbeitsmärkte als Institutionen des Risikomanagements	235
5.1 Übergangsrisiken und Kriterien erfolgreichen Risikomanagements	236
5.2 Übergänge zwischen Bildung, Weiterbildung und Beschäftigung	240
5.2.1 Trainingsmaßnahmen und betriebliche Einarbeitung	242
5.2.2 Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW)	245
5.2.3 Fortentwicklung und Alternativen der Weiterbildungsförderung	252
5.3 Übergänge zwischen (oder Kombinationen von) unterschiedlichen Arbeitsverhältnissen	260
5.3.1 Erweiterung der saisonalen Beschäftigungsbrücken	260
5.3.2 Erweiterung der konjunkturellen Beschäftigungsbrücken	264
5.3.3 Erweiterungsmöglichkeiten der Beschäftigungsbrücken	265
5.4 Übergänge zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung	273
5.4.1 Existenzgründungen	273
5.4.2 Eingliederungshilfen für Schwervermittelbare und Langzeitarbeitslose	275
5.4.3 Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM)	277
5.4.4 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	280
5.4.5 Freie Förderung	284
5.4.6 Alternative Formen der öffentlich geförderten Übergangsbeschäftigung	284

5.5 Übergänge zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit	293
5.5.1 Freistellung für Erziehung und Erziehungsgeld	293
5.5.2 Gestaltung der Beschäftigungsbrücke zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit	296
5.6 Flexible Übergänge zwischen Beschäftigung, zeit- weiliger Arbeitsunfähigkeit und Rente	302
5.6.1 Berufliche Rehabilitation	304
5.6.2 Werkstätten für Behinderte	305
5.6.3 Alternativen zur Ausschließung arbeitsbehinderter Menschen	306
5.6.4 Eingliederungszuschüsse für Ältere	310
5.6.5 Vorruststands- und Altersübergangsgeld	311
5.6.6 Teilzeitarbeit für Ältere	312
5.6.7 Erweiterungen der Übergänge zwischen Beschäftigung und Rente	315
5.7 Zwischenbilanz: Das Beschäftigungspotential von Übergangsarbeitsmärkten	319
6. Zur Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik	323
6.1 Ziele einer gerechten und effizienten Finanzierungs- reform	325
6.2 Vorschläge einer Finanzierungsreform	327
6.2.1 Trennung der Finanzierungsquellen	327
6.2.2 Erweiterung des Kreises der Beitragszahler	328
6.2.3 Veränderung der Beitragsbemessung	329
6.2.4 Regelgebundener Bundeszuschuss	334
6.3 Vergleich des Reformvorschlages mit dem bisherigen Finanzierungssystem	337
6.3.1 Verstärkung individueller Anreize	337
6.3.2 Verstärkung betrieblicher Anreize	339
6.3.3 Anreize für die Tarifpartner	340
6.3.4 Gerechte und solidarische Finanzierung	341
6.3.5 Regionale Kaufkraftstabilisierung und Verzahnung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik	342

6.3.6 Generelle Kaufkraftstabilisierung und antizyklischer Einsatz aktiver Arbeitsmarktpolitik	343
6.3.7 Verstärkung fiskalischer Anreize zur Aktivierung der Arbeitsmarktpolitik	344
6.3.8 Verbesserung der Implementation	345
6.3.9 Mobilisierung zusätzlicher Mittel	346
6.3.10 Politische Umsetzbarkeit	347
6.4 Die öffentlichen Kosten zusätzlicher Beschäftigung in Übergangsarbeitsmärkten	350
6.4.1 Die fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit	350
6.4.2 Öffentliche Zusatzkosten für die Erweiterung von Beschäftigungsbrücken	352
6.5 Modell für eine idealtypische Kosten-Nutzen-Analyse	357
6.5.1 Methodische Grundlagen der Kosten-Nutzen-Analyse	357
6.5.2 Beispiel einer arbeitsmarktpolitischen Erfolgsbilanz	363
6.5.3 Erfolgsbilanz für ein arbeitsmarktpolitisches Programm in Berlin	365
6.5.4 Sensitivitätsanalyse der prospektiven Nutzen-Kosten-Bilanz	368
6.5.5 Schlussfolgerungen für die Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik	371
6.6 Modellrechnungen für Jobrotation	372
6.6.1 Das Basismodell der Jobrotation	372
6.6.2 Sensitivitätstests des Basismodells	375
6.6.3 Das pragmatische Finanzierungsmodell der Jobrotation	376
7. Koordinierte Arbeitsmarkt- und Beschäftigungs-politik	381
7.1 Ein neues wirtschaftspolitisches Koordinationsspiel	381
7.1.1 Von der eindimensionalen zur kooperativen Geldpolitik ...	383
7.1.2 Von der sparsamen zur gestaltenden Finanzpolitik	390
7.1.3 Von der reinen Lohnpolitik zur tariflichen Arbeitsmarkt-politik	396
7.1.4 Eine Zwischenbilanz	399

7.2 Steuerungsfunktion von Löhnen aus der Sicht der Übergangsarbeitsmärkte	401
7.2.1 Die allokativen Funktion von Löhnen	403
7.2.2 Die Anreizfunktion von Löhnen	406
7.2.3 Die strategische Funktion von Löhnen	410
7.2.4 Die implizite Funktion von Löhnen	411
7.2.5 Die positionelle Funktion von Löhnen	415
7.2.6 Die finanzielle Funktion von Löhnen	416
7.3 Zur Theorie aktivierender Arbeitsmarktpolitik	420
7.3.1 Organisatorische Verbesserungsmöglichkeiten auf der Nachfrageseite	421
7.3.2 Organisatorische Verbesserungsmöglichkeiten auf der Angebotsseite	425
7.4 Von der aktiven zur aktivierenden Arbeitsmarktpolitik	428
7.4.1 Wie kann die Effektivität aktiver Arbeitsmarktpolitik verbessert werden?	430
7.4.2 Eine neue Zielorientierung aktivierender Arbeitsmarktpolitik	431
7.4.3 Die Rolle aktivierender Arbeitsmarktpolitik in der allgemeinen Theorie der Funktionsweise von Arbeitsmärkten	435
7.5 Zusammenfassung	439
Literatur	443
Verzeichnis der Abbildungen und Tabellen	473