

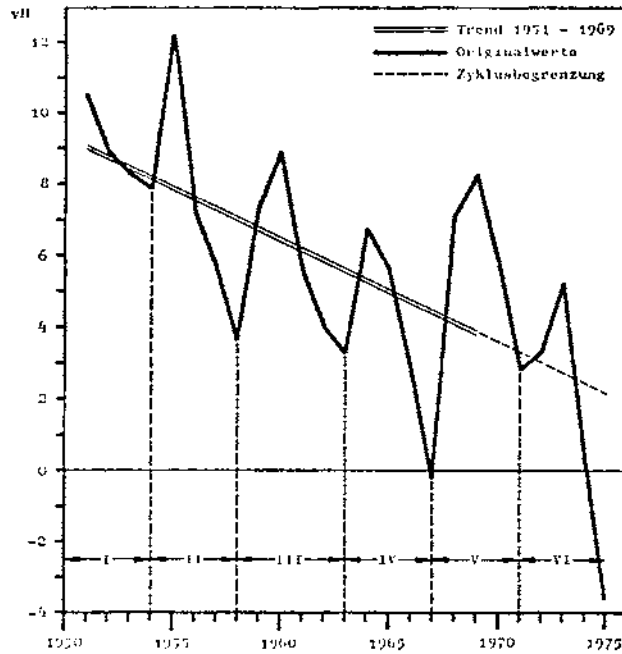
Jahresdurchschnittliches Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in vH

	1950 bis 1954	1955 bis 1959	1960 bis 1964	1965 bis 1969	1970 bis 1974
Land- und Forstwirtschaft	+ 3,7	+ 2,3	+ 2,2	+ 1,9	+ 3,4
Warenproduzierendes Gewerbe	+ 11,8	+ 7,5	+ 6,2	+ 4,6	+ 3,4
Dienstleistungen	+ 6,6	+ 6,3	+ 4,6	+ 3,8	+ 4,0
Bruttoinlandsprodukt	+ 8,8	+ 6,7	+ 5,3	+ 4,2	+ 3,6

Schätzung der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten des realen Bruttoinlandsprodukts

Zeitraum	WSI	Prognos
1973—1985	2,8 %	3,4 %
1985—2000	2,2 %	2,8 %

Quelle: BMFT, Forschungsbericht: Künftiger Bedarf an elektrischer Energie in Abhängigkeit von wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Entwicklungen und dessen Deckung, insbesondere mit Hilfe der Kernenergie, Juli 1976.



Die Daten und das Schaubild aus: Glastetter, W., Die wirtschaftliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1950 bis 1975; in: Materialien zur IG Metall-Tagung: Krise und Reform in der Industriegesellschaft, Ffm. 1976, S. 22 ff., 53, 90.

Struktur der westdeutschen Wirtschaft

	1950 bis 1954	1955 bis 1959	1960 bis 1964	1965 bis 1969	1970 bis 1974
	vH				

Beiträge der Sektoren zum Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1962

Land- und Forstwirtschaft	8,2	6,0	5,1	4,4	3,9
Warenproduzierendes Gewerbe	47,5	51,9	54,4	56,0	57,1
Dienstleistungen	44,3	42,1	40,5	39,6	39,0

Abhängig Beschäftigte in den drei Sektoren

Land- und Forstwirtschaft	5,9	3,6	2,1	1,5	1,2
Warenproduzierendes Gewerbe	55,0	57,1	56,8	55,2	53,6
Dienstleistungen	38,9	38,9	40,5	42,8	44,8

Quelle: Glastetter, W., Die wirtschaftliche Entwicklung ... a. a. O.

Fortsetzung in WSI-Mitteilungen Heft 5/1977.

Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktstruktur**)

Von Werner Sengenberger^{*)}

Gliederung

1. Einleitung
2. Entwicklung der Arbeitsmarktstruktur
3. Arbeitsmarktsegmentation und Struktur der Arbeitslosigkeit
 - 3.1 Verteilung der Arbeitslosigkeit auf Arbeitskräftegruppen
 - 3.2 Dauer der Arbeitslosigkeit
4. Arbeitsmarktsegmentation und Beschäftigungsgrad
 - 4.1 Eine Segmentations-Unterbeschäftigungsspirale?
 - 4.2 Verringerte Bereitschaft zur Bereitstellung von Arbeitsplätzen
5. Konsequenzen für die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik

1. Einleitung

Die gegenwärtige Diskussion über Möglichkeiten der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit kreist immer wieder um zwei Rezepte: zum einen wird die Unterbeschäftigung auf unzureichende gesamtwirtschaftliche Nachfrage zurückgeführt. Entsprechend wird als Therapie größeres wirtschaftliches Wachstum gefordert, das nach keynesianischer Auffassung

^{*)} Dieser Beitrag entstand im Rahmen von Arbeiten zum Teilprojekt C 4 des Sonderforschungsbereichs 101 der Universität München; eine wesentlich erweiterte Fassung erscheint in: Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung, München (Hrsg.), Betrieb — Arbeitsmarkt — Qualifikation, Band II, Frankfurt M. 1977.

^{*)} Dipl.-Soziologe, Ph. D., Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung e. V., München.

über fiskalische und monetäre staatliche Maßnahmen, nach Ansicht der Neoklassiker eher über geringere Reallohnsteigerung und größere Gewinnmargen zu erzielen ist.

Zum anderen vermutet man hinter der gegenwärtigen Unterbeschäftigung „strukturelle“ Ursachen, nämlich Diskrepanzen im Profil von Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage vor allem in räumlicher, beruflicher und qualifikatorischer Hinsicht. Das entsprechende Rezept zur Minderung strukturell bedingter Arbeitslosigkeit lautet auf aktive öffentliche Förderung beruflicher und regionaler Mobilität der Arbeitskräfte.

In jüngster Zeit wird zusehends als dritte Variante die Verminderung des Arbeitspotentials, vor allem in Form von Arbeitszeitverkürzung, ins Spiel gebracht. Die Befürworter dieser Variante gehen in der Regel davon aus, daß es nicht gelingen könnte, der Arbeitslosigkeit entweder durch globale Beschäftigungspolitik oder durch aktive Arbeitsmarktpolitik Herr zu werden. In dem Falle soll wenigstens das bestehende Arbeitsplatzangebot gleichmäßiger auf die Arbeitswilligen verteilt werden.

Die Popularität dieser dritten Lösung signalisiert nicht allein das schwindende Vertrauen in das vorhandene politische Instrumentarium zur Sicherung der Vollbeschäftigung; sie markiert auch Zweifel an der Erklärungskraft der herkömmlichen theoretischen Paradigmata hinsichtlich der Arbeitslosigkeit.

In der Tat ist die auf „Unkenntnis basierende Unsicherheit über mikro- wie auch makroökonomische Wirkungsmechanismen am Arbeitsmarkt“ eine der Quellen des gegenwärtigen „Strategie-Patts“¹⁾. Ohne besseres Verständnis der Mechanismen, die zu Unterbeschäftigung führen, wächst die Gefahr, daß schließlich restriktive beschäftigungspolitische Strategien in den Vordergrund drängen.

Im folgenden wird versucht, das Problem der strukturellen Verursachung der Arbeitslosigkeit erneut und in einer bislang in der deutschen Diskussion wenig beachteten Weise aufzugreifen. Ausgangspunkt der Überlegungen ist die These, daß sich im vergangenen Jahrzehnt im deutschen Arbeitsmarkt (ähnlich wie in dem anderer westlicher Länder) strukturelle Wandlungen vollzogen haben, nicht in dem orthodoxen Sinne eines sektoralen, branchenmäßigen oder beruflichen Strukturwandels, sondern im Sinne einer veränderten und vertieften Segmentierung des Gesamtarbeitsmarktes in institutionell zusehends verfestigte Teilmärkte auf der Basis des einzelnen Unternehmens oder Betriebs.

Die verschärfte Spaltung des Arbeitsmarkts hat zur Folge, daß

— die früheren, vor allem geographisch und beruflich konzipierten Teilarbeitsmarktstrukturen durch neue betriebliche Segmentationslinien abgelöst werden und damit Divergenzen von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in den Vordergrund treten, die viel stärker am spezifischen Nutzwert einer Arbeitskraft für das einzelne Unternehmen als am überbetrieblichen Arbeitsmarkt orientiert sind. Insoweit wir es demnach mit einer neuartigen „strukturellen“ Arbeitslosigkeit zu tun haben, werden zwangsläufig mit dieser Entwicklung die herkömmlichen Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik, wie Stimulierung der beruflichen und räumlichen Mobilität, weniger wirksam.

— Umfang und Prozeß des wirtschaftlichen Wachstums einerseits und die Struktur des Arbeitsmarkts auf der anderen Seite und damit auch die herkömmlich als konjunkturell und strukturell bezeichneten Verursachungen von Arbeitslosigkeit als nicht so autonom betrachtet werden dürfen, wie dies bislang fast durchweg geschehen ist.

Die vertiefte Arbeitsmarktsegmentation bewirkt einerseits ein vermindertes Interesse der Beschäftigter an der Bereitstellung von Arbeitsplätzen, andererseits auch eine reduzierte Wirksamkeit einer global gesteuerten keynesianischen Beschäftigungspolitik. Umgekehrt erzeugt ein Absinken des globalen Beschäftigungsniveaus infolge des steigenden Bedürfnisses nach Arbeitsplatzsicherheit und entsprechender Schutzmaßnahmen der Tendenz nach eine Konsolidierung der Arbeitsmarktsegmentation. Die Gefahr liegt nahe, daß eine depressive Unterbeschäftigungs-Segmentationsspirale eingeleitet wird, ein Prozeß wechselseitiger, kumulativer Vertiefung der Arbeitsmarktspaltung und der Unterauslastung des Arbeitspotentials.

Die hier angedeuteten Zusammenhänge weisen auf das Dilemma der mangelnden Verknüpfung von Makro- und Mikroebenen in der bestehenden Diskussion der hier behandelten Problematik hin, auf die „unglückselige Trennung von betriebswirtschaftlicher und volkswirtschaftlicher Theorie“, auf die fehlende Koordination betrieblicher Personalpolitik und Personalplanung und gesamtwirtschaftlicher Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik.

2. Entwicklung der Arbeitsmarktstruktur

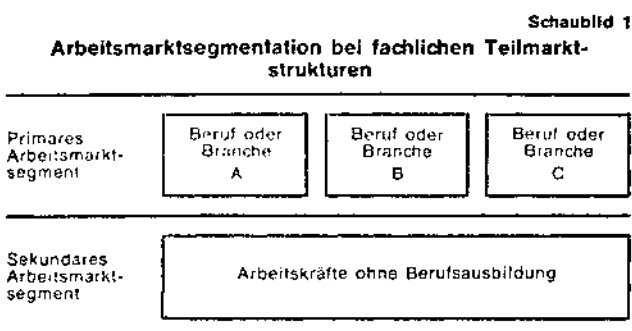
Herkömmlich stellt man sich den Arbeitsmarkt als eine gigantische Schlange von Arbeitskräften

¹⁾ Mertens, D., Reyher, L., Zum Beschäftigungsproblem in den nächsten Jahren, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 1. 1977, S. 7.

vor. Diejenigen mit hoher Qualifikation und hoher Produktivität stehen vorne in dieser Schlange, die unproduktiven hinten. Je nach Konjunkturlage wird das Ende der Schlange durch den Personalbedarf der Unternehmen absorbiert oder nicht. Entspreche diese Vorstellung vom Arbeitsmarkt einigermaßen der Wirklichkeit, dürfte es nicht schwerfallen, die Erwerbslosen durch Expansion der Gesamtnachfrage einer Beschäftigung zuzuführen.

In Wirklichkeit entspricht der Arbeitsmarkt nicht einem stufenlosen Gefälle von Arbeitnehmern mit unterschiedlicher Grenzproduktivität, die sich jeweils im Marktpreis der Arbeitskraft äußert. Trotz öffentlicher Mobilitätsförderung ist der Arbeitsmarkt in der BRD nach wie vor ein stark zergliedertes Gebilde von mehr oder weniger voneinander abgeschotteten Teilarbeitsmärkten, die durch institutionelle Regelungen (Gesetze, Verordnungen, Tarifverträge, Betriebsvereinbarungen, Prinzipien betrieblicher Personalpolitik, usf.) verfestigt und voneinander getrennt sind. Es finden sich neben einigen nahezu unüberwindlichen Mauern viele Barrieren oder — wenn man das Negativbild bevorzugt — Spalten im Arbeitsmarkt, die zu überwinden erhebliche teils wirtschaftliche, teils soziale Kosten bedeuten und das Anpassungsvermögen des Arbeitsmarktes erheblich reduzieren.

Wie ist der Arbeitsmarkt gespalten? Bis in jüngere Zeit galt ein bestimmter Bildungs-, vor allem ein beruflicher Ausbildungsabschluß als Eintrittskarte in einen bestimmten Teilarbeitsmarkt. Die Segmentierung in solche „fachliche Teilmärkte“, die auf berufs- oder branchenspezifischen Qualifikationen gründen, verläuft horizontal auf der Ebene vergleichbaren Qualifikationsgrades zwischen verschiedenen Berufen oder Branchen und vertikal zwischen Arbeitskräften mit und ohne abgeschlossene berufliche Ausbildung (vgl. Schaubild 1)²⁾.



Dieses Segmentationsmodell läßt sich auf den bundesrepublikanischen Arbeitsmarkt nur noch begrenzt anwenden. Beschäftigungsbereiche mit fachlichen Marktstrukturen finden sich näherungsweise noch beim Handwerk und kleingewerblichen Bereich so-

wie bei akademisch ausgebildeten Fachkräften, besonders im Dienstleistungssektor. Für einen großen Teil des Gesamtarbeitsmarkts ist heute nicht mehr der Beruf oder die Branche, sondern das Unternehmen oder die Arbeitsstätte der entscheidende Teilarbeitsmarkt (im folgenden „betrieblicher“ Markt genannt), der den Mobilitätsbereich und die Reichweite der Chancen für Verbesserungen des Arbeitnehmers absteckt.

Deutlicher Ausdruck für die Schließung der Beschäftigungsbereiche einzelner Arbeitgeber zu eigenständigen betriebsinternen Teilarbeitsmärkten mit stabilen Belegschaften ist neben der hohen Betriebszugehörigkeitsdauer³⁾ eines großen Teils der Arbeitskräfte auch das teilweise hohe Niveau der Mobilitätskosten für Arbeitskräfte beim Betriebswechsel und der Kosten der Wiederbeschaffung einer Arbeitskraft bei Fluktuation.

Jüngste Schätzungen taxieren die durchschnittlichen Fluktuationskosten eines qualifizierten Facharbeiters, der einen Marktwert auf das Jahr bezogen von 30 000 DM besitzt, auf rund 35 000 DM und die einer Führungskraft (mit 120 000 DM Marktwert) auf ca. 260 000 DM⁴⁾. Im einzelnen sind in diesen Kostenangaben eingeschlossen: Anwerbungs- bzw. Suchkosten, Auswahl- und Einstellungskosten, Kosten der Einarbeitung, Ausbildung, Weiterbildung, Umschulung und anderer Qualifizierung, Entlassungskosten (z. B. Abfindungen) eingeschlossen die Wirkung der Kündigungsfristen und Kündigungsschutzbestimmungen.

Teilweise handelt es sich bei diesen Kosten um investive Personalaufwendungen, die sich im Unterschied zu den eindeutig periodenbezogenen Ausgaben für Löhne, Gehälter und Sozialleistungen in der Regel auf mehrere, a priori nicht bestimmbar Perioden beziehen, teils (wie bei den Abfindungszahlungen) um nicht-investive Ausgaben. Für die Gesamtheit dieser Kosten sei im folgenden in Anlehnung an Oi der Begriff „fixe Personalkosten“ gewählt⁵⁾.

²⁾ Auf diesem Segmentationsmodell baut im wesentlichen das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium des Arbeitsförderungsgesetzes auf. Durch Förderung der Umschulung von Fachkräften sollen die horizontalen Barrieren im Arbeitsmarkt überwunden werden; durch Ausbildungsförderung, Nachholen einer fehlenden Abschlußprüfung sowie durch Weiterbildungsförderung soll die vertikale Segmentation abgebaut werden.

Vgl. Lutz, B., Sengenberger, W., Arbeitsmarktstrukturen und öffentliche Arbeitsmarktpolitik, Göttingen 1974, S. 95 ff.

³⁾ Vgl. Hofbauer, H., König, P., Nagel, E., Betriebszugehörigkeit bei männlichen deutschen Arbeitnehmern, in: IAB-Mitteilungen, 3/1974.

⁴⁾ Vgl. Wirtschaftswoche Nr. 27, 2. 7. 1976.

⁵⁾ Vgl. Oi, W., Labor as a Quasi-Fixed Factor of Production, in: Journal of Political Economy, October 1962.

Die durch das Niveau fixer Personalkosten indizierte Abschottung betrieblicher Märkte zum überbetrieblichen Arbeitsmarkt hin ist vor allem das Ergebnis einzelwirtschaftlicher Reaktionen auf Instabilität und Unsicherheit, die von Veränderungen der internen und externen Produktionsbedingungen ausgelöst werden. Sie resultiert aus betrieblichen Strategien und Maßnahmen, mit denen die neu entstandenen Bedingungen, z. B. Schwankungen oder qualitative Veränderungen der Nachfrage auf betrieblichen Faktor- und Absatzmärkten, auf eine für die Einzelwirtschaft rentable Weise bewältigt werden.

So läßt sich z. B. ein Ansteigen betrieblicher Arbeitsmarktsegmentation in jedem Konjunkturzyklus in der BRD, zumindest seit Erlangung der Vollbeschäftigung zu Beginn der 60er Jahre, vermuten. In den konjunkturellen Boomphasen, vor allem vor und nach der Rezession 1967/68, als starke Verknappung von Arbeitskraft auf dem überbetrieblichen Arbeitsmarkt vorherrschte, begann man mit dem Aufbau interner Weiterbildungseinrichtungen und Maßnahmen der Qualifizierung im Unternehmen. Um derartige Investitionen in das betriebliche Humankapital rentabel werden zu lassen, war es erforderlich, über die Gestaltung der Entlohnung, über Bindungsklauseln und betriebliche Nachfolge- und Karriereplanung den betrieblichen Arbeitsmarkt nach außen hin stärker abzuschließen, d. h. für den Beschäftigten den Abgang zu verteuern.

Andererseits haben bei Arbeitskräfteüberschuß die Beschäftigten ein verstärktes Interesse an Schutz vor Entlassung, was in Rezessionsphasen, besonders in der jüngsten, zu einer Politik der „Verteuerung“ der Entlassung durch die Arbeitnehmervertretungen führte. So sind in vielen Bereichen der Wirtschaft im Verlauf oder im Anschluß an Rezessionsphasen durch Betriebsräte oder Gewerkschaften Verbesserungen im Kündigungsschutz bzw. verbesserte materielle Entschädigung bei Entlassungen, etwa in Form von Abfindungen, durchgesetzt worden⁶⁾. Solche auf die Einzelwirtschaft bezogene Regelungen, die in der Regel nicht reversibel sind, sondern zum festen „Besitzstand“ der Arbeitnehmerschaft oder zumindestens Teilen derselben werden, haben die Existenz betrieblicher Marktstrukturen mit der diesen eigenen zwischenbetrieblichen Immobilitäten und Substitutionsbeschränkungen gestärkt.

Der Tendenz nach hat sich in jeder Boomphase und in jeder Rezession die Schwelle der Mobilitätswie auch fixen Personalkosten erhöht. Schwankungen im gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsgrad liefern indessen nicht die einzigen, wenn auch sehr bedeutsamen Impulse für betriebliche Arbeitsmarkt-

segmentation. Daneben haben eher säkulare wirtschaftliche Entwicklungen, wie Erweiterungen der Absatz- und Faktormärkte, insbesondere im Zusammenhang mit der Schaffung eines europäischen Marktes, die Konzentrationsbewegungen in der Wirtschaft und, teils damit zusammenhängend, das Wachstum der Größe von Unternehmens- und Betriebseinheiten jeweils zu verstärkter zwischenbetrieblicher Arbeitsteilung und damit auch zu zunehmend betriebs- und unternehmensspezifischen Arbeitsplatzanforderungen geführt. Um die Rentabilität betrieblicher Investitionen in spezifische Qualifikationen zu sichern, waren entsprechende Maßnahmen zur Abschirmung des innerbetrieblichen Arbeitsmarktes d. h. zu einer Stabilisierung der Belegschaft erforderlich⁷⁾.

Wie konkret die betrieblich strukturierten Teilarbeitsmärkte ausgeprägt sind, ist davon abhängig, wie sich Unternehmen den externen Bedingungen anpassen. Wie aus einer Untersuchung über betriebliches Verhalten in der Rezession 1974/75 hervorgeht, variieren Teilmarktstrukturen mit dem Ausmaß der konjunkturellen Schwankung auf dem Absatzmarkt⁸⁾. In relativ konjunkturunabhängigen Beschäftigungsbereichen, wie in großen Teilen des öffentlichen Dienstes, im Energiesektor, bei Kreditinstituten und Versicherungen, bei kapitalintensiver Produktion und anderen Branchen mit stetiger Produktnachfrage dominieren stark geschlossene Teilmärkte mit stabilen, im Grenzfall lebenslangen Arbeitsverhältnissen (Schaubild 2, Fall [a]). In konjunkturanfälligen Bereichen, wie etwa in der Automobilindustrie und im Bausektor, findet man neben den stabilen „Stammebelegschaften“, die für sich einen betriebsinternen Markt bilden, auch „Randbelegschaften“, die je nach Auftragslage vom Unternehmen ein- und ausgestellt werden. Je nach Unternehmensorganisation können die Randbelegschaften

⁶⁾ *Mendius, H.-G., Sengenberger, W.*, Konjunkturschwankungen und betriebliche Politik, in: ISF (Hrsg.), *Betrieb — Arbeitsmarkt — Qualifikation*, Bd. I, Frankfurt M. 1976, S. 55 ff. — *Mendius, H.-G., Schultz-Wild, R.*, Personalabbau und betriebliche Interessenvertretung, in: *Leviathan*, 1 1977.

⁷⁾ Vgl. *Lutz, B., Sengenberger, W.*, Arbeitsmarktstrukturen ..., a. a. O., S. 72 ff. — In den meisten anderen westlichen Industriestaaten ist der Prozeß der Bildung betrieblicher Teilmärkte im Vergleich zur Bundesrepublik schneller vorangeschritten, unter anderem vermutlich deshalb, weil das System einer überbetrieblich geregelten Berufsausbildung besonders bei den mittleren Qualifikationen weniger entwickelt ist und die Etablierung betrieblicher Märkte entsprechend weniger gehemmt hat. — Vgl. *Lutz, B.*, Bildungssystem und Beschäftigungsstruktur in Deutschland und Frankreich, in: ISF (Hrsg.), *Betrieb — Arbeitsmarkt ... I*, a. a. O., S. 83 ff.

⁸⁾ *Mendius, H.-G., Sengenberger, W.*, Konjunkturschwankungen ..., a. a. O., S. 22.

Arbeitsmarktsegmentation bei betrieblichen Teilmarktstrukturen

	Konjunktur-unabhängige Wirtschaftsbereiche	Konjunkturunabhängige Wirtschaftsbereiche		
	(a)	(b)	(c)	(d)
Primäres Arbeitsmarktsegment	Stabile Belegschaft	Stammebelegschaft Betrieb B	Hauptwerk 1 Untern. C	Hersteller Untern. C
Sekundäres Arbeitsmarktsegment		Randbelegschaft Betrieb B	Zweigwerk Untern. C	Zulieferer Untern. C

im gleichen Betrieb zusammen mit der Stammebelegschaft oder in Zweigwerken beschäftigt werden. Im letzten Fall spricht man auch von „verlängerten Werkbänken“ (Fälle [b] und [c] im Schaubild).

Die Spaltung der Gesamtbelegschaft in eine stabile Stammebelegschaft mit größeren betriebspezifischen Qualifikationen und eine instabile Randbelegschaft, die nur geringeren Qualifikationsanforderungen genügen muß, gewährleistet Flexibilität zur Anpassung an den variablen Personalbedarf und genügt somit betrieblichen Rentabilitätsinteressen. Eine weitere Variante, die einen festen Personalstamm zuläßt, ist durch den Fall (d) im Schaubild dargestellt. In diesem Fall bewältigt das Unternehmen D konjunkturelle Schwankungen auf dem Absatzmarkt durch eine der Konjunkturlage angepasste Politik der Vergabe und Rücknahme von Produktionsaufträgen an bzw. von anderen Firmen. In diesem Falle wird die Instabilität auf den Zulieferer abgewälzt.

Sieht man derartige Strategien zur Bewältigung konjunkturell induzierter Instabilität nicht aus einzelwirtschaftlicher, sondern aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive, so resultiert bei Aggregation aller Einzelwirtschaften aus den Teilungen in Stamm- und Randbelegschaften und Herstellern und Zulieferern neben einer horizontalen Segmentierung in betriebsinterne Teilmärkte mit jeweils unternehmens- oder betriebspezifischen Qualifikationen auch eine vertikale Arbeitsmarktsplaltung; nämlich eine Teilung in ein primäres Arbeitsmarktsegment, das alle betriebsinternen Teilmärkte einschließt und sich durch stabile Beschäftigung auszeichnet und ein sekundäres, stark konjunkturabhängiges, instabiles Arbeitsmarktsegment, das alle Randbelegschaften und konjunkturanfälligen Zuliefererbetriebe beinhaltet. Die in diesem sekundären Beschäftigungsbereich auftretenden Arbeitskräfte bewegen sich je nach gesamtwirtschaftlicher und branchenspezifischer Konjunkturlage zwischen Beschäftigung und Er-

werbslosigkeit und sind im Vergleich zu den Arbeitskräften des Primärsegments weniger geschützt.

Da auf den innerbetrieblichen Märkten des primären Segments ein erheblicher Teil der Qualifikationsanforderungen betriebspezifisch ist, also nur innerhalb des Unternehmens oder Teil eines Unternehmens erworben werden und nicht auf andere Unternehmen transferiert werden kann, sind vor allem zwei Voraussetzungen erforderlich, um in einen solchen Teilmarkt zu gelangen: Entwicklungsfähigkeit und potentiell lange Beschäftigungsdauer im Unternehmen. Beides ist aus dem unternehmerischen Interessenkalkül heraus notwendig zum Erwerb und einer entsprechend dauerhaften Nutzung und damit auch der Amortisation spezifischer Qualifikation sowie der Rekrutierungs- und Entlassungskosten.

3. Arbeitsmarktsegmentation und Struktur der Arbeitslosigkeit

3.1 Verteilung der Arbeitslosigkeit auf Arbeitskräftegruppen

Je stärker in einem Gesamtmarkt betriebskonzentrierte Spaltungstendenzen vorherrschen, und je mehr damit auch die tatsächliche oder vermeintliche Dauer der Betriebszugehörigkeit zu einer zentralen Bestimmungsgröße des Beschäftigungswerts einer Arbeitskraft für das Unternehmen wird, desto mehr differenzieren sich auch die Beschäftigungschancen verschiedener Arbeitnehmergruppen. Eine abgeschlossene Berufsausbildung hat dann zwar noch einen gewissen Informationswert über die potentielle Entwicklungsfähigkeit der Erwerbsperson im betrieblichen Arbeitsmarkt, sie gewährleistet für sich genommen indes noch keinen sicheren Arbeitsplatz.

Mindere Erwerbchancen einschließlich hoher Wahrscheinlichkeit zur Ablehnung bei Einstellungen, zur Entlassung und Arbeitslosigkeit haben

denn auch alle diejenigen, die entweder nur relativ kurze Zeit oder nur vorübergehend im Unternehmen beschäftigt sind. Dazu zählen vor allem Frauen mit familiären Verpflichtungen, Ausländer, Jugendliche, die noch wenig in den Betrieb integriert sind, ältere Arbeitnehmer mit sinkender Anpassungsfähigkeit, soziale Randgruppen (Obdachlose, Nichtseßhafte, Straftentlassene, Verhaltensgestörte) sowie alle jene Arbeiter und Angestellten, denen es nicht gelingt, sich im Unternehmen zu entwickeln, d. h. auf höher eingestufte Arbeitsplätze vorzudringen und deshalb auch bei rückläufigem Personalbedarf am ehesten entlassen werden.

In der Tat lassen sich in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren nicht nur in der BRD, sondern in den meisten Ländern der Europäischen Gemeinschaft und in den USA Verschiebungen in der Struktur der Erwerbslosen aufzeigen. Je nachdem, auf welche Altersgruppen besondere Kündigungsschutzmaßnahmen bzw. Maßnahmen zum Austritt aus dem Arbeitsmarkt abzielen, sind entweder (wie z. B. in Belgien) die älteren oder (wie in den meisten übrigen Staaten) die jungen Arbeitnehmer besonders stark von der Arbeitslosigkeit betroffen, während mittlere Altersgruppen, zumindest bei den Männern, relativ verschont bleiben. In der BRD beispielsweise hat sich das Bild seit der Rezession 1967/68, als jüngere am wenigsten und alte Arbeitnehmer am meisten erfaßt wurden, mittlerweile ins Gegenteil verschoben. Unter 20 Jahre alte Erwerbspersonen wiesen 1974 rund doppelt so hohe Arbeitslosenquoten auf wie über 65jährige, in der Gruppe der 20jährigen sind sogar dreimal so viele Erwerbslose zu finden wie bei den 55—60jährigen Erwerbspersonen.

Verschiebungen gab es auch nach dem Geschlecht. Während Frauen in der BRD in den sechziger Jahren eher weniger arbeitslos waren als Männer, steigt ihre Arbeitslosenrate relativ zu der der Männer seit 1970 an und liegt derzeit sogar absolut über der Quote der Männer. Tendenziell stärker erfaßt von Arbeitslosigkeit relativ zu den Kerngruppen des Arbeitsmarktes werden auch andere Randgruppen unter den Arbeitnehmern, wie Ausländer, rassische Minderheiten (z. B. in den USA), Behinderte.

Bei einer relativ hohen Fixkostenschwelle der Arbeitskraft werden darüber hinaus all jene Formen von Beschäftigung für die Einzelwirtschaft weniger rentabel, die zu einem ungünstigen Verhältnis von fixen und variablen Arbeitskosten führen. Aktuelles Beispiel ist die Abneigung vieler Arbeitgeber, Teilzeitbeschäftigung anzubieten, obgleich auf seiten der Erwerbspersonen, besonders bei Frauen, ein beträchtlicher Bedarf dafür besteht.

Diese vom einzelwirtschaftlichen Rentabilitätskalkül gesteuerten Allokationsprinzipien werden partiell korrigiert durch besondere Schutzbestimmungen für bestimmte Arbeitskräftegruppen. Vornehmliches Beispiel für die Bundesrepublik sind die älteren Arbeitnehmer, von denen in jüngsten Jahren ein größerer Teil tarifvertraglich stärker vor Entlassungen geschützt wurde, was teilweise zur Verlagerung des Beschäftigungsrisikos auf andere Gruppen, besonders auf die jüngeren, führte. Der verstärkte Kündigungsschutz sowie die seit 1974 stark gestiegene Zahl von Frühverrentung und vorzeitiger Pensionierung dürfte die relativ niedrige Arbeitslosenquote bei den älteren Arbeitnehmergruppen erklären. Allerdings fragt sich, ob selbst der verbesserte Kündigungsschutz für Ältere auf längere Sicht diese Gruppe vor Arbeitslosigkeit oder inferioren Erwerbchancen bewahren kann. Denn in dem Maße, wie für die Beschäftiger die rechtliche Handhabe zur Entlassung älterer Arbeitnehmer nicht mehr gegeben ist, und zugleich die Rentabilität von Qualifizierungsinvestitionen relativ zu länger beschäftigbaren Gruppen geringer ist, wird man weniger geneigt sein, ältere Arbeitnehmer einzustellen und/oder im Betrieb zu qualifizieren.

Wie konkret die Arbeitslosigkeit auf die Erwerbspersonen verteilt wird, welche Arbeitskräftegruppen und Beschäftigtenbereiche am stärksten betroffen werden, hängt wesentlich von der Verteilung der unternehmerischen Strategien zur Bewältigung des variablen Personalbedarfs ab. Wie oben gesagt, dürfte die verbreitetste Strategie von Beschäftigern in konjunkturabhängigen Branchen wohl die sein, sich neben einer Stammbesetzung je nach Bedarf weitere Arbeitnehmer kurzfristig als disponible Reserve zu halten, die dann entsprechend bei sinkender Bedarfslage von Arbeitslosigkeit bedroht ist. Erfolgt die Segmentierung über die Produktion des konjunkturreaktiven Teils der Produktnachfrage in Zweigwerken (sog. „verlängerte Werkbänke“) und korrelieren die Standorte der Zweigproduktionen mit bestimmten, etwa strukturschwachen Regionen oder Arbeitsamtsbezirken, so resultiert dies in regionaler Arbeitslosigkeit, bei Ansiedlung von Zweigproduktionen im Ausland in inländischer Verringerung des Beschäftigtenstandes. Bei einer Bewältigung der Schwankungen über die Zuliefererunternehmen schließlich ist das Arbeitsplatzrisiko beim Zulieferer lokalisiert.

3.2 Dauer der Arbeitslosigkeit

Neuere Berechnungen des IAB kamen zu dem Ergebnis, daß in der Bundesrepublik seit etwa 1970 die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit zu

steigen begann⁹⁾. Damit folgen wir dem Trend in anderen westlichen Staaten, in denen die mittlere Arbeitslosigkeitsdauer mit Beginn der siebziger Jahre, in Großbritannien und einigen anderen Ländern bereits in den sechziger Jahren anzuwachsen begann. Diese Tatbestände legen die Vermutung nahe, daß die im Durchschnitt längere Arbeitslosigkeit nicht allein ein Effekt der andauernden Konjunkturschwäche ist, sondern auch mit der Struktur des Arbeitsmarkts zusammenhängt.

Man kann davon ausgehen, daß die Dauer der Arbeitslosigkeit zum einen davon beeinflusst wird, wieviele den Erwartungen einigermaßen entsprechende oder (nach einer Entlassung) gleichwertige Arbeitsplätze bzw. Arbeitskräfte innerhalb einer akzeptablen Entfernung vom Wohnort bzw. Betrieb verfügbar sind und wie lang es dauert und wie schwierig es ist, genügend Informationen über diese Arbeitsplätze zu erhalten. Beide Einflußgrößen, die Chance, einen gleichwertigen, alternativen oder der Ausbildung entsprechenden Arbeitsplatz bzw. Arbeitskraft zu finden und, damit zusammenhängend, das Informationsniveau, sind von der Arbeitsmarktstruktur abhängig.

Bei fachlich strukturierten Teilmärkten besteht in der Regel weitgehende, im Idealfall vollständige Übereinstimmung der qualifikatorischen Anforderungen der vom Teilmarkt eingeschlossenen Arbeitsplätze und dem Qualifikationsangebot der auf dem Teilmarkt auftretenden Arbeitnehmer. Vehikel zur Steuerung der Übereinstimmung ist die berufsfachliche Ausbildung, die sowohl das Angebot und die Nachfrage homogenisieren und standardisieren und die Kongruenz zwischen beiden herstellen und aufrechterhalten. Der Ausbildungsabschluß wird innerhalb des Teilmarkts als Arbeitsmarktausweis allgemein anerkannt, der Tauschwert der Arbeitskraft ist bestimmt¹⁰⁾.

Je mehr sich die Teilarbeitsmärkte in der Realität diesem Strukturtypus nähern, desto geringer sind beim Arbeitsplatzwechsel oder Neueintritt in den Teilmarkt die Qualifikationsverluste und mit ihnen auch die Einbußen an Produktivität und Lohn; und je stärker sich Angebot und Nachfrage der Arbeitskraft an den Inhalten der beruflichen Ausbildung orientieren, desto höher ist auch das Informationsniveau am Arbeitsmarkt und desto geringer sind die Mobilitäts- und Substitutionshemmnisse zu veranschlagen¹¹⁾. In der Regel dürfte es dann keine längeren Fristen von Arbeitslosigkeit geben. Diese wären allenfalls denkbar bei Konjunkturschwankungen oder — als strukturelle Arbeitslosigkeit — bei einem System beruflicher Aus- und Weiterbildung mit unzureichender Anpassungsfähigkeit.

Ganz anders stellt sich das Informations- und Vermittlungsproblem in einem System von Teilarbeitsmärkten des betrieblichen Typs. Hier sind die Arbeitsplatzanforderungen betriebs- oder unternehmensspezifisch, vakante Arbeitsplätze werden überwiegend intern besetzt; lediglich an Zugangs- oder Einschleusungsstellen zum betrieblichen Markt werden Einstellungen von außen vorgenommen. In der Konsequenz bedeutet dies zweierlei. Für Außenstehende ist das Informationsniveau über die Arbeitsplatzstruktur niedrig, da außerhalb des betriebsinternen Markts die Arbeitsplatzanforderungen nicht oder wenig bekannt und wegen ihrer Spezifität auch schwer beschreibbar sind. Die Neigung der Beschäftigten, offene Stellen beim Arbeitsamt zu melden, ist reduziert; sie besteht allenfalls bei Bedarf auf den relativ betriebsunspezifischen Einschleusungsstellen. Somit ist der betriebliche Markt, vor allem die Beschäftigungschancen, die er bietet, weit weniger transparent als etwa der fachliche Markt. Folglich wird die Arbeitskraft aus der Orientierungslosigkeit heraus entweder länger nach einem Arbeitsplatz Ausschau halten oder den Beschäftigten wechseln, wenn nach vorübergehendem Eintritt in den Betrieb die Erwartungen enttäuscht werden¹²⁾.

Längeres Verharren bzw. Abwarten in der Arbeitslosenstellung ist auch noch aus einem anderen Grund zu erwarten. Bei Ausscheiden aus einer vertikal strukturierten Mobilitätskette eines betriebsinternen Teilmarkts ist der durchschnittliche Verlust an verwertbarer Qualifikation und Verdienst relativ hoch; und zwar um so höher, je größer der Umfang betriebsspezifischer Qualifikation oder je höher die Stellung in der Mobilitätskette. Je größer die Einbußen, desto länger wird der Betroffene suchen müssen, um einen alternativen Arbeitsplatz zu fin-

⁹⁾ Vgl. *Cramer, U., Egle, F.*, Zur durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit, in: IAB-Mitteilungen, 4/1976, S. 482 ff. M. 1975, S. 67 ff.

¹⁰⁾ Vgl. *Sengenberger, W.*, Arbeitsmarktstruktur-Ansätze zu einem Modell des segmentierten Arbeitsmarkts, Frankfurt/

¹¹⁾ Zudem trägt die Arbeitsverwaltung, die sich an diesem Strukturmodell orientiert bzw. seine Realisierung anstrebt, durch Bereitstellung öffentlicher Informations- und Vermittlungsleistungen zur Minderung von Friktionen im Arbeitsmarkt bei. Ein Arbeitsplatz gelangt als offene Stelle und ein Arbeitnehmer als Arbeitsuchender um so wahrscheinlicher in den Aktions- und Leistungsbereich der Bundesanstalt, je mehr der entsprechende Teilmarkt die strukturellen Züge des fachlichen Markttypus aufweist.

¹²⁾ Bereits in den Jahren 1972/1973 waren mehr als drei Viertel der Vakanzen im verarbeitenden Gewerbe für mehr als einen Monat unbesetzt; für knapp achtzig Prozent dieser Vakanzen gab es keinen Bewerber. Vgl. *Kühl, J.*, Bereitstellung und Besetzung von Arbeitsplätzen, in: IAB-Mitteilungen, 4/1976, S. 429. — Eine andere Untersuchung zeigte, daß sich die Dauer der Arbeitslosigkeit ähnlich verteilt wie das Risiko, arbeitslos zu werden. Vgl. *Brinkmann, C., Schober, Gottwald, K.*, Zur beruflichen Wiedereingliederung der Arbeitslosen während der Rezession 1974/1975, in: IAB-Mitteilungen, 2/1976, S. 97.

den, der ähnliche Entwicklungschancen verspricht und desto eher wird er geneigt sein, in der Rezession abzuwarten, bis sich bei steigendem Personalbedarf eine Chance eröffnet, wieder an den alten Arbeitsplatz zu gelangen.

4. Arbeitsmarktsegmentation und Beschäftigungsgrad

Die betriebskonzentrierte Spaltung des Arbeitsmarktes ist, wie oben dargestellt, Resultat von Beschäftigungsstrategien von Unternehmen in Reaktion auf instabile Marktbedingungen, darunter auch wesentlich auf konjunkturelle Schwankungen der effektiven Gesamtnachfrage. Nachfolgend wird die These entwickelt, daß die Arbeitsmarktspaltung ihrerseits den gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsgrad beeinflusst, daß also ein wechselseitiger Zusammenhang zwischen den beiden besteht, der unmittelbare und mittelbare Konsequenzen für das Niveau der Arbeitslosigkeit hat.

4.1 Eine Segmentations-Unterbeschäftigungs-Spirale?

Stark segmentierte betriebliche Teilarbeitsmärkte mit entsprechend hohem Niveau der fixen Personalkosten führen zu hohen Kosten vor allem der quantitativen Anpassung von Arbeitskräften an Bedarfsveränderungen. Dies gilt vor allem für Anpassungen über den externen Arbeitsmarkt. Wenn die Rekrutierung und Einarbeitung größere Aufwendungen verlangen und die Entlassungen mit kostspieligen Risiken verbunden sind, entstehen entsprechend hohe Grenzkosten für zusätzlich eingestellte Arbeitskräfte. Die rasche Ausweitung der Produktion verteuert sich. Zudem können wegen der hohen Betriebsbindung der Arbeitskräfte des primären Arbeitsmarktsegmentes zusätzliche Arbeitskräfte nur noch durch überdurchschnittlich hohe Lohnangebote mobilisiert werden, die ihrerseits die Gefahr heraufbeschwören, daß das gesamtbetriebliche Lohngefüge ins Rutschen gerät.

Das hohe Fixkostenniveau der Beschäftigung und die mit ihm verbundenen erweiterten Risikomargen haben verschiedene, voneinander nicht unabhängige Auswirkungen auf den Beschäftigungsgrad. Sie reduzieren zunächst die Wirksamkeit globaler, monetärer oder fiskalischer Nachfrageimpulse zur Erhöhung der Nachfrage nach Arbeitskraft. Zwar kann in einem Teil der Unternehmen bei erhöhtem Personalbedarf die Zahl der Randarbeitsplätze ausgedehnt und mit relativ billigen Arbeitskräften besetzt werden; allerdings stößt diese „billige“ Expansion schnell an eine Grenze, da für eine weitergehende Anhebung des Produktionspotentials ein

zur Einsatzfähigkeit von Randarbeitskräften komplementärer Ausbau von Fachkräften im primären Arbeitsmarktsegment notwendig wird. Die Grenzkosten der Beschäftigung dieser Fachkräfte liegen aber wesentlich höher.

Unter diesen Bedingungen von betrieblicher Segmentierung im Arbeitsmarkt ist es wahrscheinlich, daß selbst bei gesamtwirtschaftlicher Unterauslastung menschlicher Arbeitskraftressourcen global induzierte zusätzliche Kaufkraft wegen der bestehenden Fixkostenschwelle zu größeren Preiserhöhungen und Lohnzuwächsen (vor allem für die Beschäftigten des primären Arbeitsmarktsegmentes) führt, bevor sie eine spürbare Erhöhung des Beschäftigungsstandes bewirkt. In anderen Worten, der Einkommenseffekt eines Nachfrageschubs überwiegt den Beschäftigungseffekt; und zwar um so mehr, je höher der Segmentationsgrad des Arbeitsmarktes ist¹⁹⁾.

Aus diesem Zusammenhang läßt sich zumindest teilweise erklären, warum in den vergangenen Jahren die keynesianische Politik der Globalsteuerung zusehends unwirksam wurde bzw. im Vergleich zu der früher offensiven Anwendung noch während der Rezession 1967/68 heute mit weit größerer Zurückhaltung praktiziert wird. Damals lag das Fixkostenniveau bei der Beschäftigung noch erheblich niedriger, die Homogenität und Mobilität von Arbeitskräften weitaus höher und die damals eingeleiteten Steuererleichterungen und investitionsfördernden Maßnahmen schlugen rasch auf den Beschäftigungsgrad durch, ohne nennenswerte inflationäre Impulse auszulösen. Mittlerweile ist jedoch mit der fortschreitenden Segmentierung im Arbeitsmarkt die Dominanz des Inflationseffektes von Maßnahmen der Nachfragebelebung so gewachsen, daß man in der jüngsten Rezession 1974/75 das keynesianische Instrumentarium zur Nachfrageexpansion nur noch zögernd und in recht mäßiger Dosierung einzusetzen wagte. Ergebnis dieser Zurückhaltung waren geringe Investitionstätigkeit und niedrige Wachstumsraten.

Aber selbst ein offensiverer Einsatz staatlicher Mittel zur Ausweitung der Investitionen hätte vermutlich nicht ohne weiteres zur Vollbeschäftigung zurückgeführt. Denn eine weitere tiefgreifende Folge des stark segmentierten Arbeitsmarktes für den Beschäftigungsgrad ist ein erhöhter Anreiz zur Substitution von Arbeit durch Kapital. Ob die Investitionstätigkeit der Unternehmen per Saldo (über die Schaffung von mehr Produktionsmitteln) zu mehr

¹⁹⁾ Vgl. Rehn, G., Manpower Policy in the Fight against Stagflation, in: Schmid, G., Freiburghaus, D. (Hrsg.), Seminarberichte zur Konferenz über aktive Arbeitsmarktpolitik in ausgewählten Ländern, Berlin 1975.

oder (über die Steigerung der Arbeitsproduktivität) zu weniger Arbeitsplätzen führt, hängt wesentlich von der Relation der Kosten von Arbeit und Kapital ab. Steigen die Arbeitskosten schneller als die Kosten des Kapitaleinsatzes, so stellt sich bei den Unternehmen eine Neigung zur Erhöhung des pro Beschäftigten eingesetzten Kapitals ein.

Nach Auffassung einer Expertengruppe der EG-Kommission sind in den letzten Jahren im mehrjährigen Durchschnitt in den Mitgliedsländern die realen Arbeitskosten pro Produkteinheit gleich geblieben oder leicht gestiegen, während die realen Kapitalkosten eher sinkende Tendenz aufweisen¹⁴⁾. Die Gründe für diese Verschiebung sieht die Gruppe partiell in der Wirkung von Skaleneffekten der Produktion und von Preissteigerungen, zum Teil auch in stärkeren öffentlichen Interventionen zu Gunsten der Kapitalkosten. Während Zinszuschüsse, Steuererleichterungen für Abschreibungen und verschiedene Formen von Investitionshilfen Kapital „verbilligt“ haben, sind die Kosten des Faktors Arbeit unter anderem durch die Benutzung der Löhne als Berechnungs- und Erhebungsbasis für Sozialversicherungsbeiträge und andere Transferzahlungen eher angehoben worden.

Zu der Verschiebung der Kostenrelation, die tendenziell zu einer „Überkapitalisierung“ führt, dürfte nicht so sehr das in diesem Zusammenhang oft zitierte allgemeine Lohnniveau, sondern wesentlich die mit der Arbeitsmarktpaltung gewachsenen Fixkosten von Arbeitskraft beigetragen haben. Fixkosten machen sich ja für den Investor in Form hoher Grenzkosten für die Erweiterung der Belegschaft dann besonders bemerkbar, wenn eine Entscheidung über die Expansion der Produktion ansteht. In dieser Situation können die Investoren eher geneigt sein, Produktionssteigerungen über Rationalisierungs- als über Erweiterungsinvestition zu erzielen. Beispielsweise wird heute von Unternehmen der Automobilindustrie die Personalaufstockung in den Jahren unmittelbar vor der Absatzkrise 1974/75 als „Fehlinvestition“ betrachtet, nachdem man im Verlauf dieser Krise unter erheblichen Kosten Personal abbauen mußte. Nach dieser Krise wurde dann auch die rasch ansteigende Produktnachfrage nicht oder nur geringfügig über zusätzliche Arbeitskräfte, sondern überwiegend über Mehrarbeitszeit und Rationalisierungen bewältigt, so daß ein ähnlich hoher oder noch höherer Produktionsausstoß mit rund 10 vH weniger Beschäftigten erzielt wurde.

Ein besonderer Aspekt verfestigter betrieblicher Arbeitsmärkte, der sich nur unvollkommen durch die Fixkosten ausdrücken läßt, ist die Fristigkeit im Einsatz von Arbeitskraft. Je fester die Arbeitskräfte an

einen Betrieb oder das Unternehmen gebunden sind — sei es aus personalpolitischen Gründen oder durch Kündigungsschutz — desto mehr wird die Beweglichkeit des Unternehmens bei quantitativen Personaldispositionen eingeschränkt. Im Extremfall muß ein Beschäftigter damit rechnen, eine einmal eingestellte Arbeitskraft für den Rest ihres gesamten Arbeitslebens beschäftigen zu müssen, während die Produktionsanlagen in kürzeren Zeitintervallen ausgetauscht bzw. erneuert werden. Dies führt zwangsläufig zu einer relativen Priorisierung von Anpassung durch technische Veränderungen¹⁵⁾.

Hohe Grade der Ausstattung eines Unternehmens mit fixem Humankapital und fixem Sachkapital scheinen sich gegenseitig zu bedingen und hochzuschaukeln. Die Effizienz betrieblicher Qualifizierungsprozesse hängt von der relativen Dauerhaftigkeit der Technologie ab. Umgekehrt erfordert die Rentabilität von kapitalintensiver Produktion den kontinuierlichen Einsatz einer für die Technologie spezifisch qualifizierten Belegschaft.

Hohe Fixkosten in der betrieblichen Sach- und Humankapitalausstattung wirken gegen die Beanspruchung externer Faktormärkte zur Bewältigung von Anpassungsleistungen und begünstigen die „Internalisierung“ von Anpassung. So ist derzeit — nicht zuletzt unter dem Eindruck der jüngsten Rezession — die Neigung von Unternehmen unverkennbar, den Verlust an Elastizität bei den externen Faktormärkten durch größere Beweglichkeit nach innen auszugleichen; und zwar durch einen beweglichen Produktionsapparat, der mit Hilfe eines festen Stammes anpassungsfähiger Arbeitskräfte eine rasche Implementierung technischer Innovationen zuläßt. Einsparungen von Personal infolge Rationalisierung der Produktion werden soweit wie möglich über natürliche Attrition der Belegschaft abgewickelt, Personalausweitungen werden weitgehend vermieden¹⁶⁾.

Fassen wir zusammen: Die Phasen starken Wachstums bei gleichzeitiger Knappheit der Arbeitskraft

¹⁴⁾ Vgl. Beschäftigungsperspektiven in der Gemeinschaft bis 1980 (Bericht einer Arbeitsgruppe unabhängiger Sachverständiger), Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Generaldirektion, Soziale Angelegenheiten, Brüssel, Juli 1976, S. 51.

¹⁵⁾ Diese Entwicklung steht im Gegensatz zur Annahme der herkömmlichen Arbeitsmarkttheorie, die Sachkapital als kurzfristig unelastisch und den Faktor Arbeit als kurzfristig elastische Potenz sieht.

¹⁶⁾ Die interne Beweglichkeit erlaubt einer Reihe von Unternehmen, je nach Auftragslage Produktionsverträge mit anderen (Zulieferer-)Unternehmen abzuschließen und zurückzunehmen. Die 1974 rasch steigende Zahl von Insolvenzen dürfte nicht zuletzt auf die kurzfristige Stornierung von Werkverträgen zurückzuführen sein. Vgl. Jordan, R., Kühle, H., Strukturveränderungen in der Krise 1974/1975, in: WSI-Mitteilungen 12/1975, S. 655 ff.

in der BRD seit Beginn der sechziger Jahre haben die Beschäftigten dazu veranlaßt, ihre Unternehmen oder Teile davon zu eigenen, nach außen hin mehr oder weniger abgeschotteten Teilarbeitsmärkten auszubauen. Diese Abschottung, die sich durch das Niveau der fixen Personalkosten in Unternehmen bemessen läßt, führte zur erhöhten Kostenbelastung bei kurzfristiger Erweiterung oder Einschränkung der Produktionskapazität und — soweit diese Kosten auf die Preise übergewälzt werden — zur Auslösung inflationärer Impulse. Diese wiederum lösen bei Regierung und Zentralbank Zurückhaltung bei der Expansion der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage aus, wodurch das wirtschaftliche Wachstum gehemmt und die Unterbeschäftigung perpetuiert wird.

Unterbeschäftigung, selbst dann wenn sie anhaltend ist, führt indessen nicht, wie manchmal geglaubt wird, zur Abschwächung der Segmentations-tendenzen im Arbeitsmarkt, sondern, im Gegenteil, eher zu deren Verstärkung und Stabilisierung, da sie bei den Beschäftigten des primären Arbeitsmarktes das Bewußtsein der Beschäftigungsrisiken schärft und entsprechende Forderungen nach weitgehender Arbeitsplatzsicherheit hervorruft. Der Zirkel schließt sich damit, daß die Arbeitgeber höhere Personalfixkosten erwarten und bei Einstellungen noch zurückhaltender agieren. Wird dieser Depressionszirkel nicht irgendwann gebrochen, besteht die Gefahr, daß nicht allein die konjunkturellen Ausschläge sich verschärfen, sondern durch die verringerte Elastizität der Anpassung an Konjunkturbewegungen der Beschäftigungsgrad stetig absinkt.

4.2 Verringerte Bereitschaft zur Bereitstellung von Arbeitsplätzen

Die konjunkturgebundene Wirkung der Arbeitsmarkt rigiditäten zeigte sich deutlich im Verlauf der jüngsten Rezession. Trotz stark rückläufigen Personalbedarfs, der in einigen Branchen bereits gegen Jahresende 1973 einsetzte, wurden von den Unternehmen zunächst nur Teile der Randbelegschaften abgebaut, die Stammebelegschaften auf Grund des in ihnen gebundenen betriebsspezifischen Arbeitsvermögens hingegen nicht angetastet. Die Hortung von Arbeitskräften, die man zunächst behalten wollte, drückte sich in einer außerordentlich niedrigen Zuwachsrate der Stundenproduktivität und noch deutlicher im Rückgang der Erwerbstätigenproduktivität im Jahre 1975 aus¹⁷⁾.

Erst als die Rezession — nicht zuletzt wegen der Zurückhaltung der staatlichen Wirtschaftspolitik bei nachfragestimulierenden Maßnahmen — andauerte und sich verschärfte, wurde auch das Stammpersonal reduziert, nachdem man das Abbaupotential

über andere „weichere“ Maßnahmen ausgeschöpft hatte.

Beim Wiederaufschwung, indiziert durch steigende Auftragseingänge und Umsatzentwicklung, setzte der Personalaufbau nur zögernd und mäßig ein, selbst dort, wo die Auftragslage recht günstig schien und seit längerem die Kurzarbeit abgebaut war. Entsprechend ging die Arbeitslosenzahl nicht auf das früher übliche Niveau zurück, sondern pendelte sich auf einem Plateau ein, das etwa dreimal so hoch liegt wie vor der Krise.

Die Anpassung der Zahl der Arbeitskräfte an die konjunkturbedingten Personalbedarfsschwankungen wird infolge der Unbeweglichkeit der Beschäftigung sowohl geschwächt als auch zeitlich verzögert. Stammpersonal mit relativ hohen Kosten wird erst dann und insoweit abgebaut, wenn auf längere Sicht mit geringerem Bedarf gerechnet wird. Umgekehrt werden Neueinstellungen erst dann vorgenommen, wenn sich mit einiger Sicherheit ein anhaltender Zuwachs im Personalbedarf vorabsehen läßt. Angesichts der Unsicherheit über die zukünftige Entwicklung auf den Absatzmärkten bevorzugen die Unternehmen Mehrarbeitszeit und arbeitssparende Rationalisierung zur Ausweitung der Produktionskapazität.

Das Interesse zur vollen Ausschöpfung des Anpassungspotentials des betriebsinternen Arbeitsmarktes an Stelle der Beanspruchung des überbetrieblichen besteht allerdings nicht erst seit der jüngsten Krise¹⁸⁾. In der jüngsten Rezession haben sich jedoch in der BRD — im Gegensatz zu anderen Industriestaaten — die Strukturprobleme erstmals deutlich in Form von beträchtlich gesteigener Erwerbslosigkeit konturiert. Arbeitsmarktsegmentation, sowohl horizontale, die sich durch steigende betriebsspezifische Arbeitsplatzanforderungen ausdrückt, als auch vertikale, indiziert durch Polarisierung der Arbeitsplätze in solche mit relativ hohen und solche mit niedrigen Qualifikationsanforderungen, hat sich in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren stetig entwickelt, wenn auch ungleichmäßig in den einzelnen Branchen der Wirtschaft. So gab es auch schon vor der jüngsten Krise ein vermindertes Interesse an der

¹⁷⁾ Vgl. *Autorengemeinschaft*, Der Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland 1975/1976 (insgesamt und regional) und die Auswirkungen beschäftigungspolitischer Maßnahmen, in: IAB-Mitteilungen 1/1976, S. 45.

¹⁸⁾ In einer 1972/1973 durchgeführten Betriebserhebung des IAB wurde ermittelt, daß drei Viertel der Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe, die unbesetzte Stellen für einen Monat oder länger nicht besetzen konnten, die Produktionsanforderungen mit dem vorhandenen Arbeitsvolumen ohne weiteres bewältigen, was für die Elastizität des internen Arbeitsmarktes spricht. Vgl. *Kühl, J.*, Bereitstellung und Besetzung ..., a. a. O., S. 430 ff.

kurzfristigen Bereitstellung von Arbeitsplätzen, ein rascheres Absinken der Beschäftigung wurde aber durch die ungewöhnlich günstigen Exportchancen der deutschen Wirtschaft verhindert¹⁹⁾.

5. Konsequenzen für die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik

Um die gegenwärtige Arbeitslosigkeit einzudämmen, ist es nach der hier angestellten Analyse erforderlich, aus dem drohenden depressiven Ziel von gesamtwirtschaftlicher Unterbeschäftigung und Arbeitsmarktsegmentation auszubrechen. Dabei handelt es sich um eine Aufgabe von einer Größenordnung und Komplexität, die seit der Erlangung der Vollbeschäftigung in der BRD nicht mehr gekannt wurde und die mit dem bislang erarbeiteten Instrumentarium nicht zu bewältigen sein dürfte.

Gefordert ist nicht weniger als die Entwicklung neuer Strategien zur Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. Diese Ansicht läßt sich stützen durch die Erfahrungen und Äußerungen von Arbeitsmarktpolitikern und -experten in denjenigen Ländern, in denen, wie etwa in den USA, der beschriebene Prozeß bereits weiter vorangeschritten ist und konventionelle Antworten nicht zum Erfolg führten.

Am Anfang der Entwicklung neuer Strategien müßte die Erkenntnis stehen, daß der gegenwärtige Arbeitslosensockel nicht ausschließlich das Ergebnis der Krise 1974/75 ist, sondern in seinen Wurzeln in die Phase rapiden Wachstums während der sechziger Jahre zurückreicht; er stellt ein gleichsam „gewachsenes“ Problem dar, das nur durch Beseitigung der dem zirkularen Prozeß förderlichen Bedingungen zu bewältigen ist.

Der segmentierte betriebliche Arbeitsmarkt ist das Produkt der Reaktionen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern auf periodische Instabilität und Unsicherheit. Er ist gegen Störungen auf dem überbetrieblichen Arbeitsmarkt relativ immun; der überbetriebliche Markt hingegen ist infolge der Externalisierung

der Instabilität in erhöhtem Maße stör anfällig.

Da bei Vorherrschen betrieblicher Teilarbeitsmärkte die Beschäftigungsrisiken für die Arbeitnehmer vor allem in Form von Qualifikationsverlust und Verdiensteinbußen beim Verlassen des Betriebs sichtbar werden und die Arbeitsplatzsicherheit nicht mehr über einen Beruf, den Wohnort oder das Ausbildungsniveau, sondern über die Zugehörigkeit zur betrieblichen Stammebelegschaft gewährleistet erscheint, neigen die betrieblichen Arbeitnehmervertretungen dazu, verbesserten Schutz vor Entlassung bzw. (bei unvermeidlichem Betriebswechsel) Kompensation für Verdienstverluste zu fordern und damit ungewollt die Segmentation zu konsolidieren.

Arbeitsmarktsegmentation bedeutet die Schaffung und Aufrechterhaltung relativ stabiler Enklaven in einer Umgebung von Instabilität. Der Segmentation entgegenzuwirken muß deshalb letztlich heißen, der Instabilität als solcher zu begegnen. Während bis zu Beginn der siebziger Jahre in der BRD vor allem die — auch durch staatliche Politiken — induzierte Verknappung von Arbeitskraft die Arbeitsmarktspaltung vorangetrieben hat, ist es seit der Krise 1974/75 die Unterbeschäftigung. Diese abzubauen erfordert mehr als den Einsatz konventioneller Investitionshilfen, solange diese unter der gegebenen Konstellation ökonomischer Anreize eher zur Investition in Sachkapital als zu vermehrter Beschäftigung von Arbeitskräften führen. Hier gilt es, Rahmenbedingungen zu schaffen, bei denen die betrieblichen Investitions- und Allokationsentscheidungen „beschäftigungsfreundlicher“ werden. Ein Moment dabei ist die Überprüfung und Revision des umfassenden Systems staatlicher Subventionsleistungen, besonders der Investitionshilfen, deren Auswirkungen auf den Umfang und die Qualität der Beschäftigung so gut wie nie berücksichtigt wurden.

¹⁹⁾ In der BRD ist seit 1970, in vielen anderen Ländern der Europäischen Gemeinschaft (bei Isolierung der konjunkturellen Einflüsse) bereits seit 1967, eine Tendenz zum Ansteigen der Arbeitslosenquoten erkennbar. Vgl. Perspektiven in der Gemeinschaft ... a. a. O., S. 11.

Der Wandel in den Büros - Auswirkungen von Krise und Arbeitslosigkeit auf die Angestellten und die Büroarbeit

Von Ulrich Briefs*)

1. Zur Entwicklung der Angestelltenarbeitslosigkeit

Die im Zuge der tiefgreifenden Wirtschaftskrise seit 1974 entstandene Massenarbeitslosigkeit hat in einem bis dahin nicht gekannten Maße auch die Angestellten getroffen. Die in dieser globalen Entwicklung sichtbar werdenden Veränderungen im Gesamt-

gefüge des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Systems in der BRD lassen insbesondere auch für die zukünftige Lage der weiterhin wachsenden Angestelltenmassen weitere Befürchtungen aufkommen.

*) Dipl.-Volkswirt, Wissenschaftlicher Referent im WSI, Düsseldorf.

Schwerpunktheft der WSI-Mitteilungen zur Beschäftigungskrise

Die für jeden inzwischen feststellbare anhaltende — und voraussichtlich sich noch verschärfende — Beschäftigungskrise erfordert dringend forcierte Bemühungen um Lösungsansätze. Die Hefte 4 und 5 der WSI-Mitteilungen — wie schon entsprechende Hefte der Vorjahre — verstehen sich als ein solcher Beitrag zur allgemeinen beschäftigungspolitischen Diskussion.

Da die früheren Schwerpunktheft — trotz erheblich höherer Auflage — relativ schnell vergriffen waren, bieten wir allen interessierten Institutionen den Bezug größerer Kontingente dieser (im Umfang überdurchschnittlichen: ca. 72 Seiten) Schwerpunktheft an.

Heft 4

Probleme der Beschäftigungskrise und Lösungsansätze

Mario Helfert

Beschäftigung und Produktivitätsfortschritt
— Anmerkungen zur Politik der „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ (1. Teil)

Werner Sengenberger

Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktstruktur

Ulrich Brieß

Der Wandel in den Büros — Auswirkungen von Krise und Arbeitslosigkeit auf die Angestellten und die Büroarbeit

Heribert Kohl

Probleme des Rationalisierungsschutzes — Anforderungen an einen erweiterten tarifvertraglichen Arbeitsplatzschutz auf Grund der Erfahrungen der Beschäftigungskrise —

Ursula Engelen-Kefer

Arbeitszeitverkürzung im internationalen Vergleich

Hartmut Seifert

Zur Kontroverse um die Arbeitszeitverkürzung

Jürgen Espenhorst

Tarifvertragliches Einstellungsprogramm als Alternative zur Arbeitszeitverkürzung

Heft 5

Mario Helfert

Beschäftigung und Produktivitätsfortschritt

— Anmerkungen zur Politik der „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit“ (2. Teil)

Rudolf Meidner

Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Schweden, deren gegenwärtiger Stand und ihre Perspektiven für die nächsten Jahre

Ewald Walterskirchen

Arbeitsmarktpolitik in Österreich

Rüdiger Soltwedel

Konjunkturelle oder strukturelle Arbeitslosigkeit

— ungelöstes Zurechnungsproblem

Ursula Engelen-Kefer

Ansätze zur Erklärung der Arbeitslosigkeit: Wissenschaft oder Ideologie?

Anmerkungen zu dem Beitrag von R. Soltwedel: Konjunkturelle oder strukturelle Arbeitslosigkeit — ungelöstes Zurechnungsproblem

Hubert Krieger und Rüdiger Pintar

Zum Problem der strukturellen Arbeitslosigkeit in regional-spezifischer Sicht

Peter Peschel und Ingrid Scheibe-Lange

Zu den Beschäftigungsperspektiven des Dienstleistungssektors

Marliese Dobberthien

Probleme der Frauenarbeitslosigkeit

Bei Abnahme größerer Kontingente dieser Hefte werden Rabatte eingeräumt. Die Staffel sieht wie folgt aus:

bei 100 Exemplaren	DM 4,20
bei 200 Exemplaren	DM 3,90
bei 500 Exemplaren	DM 3,60
bei 1 000 Exemplaren	DM 3,30
bei 2 000 Exemplaren	DM 3,10
bei 5 000 Exemplaren	DM 2,95

Bestellungen sind zu richten an:

Bund-Verlag GmbH
Abt. Zeitschriften
Postfach 21 01 40
5000 Köln 21