

Beihefte der Konjunkturpolitik

Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung

Applied Economics Quarterly

Heft 48

Arbeitsmarkt

Tagungsband zum Workshop des Arbeitskreises
Berlin-Brandenburgischer Wirtschaftswissenschaftler
im April 1998 in Berlin



Duncker & Humblot · Berlin

Arbeitsmarkt

Beihefte der Konjunkturpolitik

Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung

Applied Economics Quarterly

Heft 48

Arbeitsmarkt

Tagungsband zum Workshop des Arbeitskreises
Berlin-Brandenburgischer Wirtschaftswissenschaftler
im April 1998 in Berlin



Duncker & Humblot · Berlin

Die Zeitschrift Konjunkturpolitik wurde 1954 von Albert Wissler begründet.

Sie wird herausgegeben von Michael C. Burda, Heiner Flassbeck, Fritz Franzmeyer, Klaus-Dirk Henke, Lutz Hoffmann, Wolfgang Kirner, Rolf Krengel, Jürgen Kromphardt, Hans-Jürgen Krupp, Frieder Meyer-Krahmer, Hans-Georg Petersen, Reinhard Pohl, David Soskice, Hans-Jürgen Wagener, Gert Wagner und Jürgen Wolters

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Arbeitsmarkt : Tagungsband zum Workshop des Arbeitskreises Berlin-Brandenburgischer Wirtschaftswissenschaftler im April 1998 in Berlin. – Berlin : Duncker und Humblot, 1999
(Beihefte der Konjunkturpolitik ; H. 48)
ISBN 3-428-09744-0

[Konzunkturpolitik / Beihefte]
Beihefte der Konzunkturpolitik : Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung. – Berlin : Duncker und Humblot
Früher Schriftenreihe
Reihe Beihefte zu: Konzunkturpolitik
ISSN 0452-4780

48. Arbeitsmarkt. – 1999

Schriftleiter: Herbert Wilkens

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten
© 1999 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0452-4780
ISBN 3-428-09744-0

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ⊗

Vorwort

Dieses „Beiheft“ der Fachzeitschrift „Konjunkturpolitik“ ist die erste einer hoffentlich langen Reihe von Veröffentlichungen, in welcher der „Arbeitskreis Berlin-Brandenburgischer Wirtschaftswissenschaftler“ Forschungsergebnisse und Diskussionen präsentiert. Dieser Arbeitskreis ist neu; seine Entstehung und seine Ziele seien hier kurz erläutert.

Berlin und Brandenburg bilden einen beachtlich leistungsfähigen Standort für die Wirtschaftswissenschaften. Allerdings gibt es viele Hinweise, daß die fünf Universitäten, die wirtschaftswissenschaftlichen Fachbereiche bzw. Fakultäten, und eine ganze Reihe außeruniversitärer Institute (insbesondere das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung und das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung) „Kooperationsgewinne“, die aus einer besseren Zusammenarbeit in Lehre und Forschung entstehen können, nicht realisieren. Selbst Effizienzgewinne, die durch intensiveren Wettbewerb entstehen können, werden durch eine weitgehende Abschottung der Lehr- und Forschungsmärkte verhindert.

Selbstorganisation ist in der Regel einem staatlichen Oktroy vorzuziehen; deswegen haben sich die Wirtschaftswissenschaftler in Berlin und Brandenburg (vorwiegend Volkswirte und Finanzwissenschaftler) auf Anregung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) zu einem „Arbeitskreis Berlin-Brandenburgischer Wirtschaftswissenschaftler“ zusammengefunden. Die Ziele des Arbeitskreises sind noch in der Diskussion. Einerseits wird mehr Wettbewerb angestrebt, andererseits mehr Kooperation in Forschung und Lehre.

Mit einem naheliegenden Instrument, das gleichzeitig Wettbewerb und Kooperation fördert, wurden die Aktivitäten des Arbeitskreises begonnen: Im Rahmen des 50jährigen Jubiläums der Freien Universität Berlin wurde ein Workshop zum Thema „Arbeitsmarkt“ durchgeführt.

Derartige Workshops sollen künftig ein- bis zweimal jährlich veranstaltet werden. Sie dienen dem Ziel, Wettbewerb durch intensive Diskussionen zu fördern, und gleichzeitig sollen sie helfen herauszufinden, wo Kooperationsmöglichkeiten in Lehre und Forschung liegen. Zum zweiten sollen diese Workshops, auf denen vorwiegend aus laufenden,

noch nicht abgeschlossenen Arbeiten berichtet werden soll, dem Ziel dienen, die Fachöffentlichkeit über laufende Forschungsprojekte in Berlin und Brandenburg zu informieren. Dieser Information dient das vorliegende „Beiheft“.

Die Unterzeichnenden wurden als „Steering Committee“ des Arbeitskreises gewählt. Gert Wagner hat den Workshop inhaltlich vorbereitet; Irwin Collier hat die lokale Organisation an der FU Berlin übernommen. Vizepräsident Werner Väth und der Dekan des Fachbereichs Wirtschaftswissenschaften, Horst Tomann, haben mit einem Grußwort und einem Empfang dem Workshop einen angemessen feierlichen Rahmen gegeben.

Ohne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an der FU und dem DIW wären natürlich weder der Workshop noch der Tagungsband möglich geworden. Dank gilt Frau Amelie Wolf (FU Berlin) sowie Wolfgang Dementus, Sabine Kallwitz und Christine Kurka (DIW). Außerdem haben der Präsident des DIW, Lutz Hoffmann, und die Leiterin seines Büros, Evelin Stege, entscheidend mitgeholfen, den Arbeitskreis und seinen ersten Workshop aus der Taufe zu heben. Wir bedanken uns ganz besonders bei Lutz Hoffmann.

Herrn Prof. Dr. h. c. Norbert Simon vom Verlag Duncker & Humblot sei für sein Interesse und seine Bereitschaft gedankt, die „Beihefte der Konjunkturpolitik“ für die Berlin-Brandenburgischen Wirtschaftswissenschaftler zu öffnen.

Berlin und Frankfurt (Oder), im Dezember 1998

Michael Burda, Helmut Seitz und Gert Wagner

Inhalt

Friedrich Buttler

Arbeitsmarkt, Wirtschaftswissenschaft und Politikberatung – ein schwieriges Verhältnis	9
--	---

Jürgen Kromphardt

Inwieweit hilft das „Theoretische Referenzmodell des Arbeitsmarktes“ von W. Franz, die Arbeitslosigkeit zu erklären?	17
--	----

Kai A. Konrad

Zeitkonsistente optimale Arbeitseinkommensteuer und Ausbildungsinvestitionen	25
--	----

Michael Burda und Antje Mertens

Arbeitsplatzverlust und Lohnentwicklung. Eine empirische Analyse für Westdeutschland	33
--	----

Claudia Kurz und Helmut Seitz

Determinanten und Finanzierung der Sozialhilfeausgaben	45
--	----

Klaus-Dirk Henke

Beschäftigung in der Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft unter besonderer Berücksichtigung des Gesundheitssektors	63
---	----

Gert Wagner

Einige Bemerkungen zur Diskussion einer „Dienstleistungslücke“ in (West)Deutschland	77
---	----

Arbeitsmarkt, Wirtschaftswissenschaft und Politikberatung – ein schwieriges Verhältnis

Von Friedrich Buttler, Potsdam

Dieser Beitrag hat zwei Ziele: zum einen wird dargestellt, daß erfolgreiche Politikberatung – nicht nur – im Bereich der Arbeitsmarktforschung empirisch gestützt sein muß; zum zweiten wird diskutiert, wie die organisatorischen Voraussetzungen für ein solches Modell der Politikberatung in der deutschen Hochschul- und Forschungslandschaft aussehen können.

1. Grundsätzliches

Das Verhältnis von Wissenschaft und Politikberatung war in den vergangenen Jahrzehnten wiederholt Gegenstand intensiver Diskussionen. In den 70er Jahren hatte Habermas mit der Erörterung von drei Modellen die Debatte angeregt. Seitdem ist klar, daß weder ein dezisionistisches noch ein technokratisches Modell des Verhältnisses von Wissenschaft und Politikberatung Geltung beanspruchen können. Vielmehr wird Politikberatung als diskursiver Prozeß begriffen, bei dem weder die Politiker noch die Wissenschaftler die Oberhand haben und in dem der Öffentlichkeit auf beiden Seiten eine wichtige Rolle bei der Themenwahl, der Methodenkontrolle und der Ergebnisbewertung zukommt.

In den 80er Jahren hat die Sozialwissenschaft dann auch empirische Beiträge zur Beleuchtung des Verhältnisses von Wissenschaft und Politik geleistet und nach meiner Einschätzung das Habermasche Diskursmodell empirisch bestätigt. Damit hat die empirische Forschung zum theoretischen Verständnis des Politikberatungsprozesses beigetragen.

Beck und Bonß stellen fest, daß der Prozeß der Wissensverwendung keiner deterministischen Logik folgt. Die Autonomie der Praxis im Umgang mit wissenschaftlich produziertem Wissen stellt sich „als ein aktiver Adaptationsprozeß dar, in dessen Verlauf selbst nachgefragte oder vorgefundene Deutungsmuster eines anderen Typs auf die eigenen Referenzpunkte bezogen, ‚kleingearbeitet‘, nach Maßgabe der eigenen Ratio-

nalität integriert und selbst verändert werden“¹. Also: es geht nicht um ein Rationalitätsgefälle zwischen Wissenschaft und Politik, sondern um jeweils unterschiedliche Logiken. Der Prozeß der Verwissenschaftlichung ist nicht linear (Trichtermodell), vielmehr ist er als Diskursprozeß reflexiv.

Der von Beck und Bonß beschriebene Adaptationsprozeß kann durch innovative Forschung selbst beeinflußt werden. Innovative Forschung ist geeignet, immer wieder geschlossene Felder zu öffnen, eingefahrene Interpretationsmythen zu zerstören, gegebene Interessenkonstellationen aufzumischen. Erstarrt die Forschung dagegen in Methoden, Informationsangeboten und Deutungsmustern, gewinnen definierte Verwenderinteressen und Argumentationspatts Oberhand. Beispiele gibt es aus der Arbeitsmarktforschung dazu aus den Themenbereichen Löhne, Arbeitszeit, Mobilität, Sozialsystem, Deregulierung und Beschäftigung etc. zuhauf.

Weymann und Wingens (1989, S. 293) haben die Verwendungsbedingungen sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Politikberatung in Bezug auf Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik so beschrieben: „Am leichtesten kann sozialwissenschaftliche Forschung dann zur öffentlichen Verwendung durch die Akteure gelangen, wenn das Problem weder durch Klientenerwartung noch durch professionelle Zuwendung bereits geschlossen ist, wenn also tatsächliche Daten und Deutungen gesucht werden, um ein offenes Feld allerorts zu strukturieren. Dies ist am weitestgehenden dann der Fall, wenn das politisch-praktische Problem selbst noch nicht ‚versozialwissenschaftlicht‘ ist. Solche ‚weißen Flecken‘ in der Alltagskultur der ‚Postmoderne‘ sind für Sozialwissenschaftler allerdings selten zu finden“². Jedenfalls gilt das für die Arbeitsmarktforschung.

2. Arbeitsmarktforschung und Politikberatung

Arbeitsmarktforschung und Politikberatung – ist das ein besonders schwieriges Verhältnis? Nein, grundsätzlich gilt das nicht; ich kann je-

¹ Beck, U. und Bonß, W.: Was will und wozu dient Verwendungsuntersuchung, in: Soziologie und Praxis, S. 611.

² Weymann, A. und Wingens, M.: Die Versozialwissenschaftlichung der Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik, in: Beck, U. und Bonß, W. (Hg.), Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens, Frankfurt a. M. 1989, S. 276 – 301.

denfalls keine stichhaltigen Indizien dafür finden, daß es hier ganz anders sein sollte als in anderen politikrelevanten Feldern der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Vieles ist ähnlich, manches besonders, aber deshalb nicht so sehr, daß hier von einem besonders schwierigen Verhältnis zu sprechen wäre.

Freilich gilt, daß am Arbeitsmarkt immer wieder Verteilungsentscheidungen anstehen: über Einkommen, sozialen Status, Beschäftigungschancen, Arbeitslosigkeitsrisiken, Teilhabe an sozialer Sicherung der Bildungschancen. Lutz Hoffmann hat in der Diskussion deshalb zu Recht darauf hingewiesen, daß dieses Feld wissenschaftlich und politisch besonders umstritten ist und daß in einem politischen Umfeld, das durch den Vorrang von Allokations- und Stabilitätszielen vor Verteilungszielen geprägt ist, wissenschaftliche Beiträge zu verteilungspolitisch relevanten Themen in Gefahr sind, aus dem Blickfeld gedrängt zu werden.

Zu den Besonderheiten des Verhältnisses von Arbeitsmarktwissenschaft und Politikberatung gehört auch, daß Arbeitsmarktungleichgewichte unbestritten das zutiefst verletzte Ziel der Wirtschaftspolitik signalisieren, daß die Profession der Ökonomen aber darauf nicht mit entsprechender Priorität ihrer Forschung und Politikberatung reagiert.

Ähnliche Schwierigkeiten wie andernorts treten auf, wo Politikberatung entweder auf bloß theoretische oder auf bloß ordnungspolitische Überlegungen gestützt wird. Das eine wie das andere war und ist unter deutschen Professoren gang und gäbe, und bis heute haben die großen Vereinfacher den leichtesten Zugang zu den Kolumnen der veröffentlichten Meinung. Zwei wenig empiriegeneigte professionelle Traditionen der Wirtschaftswissenschaften kommen dem entgegen bzw. fühlen sich geehrt: die ordoliberalen Tradition der Wirtschaftspolitiklehre ebenso wie der stark an Theorie- und Methodenentwicklung orientierte Reputationsmechanismus der Disziplin und sein Reflex im Großteil der wissenschaftlichen Publikationsorgane.

Die zentrale Problematik beruht im Fehlen empirischer Fundierung wirtschaftspolitischer Urteile. Die entscheidende Frage, was die theoretischen und ordnungspolitischen Argumente empirisch wert sind, wird nicht konsequent genug gestellt. Es gilt aber: Empirie bildet! Sie zerstört oft Mythen. Sie zu erschließen bedarf es freilich theoretischer Reflexion und methodischer Erleuchtung.