

# **Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland**

## **Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen**

### **Teil I**

#### **Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern**

Bonn, Oktober 1996

Kommissionsmitglieder:

Professor Dr. Meinhard Miegel (Vorsitzender)  
Professor Dr. Ulrich Beck  
Dipl.-Kfm. Roland Berger  
Professor Dr. Ulrich Blum  
Johannes Gross  
Professor Dr. Herbert Henzler  
Dr. Georg Obermeier  
Professor Dr. Heinrich Oberreuter  
Dr. Etta Schiller

Verfasser: Professor Dr. Meinhard Miegel  
Stefanie Wahl (Wissenschaftlicher Sekretär)

unter Mitwirkung von

MR Wolfgang Kuhn (Ziffern 2, 3, 7)  
Stefan Lilischkis (Ziffern 4, 5)  
MR Dr. Rainer Lubk (Ziffern 2.22, 2.24, 3.22, 3.24, 4.22, 4.24, 5.24)  
PD Dr. Gerd Mutz (Ziffer 5.21, 5.22)  
Peter Wiedemann (Ziffer 6)

sowie:

Kai-Uwe Beger  
Dr. Andreas Brandt  
Min.Dirig. Dr. Maximilian Gaßner  
RD Dr. Jürgen Hofmann  
RD Winfried Lütke-meier  
Min.Dirig. Andreas Müller-Armack  
MR Maximilian Munding  
Min.Dirig. Hans Neufischer  
Regina Rüpke  
LMR Friedrich Seitz  
Dr. Klaus Wawrzinek

## Inhaltsverzeichnis

<b>Leitsätze</b>	<b>1</b>
<b>Zusammenfassung und Schlußfolgerungen</b>	<b>4</b>
<b>1. Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung</b>	<b>14</b>
1.1 in frühindustrialisierten Ländern	14
1.2 in Deutschland	16
<b>2. Entwicklung des Erwerbsfähigenanteils</b>	<b>20</b>
2.1 in frühindustrialisierten Ländern	20
2.11 in der OECD	20
2.12 in der EU	20
2.2 in Deutschland	22
2.21 in Westdeutschland	22
2.21.1 <i>Männer, Frauen</i>	24
2.21.2 <i>Junge, Alte</i>	24
2.21.3 <i>Deutsche, Ausländer</i>	26
2.22 in Ostdeutschland	26
2.23 in Bayern	27
2.24 in Sachsen	27
<b>3. Entwicklung des Erwerbspersonenanteils</b>	<b>29</b>
3.1 in frühindustrialisierten Ländern	29
3.11 in der OECD	29
3.12 in der EU	32
3.2 in Deutschland	32
3.21 in Westdeutschland	35
3.21.1 <i>Männer, Frauen</i>	37
3.21.2 <i>Junge, Alte</i>	39
3.21.3 <i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>	45
3.21.4 <i>Deutsche, Ausländer</i>	45
3.22 in Ostdeutschland	47
3.22.1 <i>Männer, Frauen</i>	49
3.22.2 <i>Junge, Alte</i>	49
3.22.3 <i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>	50

3.22.4	<i>Deutsche, Ausländer</i>	50
3.23	in Bayern	50
3.23.1	<i>Männer, Frauen</i>	51
3.23.2	<i>Junge, Alte</i>	51
3.23.3	<i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>	51
3.23.4	<i>Deutsche, Ausländer</i>	51
3.24	in Sachsen	51
3.24.1	<i>Männer, Frauen</i>	52
3.24.2	<i>Junge, Alte</i>	52
3.24.3	<i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>	52
3.24.4	<i>Deutsche, Ausländer</i>	52
<b>4.</b>	<b>Entwicklung der Erwerbstätigkeit</b>	<b>53</b>
4.1	in frühindustrialisierten Ländern	53
4.11	in der OECD	53
4.12	in der EU	57
4.2	in Deutschland	58
4.21	in Westdeutschland	60
4.22	in Ostdeutschland	67
4.23	in Bayern	71
4.24	in Sachsen	74
<b>5.</b>	<b>Entwicklung der Arbeitslosigkeit</b>	<b>75</b>
5.1	in frühindustrialisierten Ländern	75
5.11	in der OECD	75
5.11.1	<i>Männer, Frauen</i>	75
5.11.2	<i>Junge, Alte</i>	75
5.11.3	<i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>	77
5.11.4	<i>Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen</i>	77
5.11.5	<i>Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose</i>	77
5.12	in der EU	78
5.12.1	<i>Männer, Frauen</i>	78
5.12.2	<i>Junge, Alte</i>	78
5.12.3	<i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>	78
5.12.4	<i>Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen</i>	79
5.12.5	<i>Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose</i>	79

5.2	in Deutschland		79
5.21	in Westdeutschland	81	
5.21.1	<i>Männer und Frauen</i>		86
5.21.2	<i>Junge, Alte</i>		86
5.21.3	<i>Gesunde, gesundheitlich Beeinträchtigte, Schwerbehinderte</i>		89
5.21.4	<i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>		91
5.21.5	<i>Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen</i>		93
5.21.6	<i>Deutsche, Ausländer</i>		96
5.21.7	<i>Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose</i>		98
5.21.8	<i>Erwerbstätige, Nichterwerbstätige</i>		98
5.22	in Ostdeutschland		100
5.22.1	<i>Männer, Frauen</i>		104
5.22.2	<i>Junge, Alte</i>		104
5.22.3	<i>Gesunde, gesundheitlich Beeinträchtigte, Schwerbehinderte</i>		106
5.22.4	<i>Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte</i>		106
5.22.5	<i>Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen</i>		106
5.22.6	<i>Deutsche, Ausländer</i>		107
5.22.7	<i>Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose</i>		107
5.23	in Bayern		107
5.24	in Sachsen		109
<b>6.</b>	<b>Arbeitslosigkeit in Deutschland im geschichtlichen Rückblick</b>		<b>112</b>
6.1	Arbeitslosigkeit Ende des 19. Jahrhunderts		112
6.2	Arbeitslosigkeit in den dreißiger Jahren		113
6.3	Arbeitslosigkeit in den fünfziger Jahren		114
6.31	in Westdeutschland	114	
6.32	in Ostdeutschland		115
<b>7.</b>	<b>Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich</b>		<b>117</b>
7.1	Japan: Zunehmende Beschäftigungsprobleme bei wachsender sozialer Ungleichheit		119
7.2	Schweiz: Arbeitsmarkt im Umbruch		125
7.3	USA: Beschäftigungsanstieg zu hohem Preis		128
7.4	Schweden: Ein Land ändert seinen Kurs		135
7.5	Vereinigtes Königreich: Keine nachhaltige Belebung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt durch Deregulierung	138	
	<b>Anhang</b>		<b>143</b>
	<b>Bibliographie</b>		<b>146</b>

## Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1-1:	Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für Westdeutschland 1970 - 1996	18
Schaubild 2-1:	Erwerbsfähigenanteile in der OECD, der EU und Deutschland 1950 - 1994/2000	21
Schaubild 2-2:	Erwerbsfähigenanteile in West- und Ostdeutschland 1950 - 2000	23
Schaubild 2-3:	Erwerbsfähige Männer und Frauen in Westdeutschland 1950 - 2000	25
Schaubild 2-4:	Erwerbsfähigenanteile von Deutschen und Ausländern in Westdeutschland 1950 - 1994	25
Schaubild 3-1:	Erwerbspersonenanteile in der OECD, der EU und Deutschland 1950 - 1994/1996	30
Schaubild 3-2:	Anteile der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in der OECD, der EU und Deutschland 1950 - 1994/1996	31
Schaubild 3-3:	Erwerbspersonenanteile in West- und Ostdeutschland 1950 - 1996	33
Schaubild 3-4:	Anteile der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in West- und Ostdeutschland 1950 - 1996	34
Schaubild 3-5:	Anteile der Erwerbspersonen an den erwerbsfähigen Männern und Frauen in Westdeutschland 1960 - 1994	38
Schaubild 3-6:	Männer - Anteile der Erwerbsfähigen an der Wohnbevölkerung und der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in Westdeutschland 1960 - 1994	40
Schaubild 3-7:	Frauen - Anteile der Erwerbsfähigen an der Wohnbevölkerung und der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in Westdeutschland 1960 - 1994	41
Schaubild 3-8:	Erwerbspersonenanteile nach Altersgruppen in Westdeutschland 1950 - 1995	43

## VII

Schaubild	3-9:	Erwerbspersonen nach Altersgruppen in Westdeutschland 1950 - 1995	44
Schaubild	3-10:	Anteile der Erwerbspersonen an den erwerbsfähigen Deutschen und Ausländern in Westdeutschland 1960 - 1994	46
Schaubild	4-1:	Erwerbstätigenanteile in der OECD, der EU und Deutschland 1950 -1994/1996	54
Schaubild	4-2:	Anteile der Erwerbstätigen an den Erwerbsfähigen in der OECD, der EU und Deutschland 1950 - 1994/1996	55
Schaubild	4-3:	Erwerbstätigenanteile in West- und Ostdeutschland 1950 - 1996	59
Schaubild	4-4:	Erwerbstätige in Westdeutschland 1950 - 1996	61
Schaubild	4-5:	Selbständige und Beschäftigte im öffentlichen Dienst in Westdeutschland 1950 - 1994	63
Schaubild	4-6:	Abhängig Beschäftigte in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Westdeutschland 1970 - 1995	64
Schaubild	4-7:	Erwerbstätige in Ostdeutschland 1950 - 1996	68
Schaubild	4-8:	Abhängig Beschäftigte in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Ostdeutschland 1989 - 1995	70
Schaubild	4-9:	Vergleich von Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in West- und Ostdeutschland 1990 - 1995	72
Schaubild	5-1:	Standardisierte Arbeitslosenanteile in der OECD, der EU und Deutschland 1965 - 1995	76
Schaubild	5-2:	Erwerbstätige, Arbeitslose und Stille Reserve in Westdeutschland 1970 - 1995	82
Schaubild	5-3:	Arbeitslose, Stille Reserve und offene Stellen in Westdeutschland 1970 - 1996	83
Schaubild	5-4:	Arbeitslosenanteile von Männern und Frauen in Westdeutschland 1960 - 1995	87
Schaubild	5-5:	Arbeitslosenanteile nach Altersgruppen in Westdeutschland 1973 - 1995	88

## VIII

Schaubild 5-6:	Arbeitslose mit und ohne gesundheitliche Einschränkungen sowie offene Stellen für Schwerbehinderte in Westdeutschland 1976 - 1995	90
Schaubild 5-7:	Arbeitslosenanteile nach beruflicher Ausbildung in Westdeutschland 1975 - 1994	92
Schaubild 5-8:	Arbeitslosenanteile nach Wirtschaftssektoren in Westdeutschland 1978 - 1995	94
Schaubild 5-9:	Arbeitslosenanteile ausgewählter Berufsgruppen in Westdeutschland 1978 - 1995	95
Schaubild 5-10:	Arbeitslosenanteile von Deutschen und Ausländern in Westdeutschland 1960 - 1995	97
Schaubild 5-11:	Kurz- und Langzeitarbeitslose in Westdeutschland 1967 - 1995	99
Schaubild 5-12:	Erwerbstätige, Arbeitslose und Stille Reserve in Ostdeutschland 1989 - 1995	101
Schaubild 5-13:	Arbeitslose, Stille Reserve und offene Stellen in Ostdeutschland 1989 - 1996	103
Schaubild 5-14:	Arbeitslosenanteile von Männern und Frauen in Ostdeutschland 1989 - 1995	105
Schaubild 5-15:	Arbeitslosenanteile in Bayern und Westdeutschland 1960 - 1995	108
Schaubild 5-16:	Arbeitslosenanteile in Sachsen, Ostdeutschland, Niedersachsen und im Saarland 1989 - 1995	110
Schaubild 7-1:	Standardisierte Arbeitslosenanteile in Japan, der Schweiz, den USA, Schweden und im Vereinigten Königreich im Vergleich zu Deutschland 1970 - 1995	118
Schaubild 7-2:	Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für Japan 1970 - 1994	120
Schaubild 7-3:	Männer - Einkommensgefälle in Japan, den USA, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Westdeutschland 1980 - 1993/1995	123



Schaubild 7-4:	Frauen - Einkommensgefälle in Japan, den USA, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Westdeutschland 1981 - 1993/1995	124
Schaubild 7-5:	Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für die Schweiz 1970 - 1994	126
Schaubild 7-6:	Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für die USA 1970 - 1994	129
Schaubild 7-7:	Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für Schweden 1970 - 1994	136
Schaubild 7-8:	Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für das Vereinigte Königreich 1970 - 1994	140

## Leitsätze

1. Die gegenwärtige Beschäftigungslage in Deutschland ist in einem weiten zeitlichen und räumlichen Zusammenhang zu sehen. Fast alle frühindustrialisierten Länder verzeichnen bereits seit den siebziger Jahren steigende Arbeitslosenanteile. Im internationalen Vergleich weist Deutschland - bis 1990 Westdeutschland und seitdem das wiedervereinte Deutschland - höhere Erwerbstätigenanteile und niedrigere Arbeitslosenanteile auf als die meisten Länder Westeuropas. Japan und seit kurzem auch die USA haben jedoch deutlich bessere Werte als Deutschland.
2. Gründe für die steigende Arbeitslosigkeit sind wiederum in fast allen frühindustrialisierten Ländern ein sinkendes Arbeitsvolumen bei steigender Erwerbsbeteiligung. In Westdeutschland hat sich das Arbeitsvolumen, gemessen in effektiv geleisteten Arbeitsstunden pro Kopf der Wohnbevölkerung, von 1975 bis 1995 um reichlich ein Zehntel vermindert. Diese Entwicklung ist zurückzuführen zum einen auf die zügige Ersetzung von Erwerbsarbeit durch Wissen und Kapital (Produktivitätsfortschritt) und zum anderen die voranschreitende internationale Arbeitsteilung (Globalisierung).
3. Die Verminderung des Arbeitsvolumens trifft die Erwerbsbevölkerung allerdings sehr unterschiedlich. Am stärksten waren die Veränderungen im Bereich abhängiger Beschäftigung. Hier wurden und werden dauerhafte Vollzeitbeschäftigungen (Normarbeitsverhältnisse) durch Teilzeit, geringfügige Beschäftigung und ähnliches (Nicht-Normarbeitsverhältnisse) ersetzt. Derzeit befindet sich bereits ein Drittel der abhängig Beschäftigten in Deutschland in derartigen Nicht-Normarbeitsverhältnissen mit weiter steigender Tendenz.
4. Die Ersetzung von Norm- durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse bewirkt eine immer ungleichere Verteilung von Erwerbs- und der von ihnen abgeleiteten Transfer-einkommen. Während dauerhaft Vollzeitbeschäftigte an der wirtschaftlichen Entwicklung im großen und ganzen teilhaben, wachsen Zahl und Anteil von Nicht-Normarbeitsverhältnissen, in denen nur noch geringe Arbeitseinkommen und kaum noch existenzsichernde Transfer-, namentlich Rentenansprüche erworben werden. Letzteres gilt in Deutschland zur Zeit für etwa ein Viertel aller abhängig Beschäftigten.

5. Aufgrund dieser ungleichen Einkommensentwicklung in Verbindung mit steigenden Abgaben sind die realen Nettoarbeitsentgelte der abhängig Beschäftigten insgesamt seit 1980 in Westdeutschland kaum noch gestiegen. Zugleich wird es immer schwieriger, mit den geringen Sozialversicherungsbeiträgen, die in Nicht-Normarbeitsverhältnissen aufgebracht werden, die Rentenansprüche vormals Vollzeitbeschäftigter zu finanzieren.
6. Eine weitere Folge der Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen ist die steigende Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung, die auf diese Weise Einkommensverluste auszugleichen sucht. Allerdings hat diese steigende Erwerbsbeteiligung - und damit indirekt die Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen - nicht nur wirtschaftliche Gründe. Sie ist auch Ausdruck der Individualisierung, die nicht zuletzt in einem geänderten Selbstverständnis von Frauen ihren Niederschlag findet. Frauen streben heute ähnlich intensiv wie Männer nach Erwerbsarbeit.
7. Die deutliche Zunahme der Erwerbsbeteiligung vornehmlich jüngerer und oft qualifizierter Frauen hat vor dem Hintergrund eines sinkenden Arbeitsvolumens zu einem Verdrängungswettbewerb auf dem Arbeitsmarkt geführt. Arbeitslos sind deshalb weit überdurchschnittlich nicht oder wenig qualifizierte, gesundheitlich Beeinträchtigte und ausländische Erwerbspersonen. Daß auch ältere Erwerbspersonen in Deutschland zu dieser Gruppe gehören, ist hingegen die Folge einer bestimmten Arbeitsmarktpolitik. Ohne diese Politik wären - wie internationale Vergleiche zeigen - besonders Jugendliche von Arbeitslosigkeit betroffen.
8. Die hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen ist auch ein Grund für die höhere Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland. Wäre in West- und Ostdeutschland die Erwerbsbeteiligung von Frauen gleich, gäbe es bei den Arbeitslosenanteilen keine Unterschiede mehr. Schon jetzt ist der Erwerbstätigenanteil in Ostdeutschland etwas höher als in Westdeutschland, wobei jedoch in Ostdeutschland mehr Arbeitsplätze als in Westdeutschland im Bereich öffentlich geförderter Beschäftigung angesiedelt sind oder auf andere Weise vom Staat gestützt werden. Abgesehen hiervon und den nach wie vor bestehenden Einkommensunterschieden sind sich der west- und ostdeutsche Arbeitsmarkt bereits recht ähnlich.
9. Für die umfassende Lösung der bestehenden Beschäftigungsprobleme gibt es weder historische noch ausländische Modelle oder Systeme, die auf Deutschland übertragbar wären. Zwar sind in Japan oder den USA die Erwerbstätigenanteile höher

und die Arbeitslosenanteile niedriger als hierzulande. Der Preis hierfür sind jedoch, insbesondere in den USA, empfindliche Einkommensverluste wachsender Bevölkerungsteile und eine sich öffnende Schere zwischen arm und reich.

10. Zur Verbesserung der Beschäftigungslage muß Deutschland seinen eigenen Weg gehen, auch wenn es hierbei eine Fülle von Erfahrungen nutzen kann, die im Ausland bereits gesammelt wurden. Der bestehende Zustand kann jedoch nur gebessert werden, wenn breite Bevölkerungsschichten die veränderte Wirklichkeit zur Kenntnis nehmen und ihre überkommenen Sicht- und Verhaltensweisen entsprechend ändern. Hierzu gehören beispielsweise die Vorbehalte gegenüber einfachen Diensten, die geringe Bereitschaft zu Selbständigkeit und Eigenverantwortung sowie die Fixierung auf Erwerbsarbeit als wichtigsten sinnstiftenden Lebensbereich.

## Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Die derzeitige Beschäftigungslage in Deutschland - Erwerbstätigkeit ebenso wie Arbeitslosigkeit - ist in einem weiten zeitlichen und räumlichen Zusammenhang und vor dem Hintergrund des geschichtlichen Einschnitts der deutschen Wiedervereinigung zu sehen.

### *Zeitliche Dimension*

In zeitlicher Hinsicht ist die derzeitige Beschäftigungslage in Deutschland Teil einer Entwicklung, die in den siebziger Jahren begann. Damals beschleunigten sich bis dahin eher schleichend verlaufende Prozesse und erhielten so eine neue Qualität: Veränderungen im Bevölkerungsaufbau, der Bedeutungswandel von Erwerbsarbeit in einer individualistischer werdenden Gesellschaft, der Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungs- und zunehmend Wissensgesellschaft sowie die Internationalisierung bzw. Globalisierung der Märkte von Gütern, Kapital und Arbeit. Letztere wurde nachhaltig gefördert durch den starken Rückgang der Transport-, vor allem aber der Kommunikationskosten. Diese Entwicklung erlaubte, weltweit an beliebigen Orten die jeweils standortoptimalen Produktionsstätten zu schaffen und sie von anderen Orten aus zu leiten.

Diese zeitliche Dimension verdeutlicht, daß die in der Politik häufig anzutreffende Konzentration auf Einflüsse, die jeweils nur kurzfristig auf die Beschäftigungslage einwirken, wenig sachgerecht ist. Aktionen und Programme, die den langfristigen Veränderungen des Arbeitsmarktes nicht gerecht werden, können stets nur bescheidene Beiträge zur Lösung der anstehenden Probleme leisten. Nicht zufällig hat die Fülle wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, durch die die Beschäftigungslage seit den siebziger Jahren gebessert werden sollte, kaum etwas bewegt.

### *Räumliche Dimension*

In räumlicher Hinsicht ist die Beschäftigungslage in Deutschland dicht verwoben mit der Beschäftigungslage in der Europäischen Union, im weiteren Europa, in den frühindustrialisierten Ländern und der ganzen wirtschaftlich entwickelten Welt. Auch wenn die Unterschiede von Land zu Land erheblich sind - nicht minder erheblich sind die Gemeinsamkeiten im Auf und Ab von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit. Zumindest die frühindustrialisierten Länder befinden sich alle in einem Boot. Das heißt, rein nationale Einflüsse, so wichtig sie im Einzelfall sein mögen, können die anstehenden Probleme immer nur teilweise erklären. Die Beschäftigungsprobleme sind grenzüberschreitend.

Das gilt zunächst für den europäischen, namentlich den westeuropäischen Raum. Deutschland befindet sich in dessen geographischer Mitte. Es teilt seine Geschichte und Kultur, sein Menschen- und Gesellschaftsbild und nicht zuletzt sein Verständnis von

Wirtschaft und Erwerbsarbeit. Alle diese Faktoren beeinflussen die Beschäftigungslage nachhaltig. Bei allen nationalen und regionalen Eigenheiten ist Deutschland deshalb immer auch eingebunden in die europäische Beschäftigungsentwicklung. Eine völlige Loslösung von ihr ist wirklichkeitsfremd und wohl auch nicht wünschenswert.

Dabei zeigt der europäische Vergleich, daß Deutschland ein betont erwerbswirtschaftlich orientiertes Land ist. Gemessen an den vier anderen großen Flächenstaaten Westeuropas - Frankreich, das Vereinte Königreich, Italien und Spanien - liegen materieller Lebensstandard, Produktivität und Innovationskraft in Deutschland deutlich höher. Das findet seinen Niederschlag in Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit. Der Arbeitslosenanteil ist in Deutschland niedriger als in den Vergleichsländern, der Erwerbstätigenanteil - mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs - höher. Selbst gegenüber einigen kleineren und wirtschaftlich sowie beschäftigungsmäßig scheinbar erfolgreicherer Ländern, wie der Schweiz oder Luxemburg, sind die Unterschiede gering, wenn Deutschland nicht als Ganzes, sondern in seinen Regionen betrachtet wird. Trotz derselben europäischen und nationalen Rahmenbedingungen haben sich nämlich in Deutschland - abgesehen vom West-Ostgefälle, das seine eigenen Ursachen hat - die Regionen recht unterschiedlich entwickelt. Während einige im europäischen Vergleich nur im Mittelfeld liegen, können andere, so der Süden und Südwesten, mit den wirtschaftlich erfolgreichsten Ländern Europas durchaus Schritt halten.

Die Gemeinsamkeit der Beschäftigungsprobleme tritt aber auch im übereuropäischen Vergleich zutage. Außerhalb Europas beeindrucken vor allem Japan seit langem und seit wenigen Jahren auch die USA durch hohe Erwerbstätigen- und niedrige Arbeitslosenanteile. Eine etwas genauere Analyse zeigt jedoch, daß auch in diesen Ländern gesellschaftlich angesehene, möglichst angenehme, vor allem aber höher produktive und damit gut bezahlte Arbeitsplätze nicht reichlicher zur Verfügung stehen als in Deutschland und einigen anderen Ländern der EU. In Ländern auf ungefähr gleichem Entwicklungsstand ist die Erwerbstätigkeit im höher produktiven Bereich bemerkenswert ähnlich.

Was den japanischen und amerikanischen Arbeitsmarkt vom deutschen und - abgeschwächt - vom westeuropäischen unterscheidet, ist vor allem dies: In Japan und in den USA werden viele Leistungen,<sup>1</sup> die in Deutschland und in zahlreichen anderen europäischen Ländern noch immer vorzugsweise im privaten Haushalt, in Eigenarbeit, gelegentlich in Schwarzarbeit oder auch gar nicht erbracht werden, auf dem Markt angeboten und nachgefragt. Die hochgradige Kommerzialisierung solcher Leistungen ist der Schlüssel zu den derzeitigen japanischen und amerikanischen Beschäftigungserfolgen. Das verdeut-

---

<sup>1</sup> In Japan vorwiegend im Bereich Handel, Gaststätten und Gastgewerbe, in den USA vorwiegend im Bereich gemeinschafts- und personenbezogener sowie sozialer Dienste. Vgl. Kroker, R./Fuest, W. (1996), S. 53.

lichen wenige Zahlen. Würde Deutschland in diesem Markt mit den USA gleichziehen, entstünden alleine hierdurch vier Millionen zusätzlicher Arbeitsplätze. Entsprechend würden der Erwerbstätigenanteil steigen und der Arbeitslosenanteil sinken. Deutschland und die USA hätten auf dem Felde der Beschäftigung den gleichen Stand.

Hier aber offenbart sich ein Dilemma. Europa, vor allem aber Deutschland, zögern, diesen Weg der "kleinen Dienste" mitzugehen. Er widerspricht ihren traditionellen Vorstellungen von Erwerbsarbeit. Für sie gilt als historischer Fortschritt, daß solche Dienste gerade nicht mehr in großem Umfang über den Markt abgewickelt werden. Sie anzubieten empfinden viele als entwürdigend, sie nachzufragen als anmaßend. Hinzu kommt ein ebenfalls seit langem tradiertes Grundverständnis: Wer einen Tag lang gearbeitet hat, soll - gleichgültig wie gering seine Wertschöpfung war - davon auskömmlich leben können. Dies ist - wie amerikanische und japanische Erfahrungen zeigen - bei vielen dieser Dienste nicht möglich. Deshalb werden sie in Deutschland oft als nicht zumutbar angesehen oder sie gelten gar nicht erst als Erwerbsarbeit. Statt sie anzubieten ist die Gesellschaft bereit, Transfereinkommen zu gewähren und Dienste wo immer möglich durch Industriegüter zu ersetzen.

Daraus folgt zweierlei: Solange Deutschland und Europa ihre derzeitigen Sicht- und Verhaltensweisen gegenüber solchen Diensten beibehalten, können sie die japanischen und amerikanischen Beschäftigungserfolge nicht zeitigen. Denn im höher produktiven Bereich der Volkswirtschaft hat zumindest Deutschland gegenüber Japan und den USA keinen Beschäftigungsrückstand. Derartige Rückstände gibt es nur im niedrig produktiven und mithin zumeist auch niedrig bezahlten Bereich. Während in den USA jeder zweite Beschäftigte im weiten Bereich personennaher Dienste dem Niedriglohnsegment angehört, ist es in Deutschland nur jeder vierte. Zweitens folgt daraus, daß die Schaffung attraktiver Arbeitsplätze, wie sie von der überwältigenden Mehrheit der Erwerbsbevölkerung gesucht werden, objektiv schwierig ist. Jedenfalls gelingt es derzeit keiner einzigen Gesellschaft, von derartigen Arbeitsplätzen ausreichend viele zur Verfügung zu stellen. Höhere Erwerbstätigenanteile und niedrigere Arbeitslosenanteile als in Deutschland werden in aller Regel nur durch einen höheren Anteil wenig attraktiver Arbeitsplätze am Gesamtangebot bewirkt.

### *Deutsche Wiedervereinigung*

Diese Einsicht ist keineswegs nur, aber doch im besonderen Maße für Ostdeutschland bedeutsam. Seit der Wiedervereinigung verzeichnet nämlich Ostdeutschland weitaus höhere Arbeitslosenanteile als Westdeutschland, und zwar nicht, weil für die ostdeutsche Erwerbsbevölkerung anteilmäßig weniger Arbeitsplätze zur Verfügung stünden als für die westdeutsche, sondern weil die ostdeutsche Erwerbsbeteiligung die westdeutsche

übersteigt. Bereits 1994 war die Struktur der ostdeutschen Erwerbstätigkeit der westdeutschen zumindest quantitativ weitgehend angenähert. Die Erwerbstätigenanteile waren - bezogen sowohl auf die Wohn- als auch die erwerbsfähige Bevölkerung - in West und Ost fast gleich, der Anteil von Normarbeitsverhältnissen abhängig Beschäftigter im Osten sogar höher als im Westen. Zwar ruht dieses Ergebnis bis heute auf umfangreichen Stützungsmaßnahmen. Nach wie vor deutlich geringer ist auch die Produktivität und Qualität vieler ostdeutscher Arbeitsplätze. Doch bei gleich hohen Erwerbstätigenanteilen von einer besonders hohen ostdeutschen Arbeitslosigkeit zu sprechen ist nur bedingt richtig oder genauer: bedarf der Erläuterung.

Obwohl in Ostdeutschland bis zur Wiedervereinigung der Anteil personennaher und deshalb oft niedrig produktiver Dienste gering war, war dennoch der Anteil niedrig produktiver und deshalb gering entlohnter Tätigkeiten hoch. Auf dieser Grundlage entwickelte sich eine Erwerbsbeteiligung, die weit größer war als in jedem frühindustrialisierten Land, namentlich auch in Westdeutschland. Als mit der Wiedervereinigung Produktivität und Arbeitseinkommen nicht zuletzt durch die Konzentration der Erwerbsarbeit auf die produktivsten Segmente der Volkswirtschaft steil stiegen, sank die aus früheren Zeiten überkommene Erwerbsbeteiligung nur langsam. Dadurch öffnete sich eine Schere, die bis heute in einer besonders hohen ostdeutschen Arbeitslosigkeit sichtbar wird. Wäre die Erwerbsbeteiligung heute in West und Ost gleich, wäre der ostdeutsche Arbeitslosenanteil mittlerweile geringer als der westdeutsche. Deutschland würde im internationalen Vergleich, vor allem im europäischen, einen verhältnismäßig geringen Arbeitslosenanteil aufweisen.

Die Gründe für diese Arbeitslosigkeit werden in Teil II des Kommissionsberichtes behandelt, Möglichkeiten zu ihrer Überwindung in Teil III. Gegenstand des vorliegenden Teils I sind die Erwerbsfähigen, Erwerbspersonen, Erwerbstätigen und Arbeitslosen in Deutschland sowie frühindustrialisierten Ländern und deren Entwicklungstrends. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Untersuchung sind:

### *Erwerbsfähige*

Seit Ende des Zweiten Weltkriegs durchlebten zahlreiche frühindustrialisierte Länder, vor allem in Europa und hier wiederum in erster Linie Deutschland, demographische Wechselbäder, die auf den Arbeitsmarkt tiefgreifend einwirkten und bis heute Spuren hinterlassen haben.

In den fünfziger Jahren war der Anteil der 15- bis 65jährigen an der Wohnbevölkerung in Deutschland wie in anderen Ländern der EU im historischen Vergleich hoch. In den sechziger Jahren stürzte er jedoch in Deutschland infolge der Geburtenausfälle während des Krieges und danach um fast ein Zehntel ab. Dabei wäre ohne die Zuwanderung



von Millionen erwerbsfähiger Ausländer der Absturz noch steiler gewesen. Für Ostdeutschland kam erschwerend hinzu, daß bis zum Mauerbau 1961 eine große Zahl Erwerbsfähiger das Land verlassen hat und - anders als in Westdeutschland - der Verlust Erwerbsfähiger nicht durch Zuwanderer ausgeglichen wurde. Eine demographische Folge des Krieges war auch das zahlenmäßige Übergewicht weiblicher Erwerbsfähiger.

Mit Beginn der siebziger Jahre änderte sich das demographische Gefüge völlig. Die geburtenstarken Jahrgänge der zweiten Hälfte der fünfziger und sechziger Jahre ließen zusammen mit weiteren Zuwanderern den Erwerbsfähigenanteil ebenso steil ansteigen, wie er in den sechziger Jahren gefallen war. 1987 war mit 70 vH der Wohnbevölkerung ein historischer Höchststand erreicht. Seitdem hat sich der Erwerbsfähigenanteil wieder leicht verringert. Auf diesem im historischen Vergleich allerdings noch immer hohen Niveau dürfte er in den kommenden zehn Jahren mehr oder minder verharren. Mitte der achtziger Jahre wurde erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg auch wieder ein numerischer Gleichstand zwischen erwerbsfähigen Männern und Frauen erreicht. Auch hieran dürfte sich in absehbarer Zeit wenig ändern. Umso deutlicher wird sich das Verhältnis von Jung zu Alt verschieben. Die zunehmende Dominanz älterer und alter Erwerbsfähiger wird - mit oder ohne Zuwanderer - den deutschen Arbeitsmarkt der Zukunft prägen und zunehmend auch für den Arbeitsmarkt der EU bestimmend sein.

#### *Erwerbspersonen (Erwerbsbevölkerung)*

Die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung Deutschlands, also der dem Arbeitsmarkt tatsächlich zur Verfügung stehenden Erwerbsfähigen, wurde in den zurückliegenden fünfzig Jahren vor allem von drei Faktoren gesteuert: der Demographie, dem Rückgang der Erwerbsbeteiligung junger und alter Erwerbsfähiger und dem Anstieg der Erwerbsbeteiligung von Frauen.

Namentlich in Westdeutschland spiegelt die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung deutlich den demographischen Wellenschlag wider. Wie der Erwerbsfähigenanteil nahm auch der Anteil von Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung in den fünfziger Jahren zu, ging in den sechziger Jahren ebenso zurück, stieg in den siebziger Jahren erneut an und erreichte 1988 mit reichlich 48 vH wieder das Niveau von Mitte der fünfziger Jahre. Seitdem bildet er sich wieder etwas zurück. Derzeit entspricht er mit rund 46 vH recht genau dem langjährigen Durchschnitt.

Zugleich verdeutlicht der historische Rückblick, daß die Phase der Voll- und Überbeschäftigung in Westdeutschland in den sechziger und siebziger Jahren, die bis heute in gewisser Weise eine politische Richtgröße geblieben ist, einen außergewöhnlich geringen Erwerbspersonenanteil aufwies. Wäre heute dieser Anteil nicht höher als damals, läge - modellhaft gesprochen - der Arbeitslosenanteil nur knapp halb so hoch, und es existierte

eine sehr viel geringere Herausforderung. Das gilt nicht nur für Westdeutschland, sondern auch für die EU und viele frühindustrialisierte Länder.

Daß die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung jedoch nicht nur von der Demographie bestimmt wird, zeigen zum einen die sehr unterschiedlichen Entwicklungen in West- und Ostdeutschland und zum anderen die Erwerbspersonenanteile der jeweils Erwerbsfähigen.

Trotz einer in West und Ost recht ähnlichen Entwicklung der Erwerbsfähigenanteile stieg der Erwerbspersonenanteil in Ostdeutschland ohne jede Beeinflussung durch die demographischen Einbrüche in den sechziger und siebziger Jahren von 1950 bis 1988 stetig von reichlich 45 vH auf fast 59 vH - eine für ein frühindustrialisiertes Land beispiellose Erwerbsbeteiligung. Mit der Wiedervereinigung stürzte dieser Anteil innerhalb von drei Jahren auf 49 vH ab. Seitdem strebt er jedoch erneut nach oben. Da zugleich die westdeutsche Erwerbsbeteiligung sinkt, ist der ostdeutsche Erwerbspersonenanteil mit annähernd 51 vH derzeit wieder rund ein Zehntel höher als der westdeutsche.

Nicht minder aufschlußreich ist die Erwerbsbeteiligung der jeweils Erwerbsfähigen. In Ostdeutschland wurde die Erwerbsbeteiligung Erwerbsfähiger von 1950 an ununterbrochen gesteigert, bis in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre mit einer Beteiligung von fast 88 vH das Potential sowohl der Männer als auch der Frauen praktisch ausgeschöpft war. Mit der Wiedervereinigung sank diese Beteiligung auf - im Vergleich zu Westdeutschland - noch immer hohe 72 vH, um seit 1993 wieder zu steigen. Die Folge: Während in Westdeutschland nur reichlich zwei Drittel der Erwerbsfähigen Erwerbspersonen sind, liegt dieser Anteil in Ostdeutschland bei fast drei Vierteln.

Allerdings verbergen sich unter dieser scheinbar recht ruhigen Oberfläche der westdeutschen Entwicklung tiefgreifende strukturelle Veränderungen der Erwerbsbevölkerung. Die 15- bis 20jährigen, die sich in den fünfziger Jahren noch zu 80 vH am Erwerbsleben beteiligten, verließen mehrheitlich den Arbeitsmarkt. Zugleich halbierte sich die Erwerbsbeteiligung der über 60jährigen von 1970 bis 1995 von 45 vH auf knapp 23 vH. Diesen Rückgängen stand eine steigende Erwerbsbeteiligung aller übrigen Altersgruppen, vor allem der 25- bis 55jährigen gegenüber. Mit 82 vH erreichte sie 1995 ihr bislang höchstes Niveau.

Ursächlich für letztere Entwicklung ist ausschließlich die gestiegene und wohl auch weiter steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen. Während die Erwerbsbeteiligung erwerbsfähiger Männer seit Anfang der sechziger Jahre zurückgeht, steigt die der Frauen seit der zweiten Hälfte der sechziger Jahre an. Dadurch hat sich die bis Anfang der siebziger Jahre sehr unterschiedliche Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen stark angenähert. 1970 gehörten von 100 erwerbsfähigen Männern 93 der Erwerbsbevölkerung an. Bei den Frauen lag dieser Anteil mit 48 nur etwa halb so hoch. Inzwischen gehören in

Westdeutschland von 100 erwerbsfähigen Männern nur noch 77, von 100 erwerbsfähigen Frauen aber 59 der Erwerbsbevölkerung an.

Dieser Zunahme der Frauenerwerbsbeteiligung, die ab Mitte der siebziger Jahre den Erwerbspersonenanteil an der Wohnbevölkerung steil steigen ließ, stand von Anfang an keine entsprechende Zunahme von Arbeitsplätzen gegenüber. Die seitdem wachsende Arbeitslosigkeit war also nicht nur Folge wirtschaftlicher Veränderungen, sondern auch Ausdruck eines sozio-kulturellen Umbruchs. Dieser Umbruch mußte zu höherer Arbeitslosigkeit führen, es sei denn, die männliche Erwerbsbevölkerung hätte sich noch mehr vom Arbeitsmarkt zurückgezogen und/oder die individuelle Arbeitszeit wäre - ohne Kostensteigerungen - noch weiter verkürzt und/oder die Arbeitsmenge wäre insgesamt vermehrt worden.

Letzteres ist bislang nur in den USA gelungen. Allerdings war eine wesentliche Voraussetzung hierfür die Kommerzialisierung vormaliger Hausarbeit. Dadurch wurde zwar Frauen der Zugang zur Erwerbsarbeit erleichtert. Inhaltlich unterscheidet diese sich jedoch häufig nur wenig von ihren bisherigen häuslichen Tätigkeiten. Das offenbart ein Dilemma. Zwar hat die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen den Arbeitsmarkt bereits spürbar verändert. Doch sind Frauen noch nicht voll integriert. Ursache hierfür dürfte nicht zuletzt ein unausgetragener gesellschaftlicher Rollenkonflikt zwischen Männern und Frauen sein.

### *Erwerbstätige*

Die Entwicklung der Erwerbstätigkeit ist in Deutschland wie in allen anderen frühindustrialisierten Ländern gekennzeichnet vom Rückgang des Anteils Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger und dem Anstieg der Beschäftigung im öffentlichen Dienst, vor allem aber der starken Abnahme von dauerhaften Vollzeitbeschäftigungen, sogenannten Normarbeitsverhältnissen und deren Ersetzung durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse wie Teilzeitarbeit oder geringfügiger Beschäftigung.

Im Rückgang des Selbständigenanteils kommt im wesentlichen das Ende des Agrarzeitalters zum Ausdruck. Vor allem verminderten sich nämlich Zahl und Anteil von selbständigen Landwirten sowie Klein- und Kleinstgewerbetreibenden, namentlich im Handel. Die anderen Bereiche selbständiger Erwerbstätigkeit wurden hingegen - wenn überhaupt - nur wenig berührt, zum Teil wuchsen sie sogar deutlich wie die freien Berufe. Inzwischen ist diese Entwicklung weitgehend abgeschlossen. Der gegenwärtige Selbständigenanteil<sup>2</sup> entspricht dem einer fortgeschrittenen Industriegesellschaft. Mit dem Übergang zur Dienstleistungs- und darüber hinaus zur Wissensgesellschaft dürfte der

---

<sup>2</sup> Hierunter werden keine abhängig Selbständigen verstanden. Diese werden den Nicht-Normarbeitsverhältnissen zugerechnet. Vgl. Ziffer 4.2 und Anmerkung 105.

Selbständigenanteil wieder steigen. Allerdings wäre diese Selbständigkeit eine qualitativ deutlich andere als die vergangener Epochen.

Im Anstieg der Beschäftigung im öffentlichen Dienst findet demgegenüber vor allem der Ausbau staatlicher Daseinsvorsorge seinen Niederschlag. Der Staat übernahm unter anderem immer mehr Aufgaben, die zuvor in der bäuerlichen Großfamilie erbracht worden waren, zu deren Erfüllung sich die industriegesellschaftliche Kleinfamilie aber nicht länger imstande sah. Insoweit steht der Anstieg der Beschäftigung im öffentlichen Dienst durchaus im Zusammenhang mit dem Rückgang der (landwirtschaftlichen) Selbständigkeit. Allerdings ist auch dieser Trend inzwischen zum Stillstand gekommen. Der weitere Ausbau staatlicher Tätigkeit stößt zunehmend auf Widerstand, vor allem aber sind viele nicht mehr bereit, ihn zu finanzieren. Nicht auszuschließen ist deshalb auch in diesem Bereich eine Umkehr des bisherigen Trends.

Das gilt nicht für die beschleunigt voranschreitende Ersetzung von Normarbeitsverhältnissen durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse abhängig Beschäftigter. Noch Anfang der siebziger Jahre standen einem Nicht-Normbeschäftigten fünf Normbeschäftigte gegenüber. Anfang der achtziger Jahre lag das Verhältnis bei eins zu vier, Mitte der achtziger Jahre bereits bei eins zu drei. Mitte der neunziger Jahre liegt es bei eins zu zwei. Bei Fortschreibung dieses Trends wird das Verhältnis von Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in fünfzehn Jahren bei eins zu eins liegen. Nur die Hälfte der abhängig Beschäftigten hätte dann noch dauerhafte, arbeits- und sozialrechtlich abgesicherte Vollzeitarbeitsplätze, ohne daß die Zahl der Arbeitsplätze insgesamt zugenommen hätte.

Das hat weitreichende Folgen. Zwar kommt diese Entwicklung der steigenden Erwerbsbeteiligung vor allem von Frauen entgegen, die oft Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigungen suchen. Doch wächst auch der Anteil abhängig Beschäftigter, deren Arbeitseinkommen empfindlich zurückgehen. Zum Teil sind die Einkommen in diesem Bereich schon jetzt nicht mehr existenzsichernd. Vor allem aber sinken die hier erworbenen Transferansprüche unter das existenzsichernde Niveau. Zugleich bewirkt die anhaltende Ersetzung von dauerhaften Vollzeitbeschäftigungen durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse, daß auf viele Jahre hinaus Millionen von Rentnern, die in Vollzeitbeschäftigungen Ansprüche auf Vollrenten erworben haben, Millionen von Beitragszahlern gegenüberstehen, die aufgrund ihrer reduzierten Beschäftigung und reduzierten Einkommen auch nur reduzierte Rentenversicherungsbeiträge leisten. Die unvermeidliche Folge hiervon ist ein beschleunigter Anstieg der Beitragssätze bei sinkenden Renten. Dieser Trend ist bereits jetzt deutlich spürbar.

Damit verliert die Erwerbsarbeit zunehmend ihre Funktion, die abhängig Beschäftigten während und nach ihrer Erwerbstätigkeit an der allgemeinen Wohlstandsentwicklung teilhaben zu lassen. Wenn dies gewährleistet bleiben soll, müssen der Erwerbsbevöl-

kerung neue Wege zum Volkseinkommen erschlossen werden. Eine Möglichkeit ist der verbesserte Zugang zu Kapital. Vor allem aber darf soziale Sicherheit nicht länger fast ausschließlich auf Erwerbsarbeit aufbauen. Erwerbsarbeit ist kein ausreichend tragfähiges Fundament mehr.

### *Arbeitslose*

Die Arbeitslosigkeit in Deutschland, der EU und den frühindustrialisierten Ländern ist die Folge des Auseinanderdriftens von Erwerbsbeteiligung und Erwerbstätigkeit.<sup>3</sup> Dabei trug in Westdeutschland steigende Erwerbsbeteiligung bislang stärker zur Arbeitslosigkeit bei als sinkende Erwerbstätigkeit. Der Erwerbstätigenanteil bezogen auf die Wohnbevölkerung pendelt seit Jahrzehnten bemerkenswert konstant um die 43 vH. Deutlich erhöht hat sich demgegenüber der Erwerbspersonenanteil. Allerdings dürfte diese Erhöhung nicht zuletzt auf den starken Rückgang von Normarbeitsverhältnissen und deren Ersetzung durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse zurückzuführen sein. Da viele Nicht-Normarbeitsverhältnisse mit spürbaren Einkommenseinbußen einhergehen, dürften beispielsweise Familienangehörige versuchen, zusätzliche Erwerbseinkommen zu erlangen. Dadurch steigt die Arbeitslosigkeit, wenn auch nicht unmittelbar durch den Schwund von Arbeitsplätzen, sondern mittelbar durch deren schwindende Substanz. Gleiches gilt für den größeren Teil der Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland. Soweit diese die westdeutsche übersteigt, ist sie hingegen Ausdruck der noch nicht abgeschlossenen Anpassung der Erwerbsbeteiligung an eine zunehmend höher produktive Volkswirtschaft.

Dabei ist das Risiko, arbeitslos zu werden und vor allem längere Zeit arbeitslos zu bleiben, zumindest in Westdeutschland noch immer sehr unterschiedlich gestreut. Zwei Drittel der derzeit Arbeitslosen sind entweder älter als 55 Jahre und/oder gesundheitlich beeinträchtigt und/oder beruflich nicht qualifiziert. Diese Risikogruppen stellen auch vier Fünftel der Langzeitarbeitslosen. Bei den übrigen Erwerbspersonen ist Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, nach wie vor ein Ausnahmezustand, auch wenn in den zurückliegenden Jahren größer werdende Erwerbspersonengruppen hiervon betroffen wurden.

Im Gegensatz hierzu gibt es in Westdeutschland zwischen Männern und Frauen keine Unterschiede im Arbeitslosenbestand. Wenn in Ostdeutschland die Frauenarbeitslosigkeit noch höher ist als die der Männer, ist dies auf die im Vergleich zu Westdeutschland höhere weibliche Erwerbsbeteiligung zurückzuführen.

Erhebliche Unterschiede bestehen hingegen zwischen jüngeren und älteren Erwerbspersonen. Über 55jährige sind in Deutschland fast zweieinhalbmal so häufig ar-

---

<sup>3</sup> Auf die Gründe dieser Entwicklung wird ausführlich in Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern" eingegangen.

beitslos wie alle anderen Altersgruppen. Allerdings ist diese Konzentration der Arbeitslosigkeit auf ältere Erwerbspersonen weitgehend auf politische Maßnahmen zurückzuführen. Wie der internationale Vergleich zeigt, sind in Ländern, in denen nicht wie in Deutschland altersspezifisch auf dem Arbeitsmarkt interveniert wird, keineswegs ältere, sondern die jungen Erwerbspersonen unter den Arbeitslosen weit überdurchschnittlich vertreten. Mit dem Abbau dieser Maßnahmen in Deutschland ist hier mit ähnlichen Entwicklungen zu rechnen. Große Unterschiede gibt es schließlich zwischen Deutschen und Ausländern. 1995 war fast jede sechste ausländische Arbeitskraft ohne Erwerbsarbeit, gegenüber nur jeder elften deutschen. Von den Arbeitslosen war im gleichen Jahr ebenfalls fast jeder sechste ein Ausländer.

Insgesamt zeigt die Struktur der Arbeitslosigkeit, vor allem wenn sie mit den Strukturen von Erwerbsbeteiligung und Erwerbstätigkeit abgeglichen wird, daß durch die gestiegene Erwerbsbeteiligung namentlich jüngerer, qualifizierterer Frauen oft schwächere Erwerbspersonen aus der Erwerbstätigkeit gedrängt werden. Für letztere steht auf dem deutschen Arbeitsmarkt - anders als beispielsweise in den USA - aus den eingangs genannten Gründen keine ausreichende Zahl von Auffangarbeitsplätzen zur Verfügung. Damit ist keineswegs das ganze Problem der Arbeitslosigkeit erfaßt, aber doch ein wichtiger Teil.

Um das ganze Problem zu erfassen, muß sowohl den tiefgreifenden Veränderungen auf seiten des Arbeitskräfteangebots als auch auf seiten der Arbeitskräftenachfrage Rechnung getragen werden. Auf seiten des Arbeitskräfteangebots sind Sicht- und Verhaltensweisen sowie Befähigungen, Prägungen und Orientierungen der Erwerbsbevölkerung zu berücksichtigen. Entsprechendes gilt für die Arbeitskräftenachfrage. Diese hat durch die teilweise Umgestaltung des Produktionsprozesses, vor allem durch dessen Globalisierung, einen nachhaltigen Wandel erfahren. Damit wird sich Teil II des Kommissionsberichts befassen.

## 1. Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung

### 1.1 in frühindustrialisierten Ländern

Alle frühindustrialisierten Länder streben nach einem möglichst hohen materiellen und immateriellen Lebensstandard möglichst breiter Bevölkerungsschichten. Ihr wichtigstes Mittel zur Erreichung dieser Ziele ist Erwerbsarbeit.<sup>4</sup> Denn durch sie werden sowohl Werte geschaffen als auch - über Erwerbseinkommen - dem einzelnen erschlossen. Zugleich wirkt sie für den einzelnen sinnstiftend, bindet ihn in die Gemeinschaft ein und vermittelt soziale Sicherheit. Deshalb streben die frühindustrialisierten Länder auch danach, daß jeder, der hierzu bereit und in der Lage ist, einer Erwerbsarbeit nachgehen kann bzw. möglichst wenige unfreiwillig arbeitslos sind.

Von Beginn der fünfziger bis Mitte der siebziger Jahre, also während des dritten Jahrhundertquartals, waren die frühindustrialisierten Länder bei der Verfolgung aller dieser Ziele außergewöhnlich erfolgreich. Allein der gemessene materielle Lebensstandard<sup>5</sup> erhöhte sich pro Kopf in den wichtigsten OECD-Ländern<sup>6</sup> auf das 2,1fache und in der EU<sup>7</sup> auf das 2,8fache.<sup>8</sup> Aber auch der immaterielle Lebensstandard stieg kräftig. Die durchschnittliche Lebenserwartung nahm weiter zu,<sup>9</sup> der Gesundheitszustand besserte sich,<sup>10</sup> breite Bevölkerungsschichten erhielten Zugang zu Bildung, Ausbildung und kulturellen Gütern.<sup>11</sup>

Besonders nachhaltig veränderte sich der Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosigkeit ging zurück. Verbreitet herrschte Voll-, mitunter auch Überbeschäftigung.<sup>12</sup> Zahl und Anteil

<sup>4</sup> Unter Erwerbsarbeit wird im folgenden jede offiziell oder inoffiziell auf dem Markt erbrachte und bezahlte Arbeit verstanden.

<sup>5</sup> Unter gemessenem materiellen Lebensstandard wird im folgenden das Bruttoinlandsprodukt verstanden, d.h. der Wert der Güter und Dienste, der in einem Jahr im Inland nach Abzug der Vorleistungen erwirtschaftet wird. Daneben tragen weitere Faktoren, wie die Hausarbeit, ganz wesentlich zum materiellen Lebensstandard bei. Sie müssen aber aus Gründen der Methodik und der Vergleichbarkeit hier außer Betracht bleiben.

<sup>6</sup> Hier werden erfaßt: die USA sowie die Europäische Union und die EFTA in der Abgrenzung der siebziger Jahre.

<sup>7</sup> Bestehend aus EU 12, d.h. Belgien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, Spanien, das Vereinigte Königreich, Westdeutschland.

<sup>8</sup> Die Daten beruhen auf Angaben des Statistischen Bundesamtes zum Bruttoinlandsprodukt in Milliarden US-Dollar in Preisen und Wechselkursen von 1990 sowie zur Wohnbevölkerung.

<sup>9</sup> Die Lebenserwartung bei Geburt stieg in den frühindustrialisierten Ländern von Anfang der fünfziger bis Mitte der siebziger Jahre von 66 auf knapp 72 Jahre. Vgl. United Nations/Department of International Economic and Social Information and Policy Analysis (1993), S. 228 ff.

<sup>10</sup> So halbierte sich beispielsweise die Säuglingssterblichkeit. Vgl. Weltbank (1979), S. 184 f.

<sup>11</sup> Zwischen 1960 und 1976 erhöhte sich in den frühindustrialisierten Ländern der Anteil der Schüler auf weiterführenden Schulen von 58 auf 82 vH der 16- bis 19jährigen und der Anteil der Studenten von 16 auf 34 vH der 20- bis 24jährigen. Vgl. Weltbank (1979), S. 188 f.

<sup>12</sup> In den OECD-Ländern ging der Arbeitslosenanteil in den sechziger Jahren auf unter 3 vH zurück. In der EU sank er auf rund 2 vH. In Westdeutschland kamen Ende der sechziger Jahre auf einen Ar-

interessanter, angenehmer und gut bezahlter Arbeitsplätze stiegen, die individuelle Arbeitszeit verminderte sich, die individuelle Freizeit nahm zu. Nie zuvor war mit so geringem Arbeitsaufwand so viel materieller und immaterieller Wohlstand geschaffen worden. Dabei war die Verteilung dieses Wohlstands im historischen Vergleich gleichmäßiger als in vorangegangenen und nachfolgenden Zeitabschnitten.<sup>13</sup>

Zwar hatte diese Entwicklung auch ihre Schattenseiten. Vor allem wurden ökologische Probleme vermehrt sichtbar und bewußt.<sup>14</sup> Sie wurden jedoch im allgemeinen als noch handhabbar angesehen. Gleiches galt für gelegentlich auftretende Störungen von Wirtschaft und Beschäftigung. Nicht zuletzt aufgrund der in vielen Ländern geringen öffentlichen Verschuldung<sup>15</sup> waren die politischen Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten erheblich.

Doch in den siebziger Jahren begann sich dieses Bild zu ändern. Zwar erhöhte sich seitdem der materielle und immaterielle Lebensstandard weiter. Aber die Wachstumsraten der Wirtschaft sind deutlich geringer geworden, selbst wenn die absoluten Zuwächse pro Kopf der Bevölkerung noch immer hoch sind. Im vierten Quartal dieses Jahrhunderts dürfte sich das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt<sup>16</sup> in den Ländern der OECD<sup>17</sup> und der EU<sup>18</sup> noch um insgesamt etwa 50 vH erhöhen.<sup>19</sup> Noch einschneidender ist allerdings, daß die meisten frühindustrialisierten Länder das Ziel möglichst niedriger Arbeitslosenanteile zunehmend verfehlen und der Anteil derer, die an der Wohlstandsmehrung teilhaben, kleiner wird. Von wenigen Ländern abgesehen vergrößert sich erneut der Abstand zwischen wohlhabenderen und wirtschaftlich schwächeren Schichten der Bevölkerung.<sup>20</sup>

---

beitslosen sogar reichlich vier offene Stellen. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1983), ANBA-Arbeitsmarktstatistik 1982, S. 32 und 98.

<sup>13</sup> Beispielsweise für die USA vgl. Competitiveness Policy Council (1996), *Trouble in Paradise*, S. 12 f. In Deutschland war dies unter anderem eine Folge des zunächst ansteigenden dann aber wieder rückläufigen Gewichts von Ansprüchen an die gesetzliche Rentenversicherung. Dadurch wurden Einkommen und Vermögen etwas nivelliert.

<sup>14</sup> In Europa wurde die öffentliche Diskussion über Umweltprobleme durch den 1972 veröffentlichten Bericht des Club of Rome "Limits to Growth" angestoßen. In Westdeutschland wurden erstmals 1971 in den Freiburger Thesen umweltpolitische Maßnahmen in einem Parteiprogramm formuliert.

<sup>15</sup> 1970 wiesen Westdeutschland, das Vereinigte Königreich, Japan, Kanada und die Schweiz sogar Überschüsse im Staatshaushalt auf.

<sup>16</sup> Vgl. Anmerkung 5.

<sup>17</sup> Hierzu gehören: Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Irland, Island, Japan, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Türkei, USA, Vereinigtes Königreich (Mexiko wird im folgenden nicht berücksichtigt).

<sup>18</sup> Die Angaben beziehen sich auf EU 15, d.h. inklusive Finnland, Österreich und Schweden.

<sup>19</sup> Von 1975 bis 1993 erhöhte sich das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt in der OECD um jährlich real 1,8 vH und in der EU um 1,9 vH. Legt man die Schätzungen der OECD für das reale Bruttoinlandsprodukt bis 1997 zugrunde, ergeben sich diese Wachstumsraten auch für den Zeitraum 1975 bis 1997.

<sup>20</sup> Dies gilt sowohl für die Arbeitseinkommen der Beschäftigten als auch für die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte. Vgl. Schaubilder 7-3 und 7-4 sowie OECD (1995), *Income Distribution in OECD Countries*, S. 47 ff. sowie OECD (1996), *Employment Outlook*, S. 61 f.



## 1.2 in Deutschland

Deutschland<sup>21</sup> ist diesen Entwicklungspfad der frühindustrialisierten Länder weitestgehend mitgegangen. Von 1950 bis 1975 verdreifachte sich das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung.<sup>22</sup> Die durchschnittliche Lebenserwartung stieg um fünf, von 66,7 auf 71,7 Jahre. Der Anteil der Schüler, der weiterführende allgemeinbildende und berufliche Schulen besuchte, erhöhte sich von 1960 bis 1975 in den einschlägigen Jahrgängen von 80 vH auf über 90 vH,<sup>23</sup> der Anteil der Studenten an den 19- bis unter 26jährigen von 4,3 vH auf 14,1 vH.

Auf dem Arbeitsmarkt sank der anfänglich hohe Arbeitslosenanteil<sup>24</sup> in den fünfziger Jahren auf annähernd Null. Freie Stellen wurden vermehrt durch ausländische Arbeitskräfte besetzt. Dem Drängen der Erwerbsbevölkerung folgend wurde die effektive individuelle Arbeitszeit um weit über ein Viertel von knapp 2.500 Jahresarbeitsstunden auf rund 1.800 Jahresarbeitsstunden pro Erwerbstätigen vermindert. Die Arbeitsentgelte erhöhten sich im Gleichklang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Im Durchschnitt aller Beschäftigten verdreifachten sie sich real netto, brutto erhöhten sie sich sogar auf das 3,6fache.<sup>25</sup> Breite Bevölkerungsschichten bildeten Vermögen. Der Abstand zwischen arm und reich wurde kleiner.<sup>26</sup>

In den siebziger Jahren änderten sich einige dieser Trends allerdings auch in Deutschland. Weitgehend unverändert stiegen lediglich Lebenserwartung,<sup>27</sup> Gesundheitszustand<sup>28</sup> sowie Schüler- und Studentenzahlen.<sup>29</sup> In allen anderen Bereichen traten nachhaltige Trendänderungen ein.

---

<sup>21</sup> Hierunter wird im folgenden Abschnitt bis 1990 Westdeutschland, seitdem ganz Deutschland verstanden.

<sup>22</sup> In Preisen von 1996 stieg das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung von 10.480 DM auf 31.620 DM.

<sup>23</sup> Die Angaben beziehen sich auf Vollzeit- und Teilzeitschüler im Sekundarbereich II in vH der 16- bis unter 19jährigen. Vgl. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (1995), S. 47, 141 und 349.

<sup>24</sup> Der Anteil der Arbeitslosen an den abhängigen zivilen Erwerbspersonen ging von 10,4 vH 1950 auf 1,3 vH 1960 zurück.

<sup>25</sup> 1950 bis 1960 vgl. Deutscher Bundestag (1994), S. 266; ab 1960 vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1995), Jahresgutachten 1995/96, Tabelle 30\*.

<sup>26</sup> Dies gilt insbesondere von Anfang der fünfziger bis Mitte der sechziger Jahre. Der Abstand vergrößerte sich erneut in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre, um bis Mitte der siebziger Jahre wieder abzunehmen. Vgl. Guger, A. (1989), S. 66 und OECD (1995), *Income Distribution in OECD Countries*, S. 67.

<sup>27</sup> Die durchschnittliche Lebenserwartung bei Geburt erhöhte sich in Westdeutschland von Mitte der siebziger bis Mitte der neunziger von knapp 72 Jahren auf reichlich 76 Jahre.

<sup>28</sup> Vgl. Noelle-Neumann, E./Köcher, R. (1993), S. 224.

<sup>29</sup> Der Anteil der Schüler auf weiterführenden allgemeinbildenden und beruflichen Schulen stieg von 1975 bis 1993 von 90 auf fast 100 vH der 16- bis unter 19jährigen, der Anteil der Studenten von 14,1 vH auf 27 vH der 19- bis unter 26jährigen. Vgl. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (1995), S. 47 f., 141 und 349.

Das zeigt Schaubild 1-1. Danach erhöhte sich das reale Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt von 1975 bis 1995 in Westdeutschland nur noch um rund 50 vH, ein Zuwachs, der sich bis zum Ende dieses Jahrzehnts allenfalls auf 60 vH erhöhen dürfte.<sup>30</sup> Im vierten Jahrhundertquartal dürfte damit der gemessene materielle Lebensstandard im Geldwert von 1996 um etwa 19.300 DM steigen. Im dritten Jahrhundertquartal hatte dieser Anstieg - im Geldwert von 1996 - bei rund 21.150 DM gelegen.<sup>31</sup>

Schwächer entwickelten sich die Arbeitsentgelte pro Beschäftigten. Hatten sie sich im dritten Jahrhundertquartal real verdreifacht, so stiegen sie in Westdeutschland von 1975 bis 1995 real nur noch um insgesamt 27 vH brutto und rund 11 vH netto. Auch hieran dürfte sich bis zum Ende dieses Jahrzehnts nur noch wenig ändern. Vor allem die Nettoarbeitsentgelte dürften im Durchschnitt aller Beschäftigten bis zum Ende des vierten Jahrhundertquartals in Westdeutschland nur geringfügig steigen.<sup>32</sup> Das aber heißt, daß das Wachstum des vierten Quartals ganz anders verteilt wird als das des dritten. Ein wesentlich größerer Teil geht in Sozialtransfers, und zugleich steigen die Kapitaleinkommen.<sup>33</sup> Aber auch innerhalb der Erwerbsbevölkerung erfolgt eine Umverteilung.<sup>34</sup>

Diese Entwicklung hat mehrere Gründe.<sup>35</sup> Zu ihnen gehört, daß ein wachsender Anteil der Erwerbstätigen keine Vollzeitarbeitsplätze mehr einnimmt<sup>36</sup> und folglich auch keine vollen Arbeitsentgelte mehr erzielt. Zwar haben sich - wie ebenfalls Schaubild 1-1 zu entnehmen ist - Arbeitsvolumen<sup>37</sup> und individuelle Arbeitszeit von 1975 bis 1995 nur noch um rund 13 vH vermindert. Von dieser Verminderung wurden die

<sup>30</sup> Bei einem unterstellten realen Pro-Kopf-Wachstum von jährlich 1,5 vH zwischen 1995 und 2000.

<sup>31</sup> Allerdings ist dabei zu beachten, daß das reale Wachstum des Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukts im vierten Quartal so hoch wie im dritten gewesen wäre, wenn nicht seit 1990 erhebliche Transfers von West- nach Ostdeutschland geflossen wären.

<sup>32</sup> Das folgt bereits aus dem absehbaren Anstieg der Beiträge zu den gesetzlichen sozialen Sicherungssystemen.

<sup>33</sup> Von 1975 bis 1994 gingen der Anteil des Bruttoeinkommens aus unselbständiger Arbeit am Volkseinkommen von 74 vH auf 70 vH und der der Nettolohn- und -gehaltssumme von reichlich 45 auf knapp 37 vH zurück. Zugleich stieg der Anteil des Einkommens aus Unternehmertätigkeit und Vermögen brutto von knapp 26 auf knapp 30 und netto von knapp 16 auf 26 vH. Ein ähnlicher Trend zeigt sich bei der Entwicklung der verfügbaren Haushaltseinkommen. 1975 setzten sich diese zu reichlich der Hälfte aus der Nettolohn- und -gehaltssumme und zu je einem Viertel aus entnommenen Gewinnen und Vermögenseinkommen sowie empfangenen laufenden Übertragungen zusammen. 1993 betrug die Nettolohn- und -gehaltssumme nur noch knapp 46 vH der verfügbaren Haushaltseinkommen und der Anteil der entnommenen Gewinne und Vermögenseinkommen war auf ein Drittel angestiegen. Der Anteil der empfangenen laufenden Übertragungen machte nach wie vor ein Viertel aus. Vgl. Kroker, R./Fuest, W. (1996), S. 27.

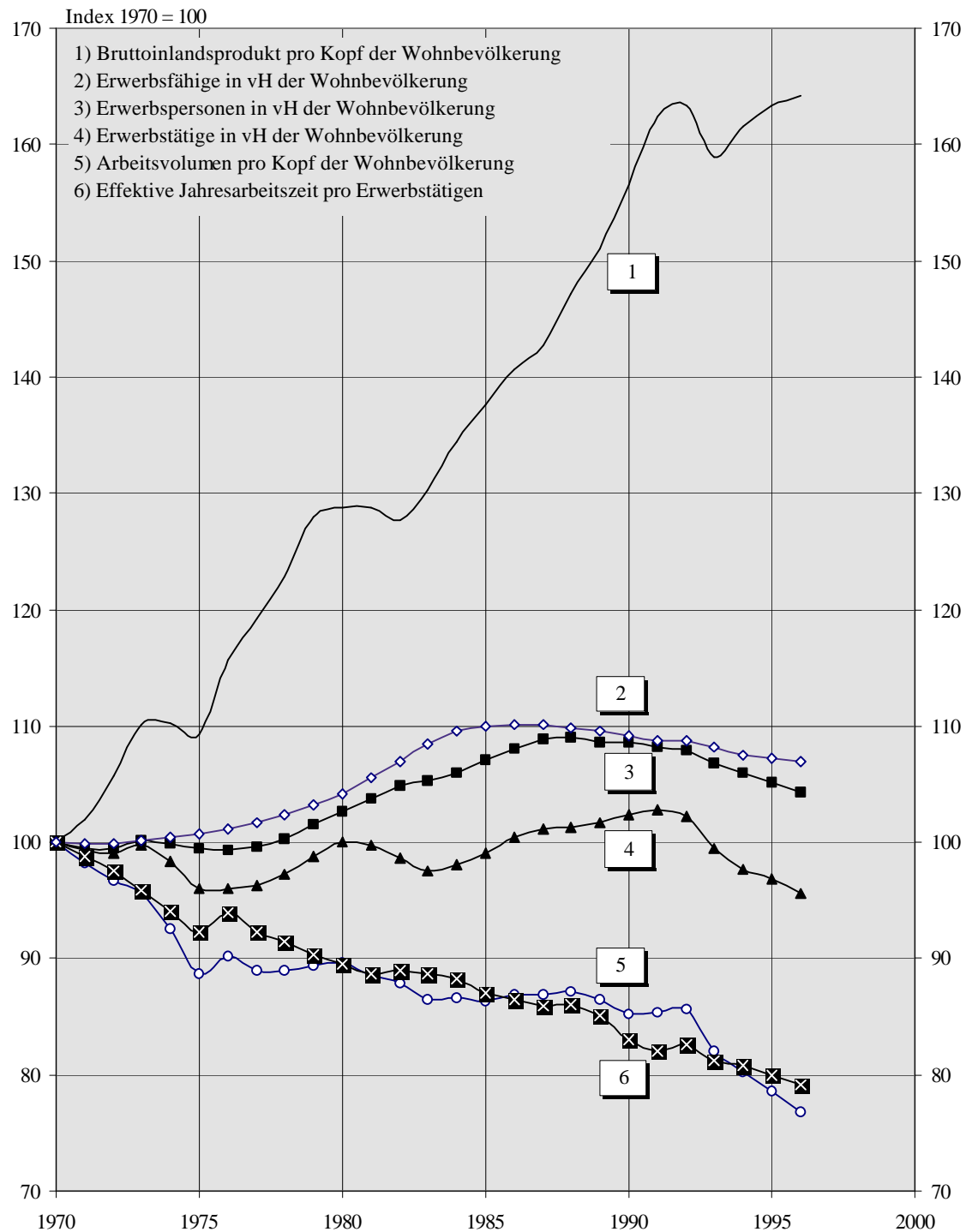
<sup>34</sup> Vgl. Ziffer 4.21.

<sup>35</sup> Die Gründe werden in Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen früh-industrialisierten Ländern" ausführlich dargestellt.

<sup>36</sup> Vgl. Ziffer 4.21.

<sup>37</sup> Unter Arbeitsvolumen wird die Summe aller von den Erwerbstätigen effektiv geleisteten Arbeitsstunden im Jahr verstanden.

**Schaubild 1-1: Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für Westdeutschland  
1970-1996**



1996 geschätzt

Quellen: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, OECD,  
Statistisches Bundesamt, IAB, eigene Berechnungen

Erwerbstätigen - anders als im dritten Jahrhundertquartal - jedoch recht unterschiedlich betroffen. Während für die Mehrheit die individuelle Arbeitszeit nur geringfügig abnahm,<sup>38</sup> ging sie für eine Minderheit aufgrund der Zunahme von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung deutlich zurück.<sup>39</sup> Diese Zunahme von Nicht-Vollzeitarbeitsplätzen hatte zur Folge, daß trotz des Rückgangs des Arbeitsvolumens der Erwerbstätigenanteil, bezogen auf die Wohnbevölkerung, im Vergleich zu 1975 fast unverändert blieb. Allerdings sank der Erwerbstätigenanteil bezogen auf die Erwerbspersonen<sup>40</sup>, da dieser im gleichen Zeitraum größer wurde.<sup>41</sup> Dadurch öffnete sich eine Schere zwischen Erwerbspersonen und Erwerbstätigen: Die Arbeitslosen.

---

<sup>38</sup> Die durchschnittliche tarifliche Arbeitszeit der abhängig Beschäftigten ging von 1975 bis 1995 um 9 vH, die tatsächliche Arbeitszeit der Beschäftigten nahm dagegen, insbesondere wegen Teilzeitbeschäftigung, Erziehungsurlaub u.ä. um 14 vH ab.

<sup>39</sup> 1995 gingen reichlich 10 vH der Beschäftigten einer sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung und knapp 13 vH einer ausschließlich geringfügigen Beschäftigung nach. Die geringfügige Beschäftigung ist eine Sonderform der Teilzeitarbeit, die nicht der Sozialversicherungspflicht unterliegt. Geringfügig beschäftigt ist, wer regelmäßig wöchentlich weniger als 15 Stunden arbeitet und 1996 in Westdeutschland monatlich maximal 590 DM und in Ostdeutschland 500 DM verdient.

<sup>40</sup> Erwerbspersonen sind alle Personen mit Wohnsitz in Deutschland, die eine unmittelbar oder mittelbar auf Erwerb gerichtete Tätigkeit ausüben oder suchen. Die Erwerbspersonen teilen sich in Selbstständige, mithelfende Familienangehörige, abhängig Beschäftigte und Arbeitslose auf.

<sup>41</sup> Vgl. Ziffer 3.21.

## **2. Entwicklung des Erwerbsfähigenanteils**

### **2.1 in frühindustrialisierten Ländern**

#### **2.11 in der OECD**

Wie Schaubild 2-1 zeigt, ist in der OECD<sup>42</sup> der Erwerbsfähigenanteil, das heißt der Anteil der 15- bis 64jährigen an der Wohnbevölkerung<sup>43</sup> seit Beginn der sechziger Jahre fortlaufend gestiegen. Im dritten Jahrhundertquartal lag er im Durchschnitt bei schätzungsweise 63 vH. Im vierten Jahrhundertquartal wird er bei schätzungsweise 66 vH liegen.

Das entspricht einem Anstieg von fast 5 vH. Dabei stieg der Erwerbsfähigenanteil besonders zügig zwischen Mitte der siebziger und Mitte der achtziger Jahre. In der zweiten Hälfte der achtziger und ersten Hälfte der neunziger Jahre hatte er historisch hohe knapp 67 vH erreicht. Zwei Drittel der Wohnbevölkerung waren also erwerbsfähig. Seitdem geht der Erwerbsfähigenanteil wieder leicht zurück. In den nächsten Jahren wird er im historischen Vergleich noch immer hoch bleiben. Die Gründe für diese Entwicklung sind vor allem ein starker Geburtenanstieg in mehreren OECD-Ländern in den fünfziger und sechziger Jahren und die Zuwanderung vorwiegend Erwerbsfähiger in den sechziger und siebziger Jahren. Aus denselben Gründen steigt nunmehr allerdings auch das Durchschnittsalter der Erwerbsfähigen in den frühindustrialisierten Ländern. Die starken Geburtsjahrgänge der Nachkriegszeit nähern sich ihrem fünften Lebensjahrzehnt.

#### **2.12 in der EU**

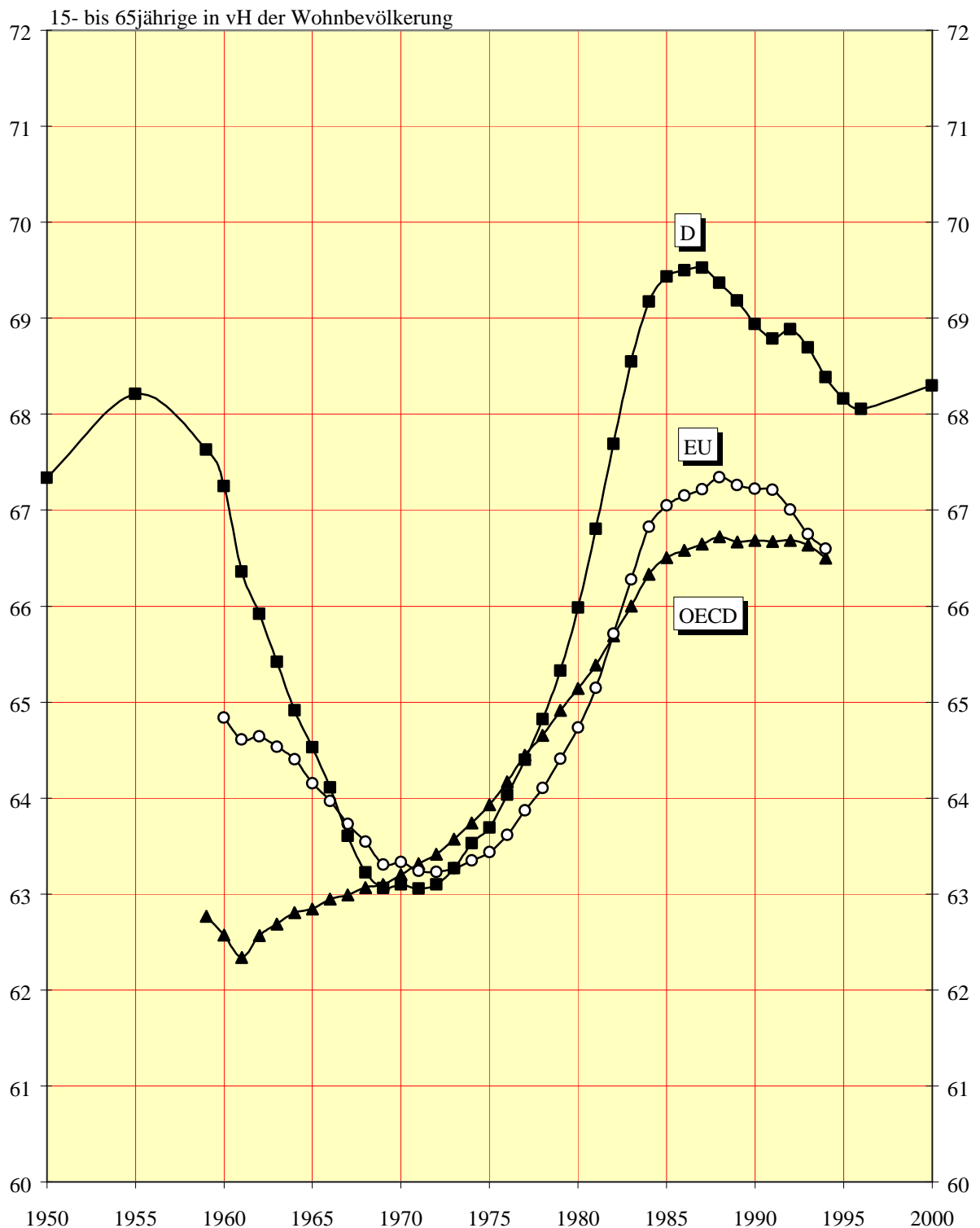
Im Trend ähnlich entwickelte sich der Erwerbsfähigenanteil in der EU. Zwar lag er in den fünfziger Jahren deutlich höher als in der OECD. Doch Anfang der siebziger Jahre betrug er hier wie da rund 63 vH. Von diesem Tiefpunkt stieg er in der EU bis zur zweiten Hälfte der achtziger Jahre auf historisch wiederum sehr hohe 67 vH, das ist ein Anstieg von reichlich 6 vH. Allerdings war damit auch in der EU ein vorläufiger Gipfel erreicht. Seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre ist der Erwerbsfähigenanteil erneut rückläufig. Die Gründe für diesen An- und Abstieg sind die gleichen wie in der OECD.

---

<sup>42</sup> Vgl. Anmerkung 17.

<sup>43</sup> Unter den Erwerbsfähigen wird die 15- bis 64- bzw. unter 65jährige Wohnbevölkerung verstanden. Die Erwerbsfähigkeit wird somit über das Lebensalter definiert. Dagegen hat sich die gesellschaftliche Einschätzung von Erwerbsfähigen im Laufe der Zeit verändert. So stehen beispielsweise in Deutschland 15jährige dem Arbeitsmarkt kaum noch zur Verfügung, da die Schulpflicht weithin bis zum 16. Lebensjahr verlängert wurde.

**Schaubild 2-1: Erwerbsfähigenanteile in der OECD, der EU und Deutschland  
1950-1994/2000**



OECD und EU ab 1992 geschätzt; ab 1996 Achte Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, Variante 2

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen

Zugleich nimmt wie dort mittlerweile auch in der EU das Durchschnittsalter der Erwerbsfähigen zu.

## **2.2 in Deutschland**

Wie Schaubild 2-1 weiter zeigt, befanden sich die Erwerbsfähigenanteile in Deutschland, der EU und der OECD zu Beginn der siebziger Jahre mit jeweils rund 63 vH auf gleichem Stand. Noch in den fünfziger Jahren hatte dieser Anteil in Deutschland bei über 68 vH gelegen. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre stieg der Erwerbsfähigenanteil in Deutschland jedoch noch steiler als in der EU und OECD. Mitte der achtziger Jahre betrug er reichlich 69 vH und war damit höher als jemals zuvor. Inzwischen geht er jedoch auch in Deutschland, ähnlich wie in der EU und OECD, leicht zurück. Dieser Rückgang dürfte sich nach dem Jahr 2000 trotz Zuwanderung beschleunigen. Bis 2030 wird der Erwerbsfähigenanteil voraussichtlich auf knapp 63 vH und damit auf den Stand von 1970 absinken.<sup>44</sup>

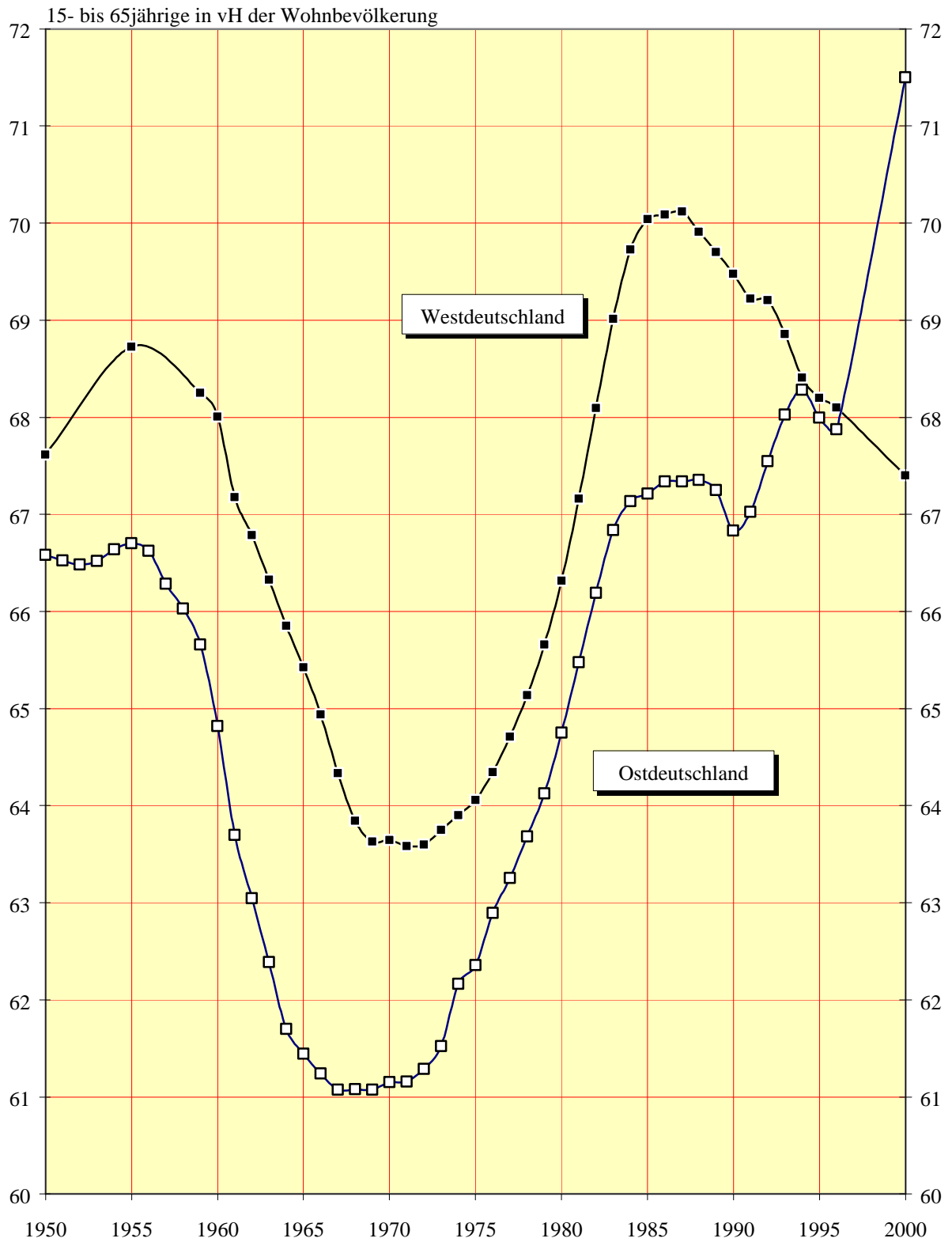
### **2.21 in Westdeutschland**

Besonders ausgeprägt waren - wie Schaubild 2-2 verdeutlicht - Ab- und Zunahme des Erwerbsfähigenanteils in Westdeutschland. In den fünfziger Jahren hatte dieser Anteil bei fast 69 vH gelegen. Bis Anfang der siebziger Jahre war er trotz des Zustroms von Millionen überwiegend erwerbsfähiger Ausländer um rund ein Viertel auf knapp 64 vH zurückgegangen. In der ersten Hälfte der siebziger Jahre änderte sich aber auch in Westdeutschland der Trend. Der Erwerbsfähigenanteil stieg - vorwiegend aufgrund vorangegangener hoher Geburtenraten - wieder steil an. Bis Mitte der achtziger Jahre hatte er sich um rund ein Zehntel auf über 70 vH erhöht. Das war ein sowohl im internationalen als auch historischen Vergleich außergewöhnlich hoher Erwerbsfähigenanteil, der erst seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre wieder zurückgeht. Doch bleibt er vorerst hoch. Wäre heute der Erwerbsfähigenanteil der gleiche wie während der Phase der Vollbeschäftigung Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre, wäre die Zahl Erwerbsfähiger in Westdeutschland rund drei Millionen geringer. Erst Ende der neunziger Jahre wird sich der Rückgang des Erwerbsfähigenanteils etwas beschleunigen. Dann scheiden die besonders starken Geburtsjahrgänge der zweiten Hälfte der dreißiger Jahre aus dem Erwerbsleben aus, während die zahlenmäßig recht schwachen Geburtsjahrgänge der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nachrücken.<sup>45</sup>

<sup>44</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2.

<sup>45</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2.

**Schaubild 2-2: Erwerbsfähigenanteile in West- und Ostdeutschland 1950-2000**



ab 1996 Achte Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes, Variante 2  
 Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen



### 2.21.1 Männer, Frauen

Wie Schaubild 2-3 zeigt, hat sich der Anteil von Männern und Frauen am erwerbsfähigen Teil der Bevölkerung im Laufe der Jahrzehnte verschoben. In den fünfziger Jahren standen - kriegsbedingt - 100 erwerbsfähigen Männern 120 erwerbsfähige Frauen gegenüber. Durch die Zuwanderung vorwiegend männlicher ausländischer Arbeitskräfte während der sechziger und frühen siebziger Jahre verringerte sich der Abstand bis Mitte der siebziger Jahre auf 100 Männer zu 105 Frauen. Aber erst Mitte der achtziger Jahre trat ein Gleichstand zwischen erwerbsfähigen Männern und Frauen ein. Seitdem lag - wiederum zuwanderungsbedingt - der Anteil erwerbsfähiger Männer stets geringfügig über dem der Frauen. An diesem Zustand dürfte sich bis Ende der neunziger Jahre kaum etwas ändern.<sup>46</sup>

### 2.21.2 Junge, Alte

Von Anfang der fünfziger bis Anfang der achtziger Jahre lag der Anteil der 15- bis 30jährigen an den Erwerbsfähigen sehr konstant bei einem Drittel, der Anteil der über 50jährigen bei einem Viertel.<sup>47</sup> Nur in den sechziger Jahren gab es - kriegsbedingt - eine vorübergehende Verschiebung zwischen der Altersgruppe der 30- bis 50- und der über 50jährigen. Während erstere Gruppe zahlenmäßig abnahm, nahm letztere zu.

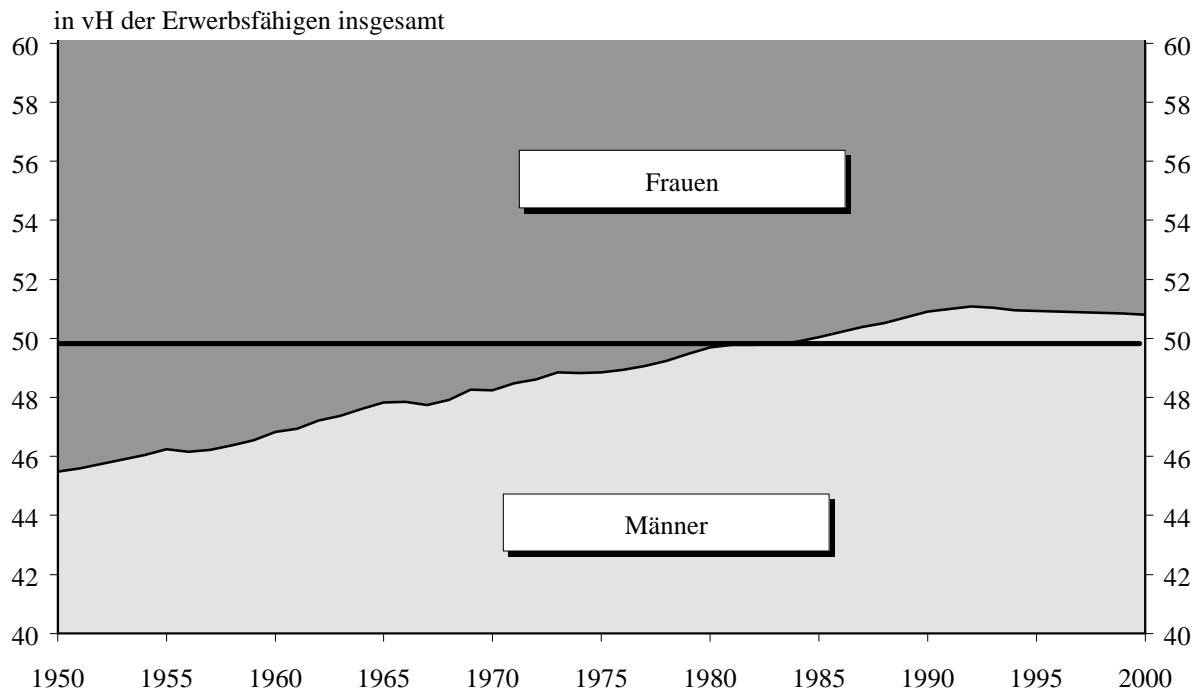
Dieses Altersgefüge ändert sich seit den achtziger Jahren. Der Anteil der über 50jährigen an den Erwerbsfähigen steigt ständig, und zugleich sinkt der Anteil sowohl der unter 30- als auch der 30- bis 50jährigen. Schon gegen Ende der neunziger Jahre wird sich das jahrzehntelang bestehende Zahlenverhältnis zwischen dem Jugend- und Altenanteil an den Erwerbsfähigen beinahe umgekehrt haben. Dann wird nur noch ein Viertel der Erwerbsfähigen jünger als 30, aber knapp ein Drittel älter als 50 Jahre sein.<sup>48</sup> Um das Jahr 2020 wird voraussichtlich der Altenanteil an den Erwerbsfähigen mit reichlich 37 vH sogar so hoch sein wie der Anteil der 30- bis 50jährigen, da dann die geburtenstarken Jahrgänge der sechziger Jahre der Gruppe der 50- bis 65jährigen angehören werden.

---

<sup>46</sup> Es wird unterstellt, daß - wie in der ersten Hälfte der neunziger Jahre - auch künftig mehr männliche Erwerbsfähige zuwandern als weibliche.

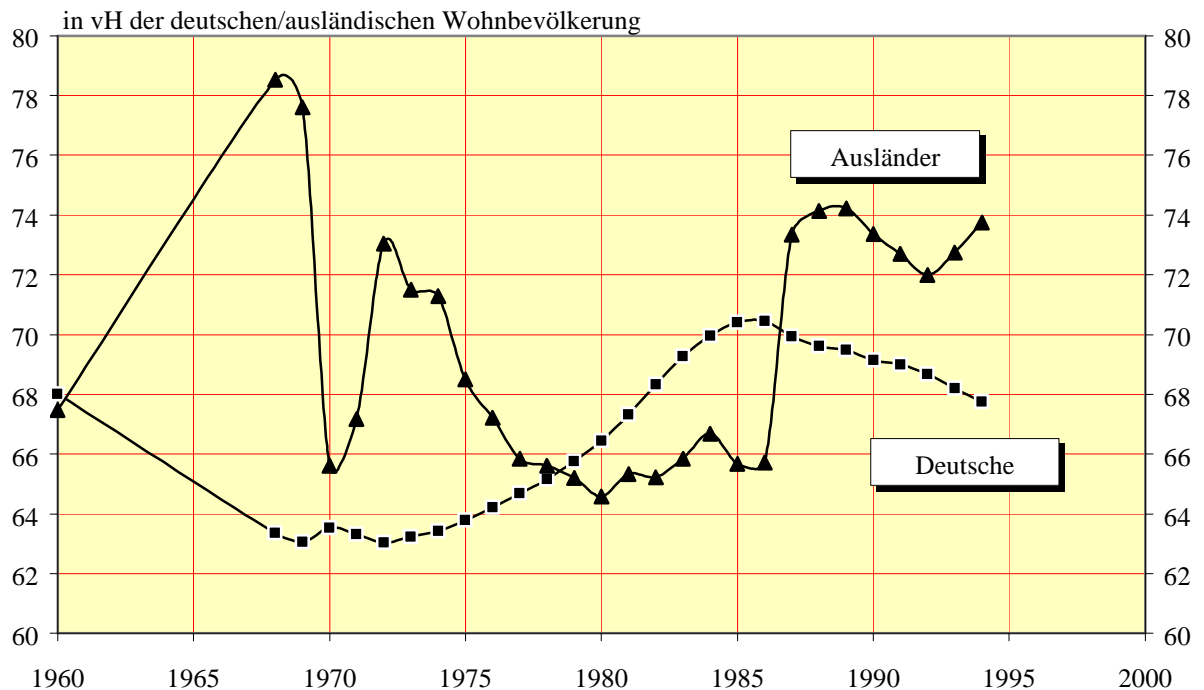
<sup>47</sup> Für die fünfziger und sechziger Jahre wird auf die entsprechende Bevölkerungsstatistik des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen, bei der die in größeren zeitlichen Abständen stattfindenden Volkszählungen jährlich fortgeschrieben werden. Für die Jahre ab 1970 wird der Mikrozensus, die jährliche einprozentige Stichprobenerhebung des Statistischen Bundesamtes, verwendet.

<sup>48</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2.

**Schaubild 2-3: Erwerbsfähige Männer und Frauen in Westdeutschland 1950-2000**

ab 1996 geschätzt

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

**Schaubild 2-4: Erwerbsfähigenanteile von Deutschen und Ausländern in Westdeutschland 1950-1994**

Quellen: IAB, eigene Berechnungen

### 2.21.3 Deutsche, Ausländer

Aus Schaubild 2-4 geht hervor, daß das starke Auf und Ab des Erwerbsfähigenanteils an der deutschen Wohnbevölkerung durch die Zu- und Abwanderung erwerbsfähiger Ausländer gedämpft wurde. Als in den sechziger und frühen siebziger Jahren der deutsche Erwerbsfähigenanteil niedrig war, war der ausländische - bedingt durch die gezielte Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte - hoch. Umgekehrt sank letzterer aufgrund von Familiennachzügen und besonderen Rückführungsmaßnahmen<sup>49</sup> beim Wiederanstieg des deutschen Erwerbsfähigenanteils in den achtziger Jahren. Grundsätzlich ist diese gegenläufige Entwicklung von deutschem und ausländischem Erwerbsfähigenanteil auch in der jüngsten Vergangenheit zu beobachten. Mit dem Rückgang des deutschen Erwerbsfähigenanteils Ende der achtziger Jahre steigt der ausländische bedingt durch erneute Zuwanderungen.<sup>50</sup> Anders als früher geht dieser Anstieg jedoch mit einem im historischen Vergleich noch immer hohen deutschen Erwerbsfähigenanteil einher. Dadurch verharrt der Erwerbsfähigenanteil insgesamt auf historisch hohem Niveau.

## 2.22 in Ostdeutschland

Im Trend ähnlich wie in Westdeutschland entwickelte sich - wie ebenfalls Schaubild 2-2 zeigt - der Erwerbsfähigenanteil in Ostdeutschland. In den fünfziger Jahren lag er mit knapp 67 vH nur geringfügig unter dem westdeutschen Vergleichswert. Bis Mitte der sechziger Jahre fiel er dann allerdings auf den im historischen und internationalen Vergleich recht tiefen Stand von rund 61 vH. Ursächlich hierfür waren neben Abwanderungen von Ost nach West demographische Kriegsfolgen, die - anders als in Westdeutschland - nur in ganz geringem Umfang durch Zuwanderungen ausländischer Arbeitskräfte gemildert wurden.<sup>51</sup> 1990 betrug der ostdeutsche Erwerbsfähigenanteil wieder rund 67 vH. Damit lag er zwar noch immer unter dem westdeutschen, doch entsprach er den Vergleichswerten von OECD und EU. Bis Ende der neunziger Jahre kann mit einem weiteren Anstieg des ostdeutschen Erwerbsfähigenanteils bis über 70 vH gerechnet werden.<sup>52</sup> Das entspricht einer Zunahme der erwerbsfähigen Bevölkerung von rund 450.000 Personen.<sup>53</sup> Erst nach der Jahrhundertwende dürfte dann der Erwerbsfähigenanteil auch in Ostdeutschland, wie derzeit bereits in Westdeutschland, langsam zurückgehen.

---

<sup>49</sup> Hierzu gehört zum Beispiel das Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern vom November 1983.

<sup>50</sup> Seit 1987 kamen per Saldo rund 5 Millionen Zuwanderer nach Deutschland. Von ihnen waren rund 2,2 Millionen deutschstämmige Aussiedler und rund 2,8 Millionen Ausländer, davon knapp 1,8 Millionen Asylbewerber.

<sup>51</sup> Ohne derartige Zuwanderungen hätte der Erwerbsfähigenanteil Anfang der siebziger Jahre in Westdeutschland nicht viel höher gelegen als in Ostdeutschland.

<sup>52</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2.

<sup>53</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2 sowie Institut für Wirtschaftsforschung Halle IWH (1994), S. 29f.

In Bezug auf Männer- und Frauen- sowie Jugend- und Altenanteile an den Erwerbsfähigen gibt es keine markanten Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland. Doch war der Erwerbsfähigenanteil der Ausländer in Ostdeutschland mit knapp 82 vH mehr als ein Zehntel größer als der Erwerbsfähigenanteil der Ausländer in Westdeutschland. Allerdings trugen Ausländer in Ostdeutschland im Gegensatz zu Westdeutschland, wo 1995 der Ausländeranteil an den Erwerbsfähigen bei rund 8 vH lag, mit rund 2 vH nur geringfügig zum Erwerbsfähigenanteil bei.<sup>54</sup>

### **2.23 in Bayern**

In Bayern hat sich der Erwerbsfähigenanteil ähnlich wie in Westdeutschland entwickelt. 1950 lag er bei knapp 67 vH. Im Laufe der sechziger Jahre fiel er wie in Westdeutschland auf rund 63 vH. Bis Mitte der achtziger Jahre stieg er dann - wiederum wie in Westdeutschland - auf rund 70 vH, um bis Mitte der neunziger Jahre auf rund 67 vH zurückzugehen. Dieses Niveau wird er voraussichtlich bis zum Jahr 2010 beibehalten.<sup>55</sup> Auch in Bezug auf die Entwicklung der Männer- und Frauen- sowie Jugend- und Altenanteilen an den Erwerbsfähigen unterscheidet sich Bayern nicht wesentlich von Westdeutschland.

Auffallend höher als in Westdeutschland ist in Bayern dagegen der Erwerbsfähigenanteil der Ausländer. Seit langem liegt er etwa 6 Prozentpunkte über dem westdeutschen Anteil. Mitte der achtziger Jahre erreichte er mit über 75 vH einen Wert, der den westdeutschen sogar um fast 10 Prozentpunkte übertraf. Bis 1993 erhöhte sich der Erwerbsfähigenanteil der Ausländer in Bayern weiter auf knapp 79 vH und damit auf ein Niveau, das in Westdeutschland lediglich Ende der sechziger Jahre erreicht worden war.

### **2.24 in Sachsen**

In Sachsen entwickelte sich der Erwerbsfähigenanteil ähnlich wie in Ostdeutschland. Auch hier ging er spürbar von 68 vH Anfang der fünfziger Jahre auf knapp 62 vH Anfang der siebziger Jahre zurück, um bis 1980 wieder auf 64 vH anzusteigen. Nach einem leichten Rückgang in den achtziger Jahren nimmt der Erwerbsfähigenanteil seit 1989 - wie in Ostdeutschland insgesamt - wieder kräftig zu. 1994 betrug er reichlich 67 vH. Hatte der Erwerbsfähigenanteil in Sachsen bis Anfang der siebziger Jahre leicht über dem ostdeutschen Durchschnitt gelegen, war er nach diesem Zeitpunkt stets etwas geringer. 1994 war der Erwerbsfähigenanteil in Sachsen der niedrigste unter den ostdeutschen Bundesländern. Bis Ende der neunziger Jahre wird er sich - wie in Ostdeutschland insgesamt - auf rund 70 vH erhöhen. Danach dürfte er mit wachsender Geschwindigkeit ab-

<sup>54</sup> Nach Angaben des Mikrozensus lebten 1995 rund 223.000 Ausländer in Ostdeutschland.

<sup>55</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 2.

nehmen.<sup>56</sup> In Bezug auf Männer- und Frauen-, Jugend- und Altenanteilen sowie Anteilen von Deutschen und Ausländern an den Erwerbsfähigen bestehen zwischen Sachsen und Ostdeutschland kaum Unterschiede.

---

<sup>56</sup> Vgl. Statistisches Landesamt Sachsen, Achte koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Entwicklung der Bevölkerung im Erwerbsfähigenalter in Sachsen von 1993 bis 2040.

### **3. Entwicklung des Erwerbspersonenanteils**

#### **3.1 in frühindustrialisierten Ländern**

##### **3.11 in der OECD**

Wie ein Vergleich der Schaubilder 2-1 und 3-1 erkennen läßt, entwickelt sich der Erwerbspersonenanteil<sup>57</sup> sowohl in der OECD als auch in der EU und Deutschland in Abhängigkeit von demographischen Veränderungen. Mit steigendem oder fallendem Erwerbsfähigenanteil steigt oder fällt in der Regel auch der Erwerbspersonenanteil an der Wohnbevölkerung.

Doch gibt es von dieser Regel - wie Schaubild 3-2 zeigt - durchaus auch Ausnahmen. Der Erwerbspersonenanteil wird nicht nur von der Entwicklung der Bevölkerung gesteuert. Daneben gibt es weitere Einflußfaktoren.<sup>58</sup> Deshalb stehen von den jeweils Erwerbsfähigen während des einen Zeitabschnitts beispielsweise 68 vH und während eines anderen Zeitabschnitts 72 vH dem Arbeitsmarkt zur Verfügung.

Für die OECD ist kennzeichnend, daß der Anstieg des Erwerbsfähigenanteils von Anfang der sechziger bis zur ersten Hälfte der siebziger Jahre - wie Schaubild 2-1 zeigt - einherging mit einem deutlichen Rückgang der Erwerbsbeteiligung Erwerbsfähiger - wie aus Schaubild 3-2 ersichtlich. Das führte - wie wiederum Schaubild 3-1 verdeutlicht - zu einer anhaltenden Stagnation des Erwerbspersonenanteils. Mitte der siebziger Jahre war dieser nicht höher als Ende der fünfziger Jahre.

Mit Beginn des vierten Jahrhundertquartals änderte sich jedoch der Trend. Von nun an stieg - wie Schaubild 2-1 verdeutlicht - nicht nur der Erwerbsfähigenanteil weiter an, zugleich nahm - dies zeigt Schaubild 3-2 - auch dessen Erwerbsbeteiligung zu. Dadurch erhöhte sich - wie Schaubild 3-1 zeigt - der Erwerbspersonenanteil von Mitte der siebziger bis Anfang der neunziger Jahre kräftig. Anders als in den siebziger Jahren suchten in den neunziger Jahren von 100 Erwerbsfähigen nicht nur 68 sondern 72 eine Erwerbsarbeit. Allein dadurch standen dem Arbeitsmarkt in der OECD rund 20 Millionen Erwerbspersonen zusätzlich zur Verfügung.

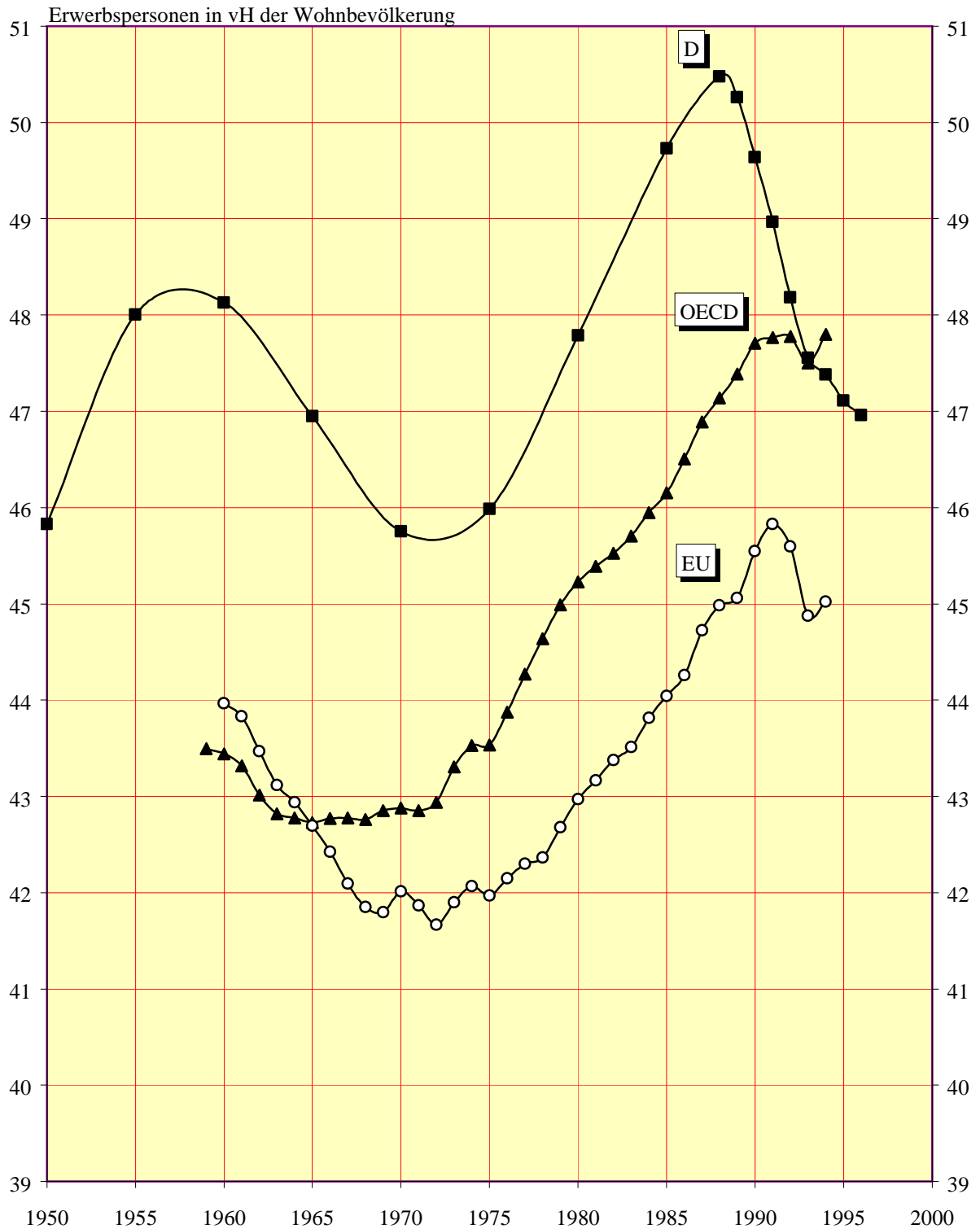
Seit Anfang der neunziger Jahre hat sich diese Entwicklung stark verlangsamt. Erwerbsfähigenanteil und Erwerbsbeteiligung verändern sich seitdem nur noch geringfügig. In der OECD verharrt - wie die Schaubilder 3-1 und 3-2 verdeutlichen - der Erwerbspersonenanteil bezogen sowohl auf die Wohnbevölkerung als auch die Erwerbsfähigen auf hohem Niveau.

---

<sup>57</sup> Vgl. Anmerkung 40.

<sup>58</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

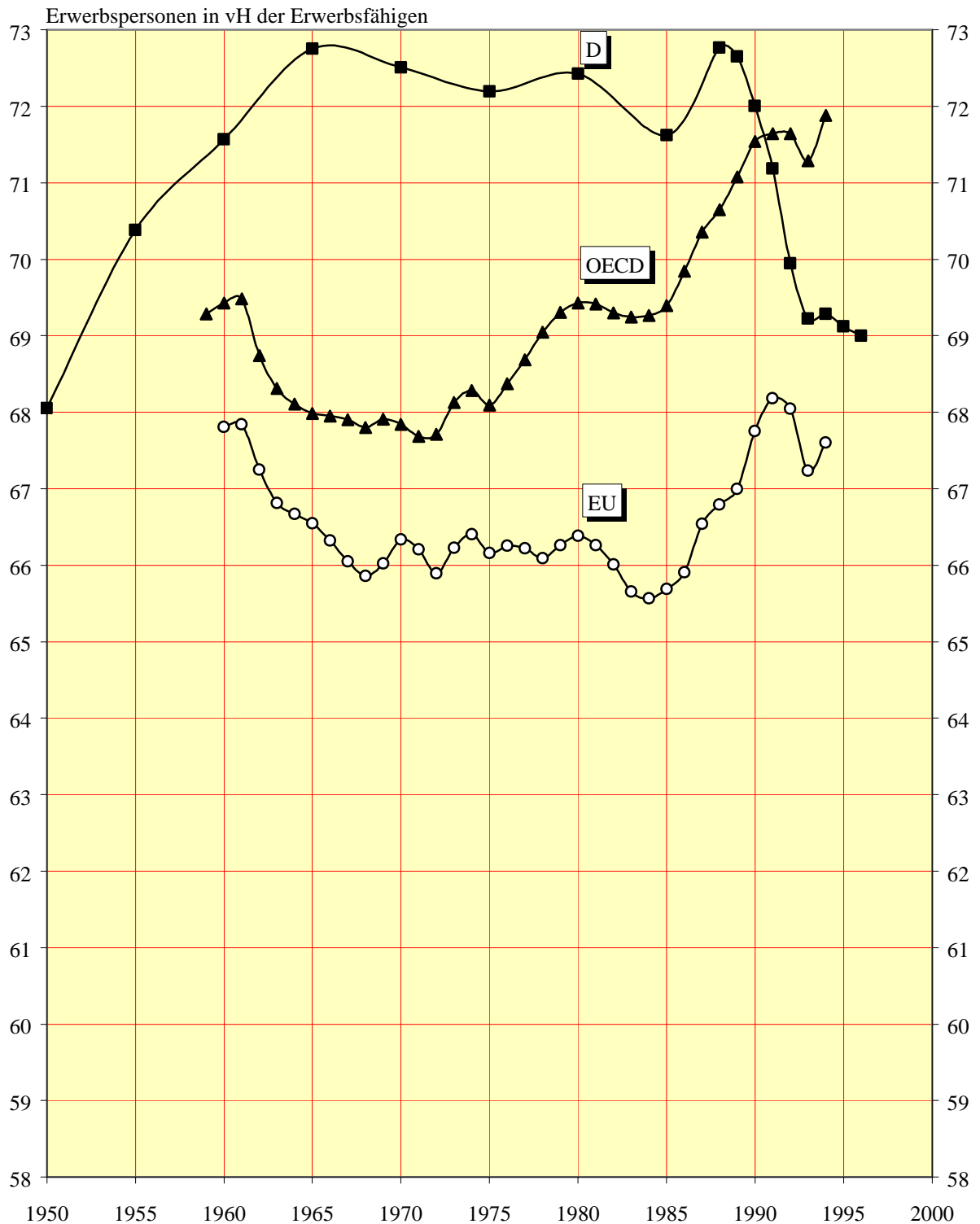
**Schaubild 3-1: Erwerbspersonenanteile in der OECD, der EU und Deutschland  
1950-1994/1996**



OECD und EU ab 1992 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen

**Schaubild 3-2: Anteile der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in der OECD, der EU und Deutschland 1950-1994/1996**



OECD und EU ab 1992 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen



### 3.12 in der EU

Noch weitaus deutlicher als in der OECD verminderte sich - wie ebenfalls Schaubild 3-2 erkennen läßt - zwischen den späten fünfziger und frühen siebziger Jahren die Erwerbsbeteiligung der Erwerbsfähigen in der EU. Da zugleich auch der Erwerbsfähigenanteil an der Wohnbevölkerung sank, verminderte sich der Erwerbspersonenanteil bis 1972 auf knapp 42 vH. Weder zuvor noch danach standen - bezogen auf die Wohnbevölkerung - dem Arbeitsmarkt in der EU so wenige Arbeitskräfte zur Verfügung wie Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre.

Dann änderte sich allerdings auch hier der Trend. Mit steigendem Erwerbsfähigenanteil ging die Erwerbsbeteiligung bis zur ersten Hälfte der achtziger Jahre nicht weiter zurück, so daß der Erwerbspersonenanteil - wie Schaubild 3-1 entnommen werden kann - mäßig anstieg. In der ersten Hälfte der achtziger Jahre nahm die Erwerbsbeteiligung sogar kräftig zu. Wollten von 100 Erwerbsfähigen Mitte der achtziger Jahre weniger als 66 einer Erwerbsarbeit nachgehen, so waren es Anfang der neunziger Jahre mehr als 68. Dadurch stieg das Arbeitskräfteangebot in der EU - unabhängig von der demographiebedingten Zunahme des Erwerbsfähigenanteils - um knapp sechs Millionen.

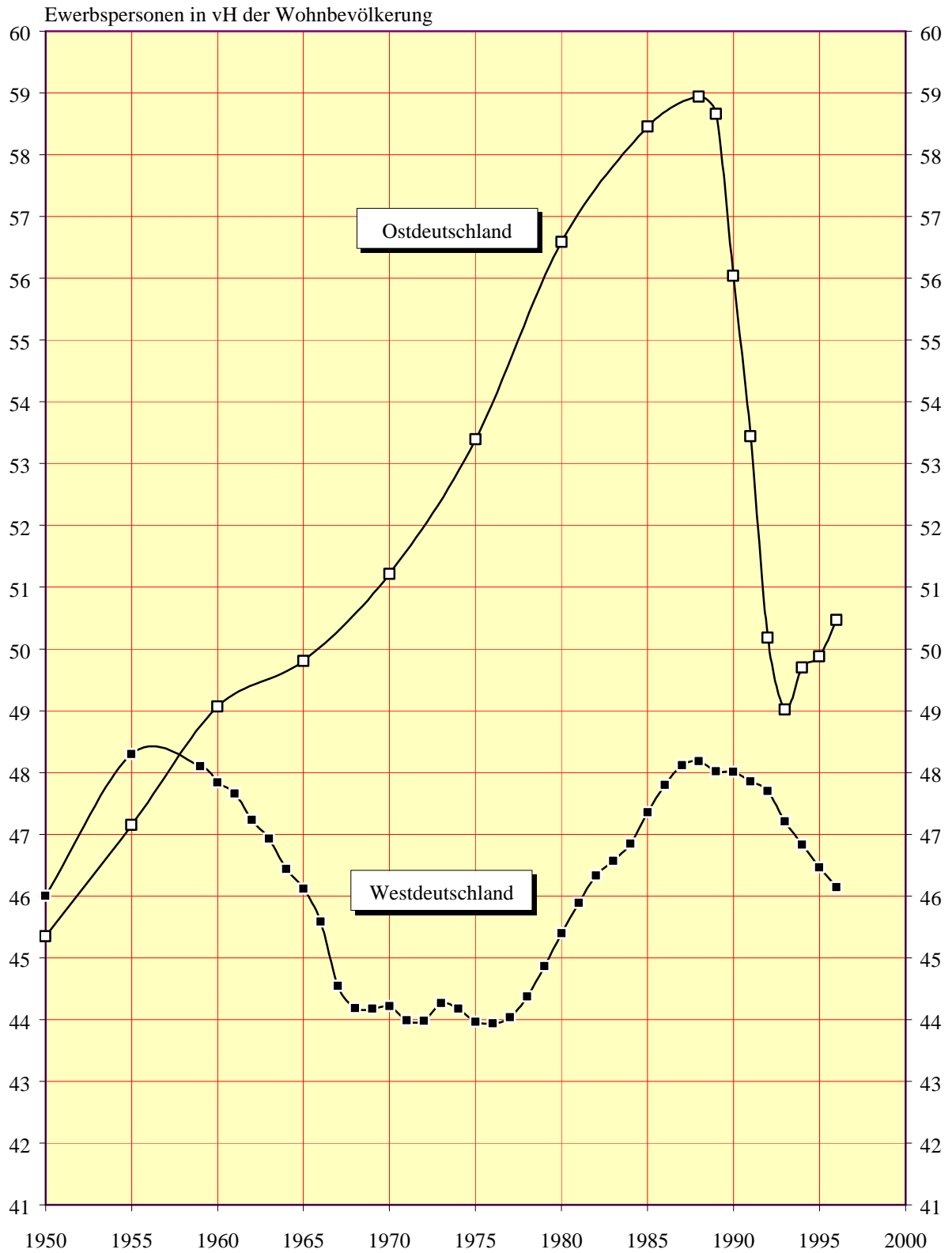
Seitdem gilt für die EU ähnliches wie für die OECD: Bei sinkendem Erwerbsfähigenanteil verharrt auch hier die Erwerbsbeteiligung und damit der Erwerbspersonenanteil auf hohem Niveau. 1991 lag er bei knapp 46 vH, der höchste Wert, der jemals in der EU erreicht wurde. 1994 betrug er 45 vH.

### 3.2 in Deutschland

Wie Schaubild 3-1 weiter verdeutlicht, war der Erwerbspersonenanteil bezogen auf die Wohnbevölkerung während der zurückliegenden 45 Jahre in Deutschland stets höher als in der OECD und der EU. Erst in der ersten Hälfte der neunziger Jahre näherten sich die Werte von Deutschland und der OECD an, der Abstand zwischen Deutschland und der EU blieb weitgehend unverändert.

Ähnliches gilt - wie aus Schaubild 3-2 hervorgeht - für den Erwerbspersonenanteil bezogen auf die Erwerbsfähigen. Auch dieser Anteil war in Deutschland stets wesentlich höher als in der EU. Im Vergleich zur OECD schneiden sich die Kurven zu Beginn der neunziger Jahre. Nachdem bis dahin der Erwerbspersonenanteil in Deutschland höher war, liegt er nunmehr geringfügig unter dem der OECD.

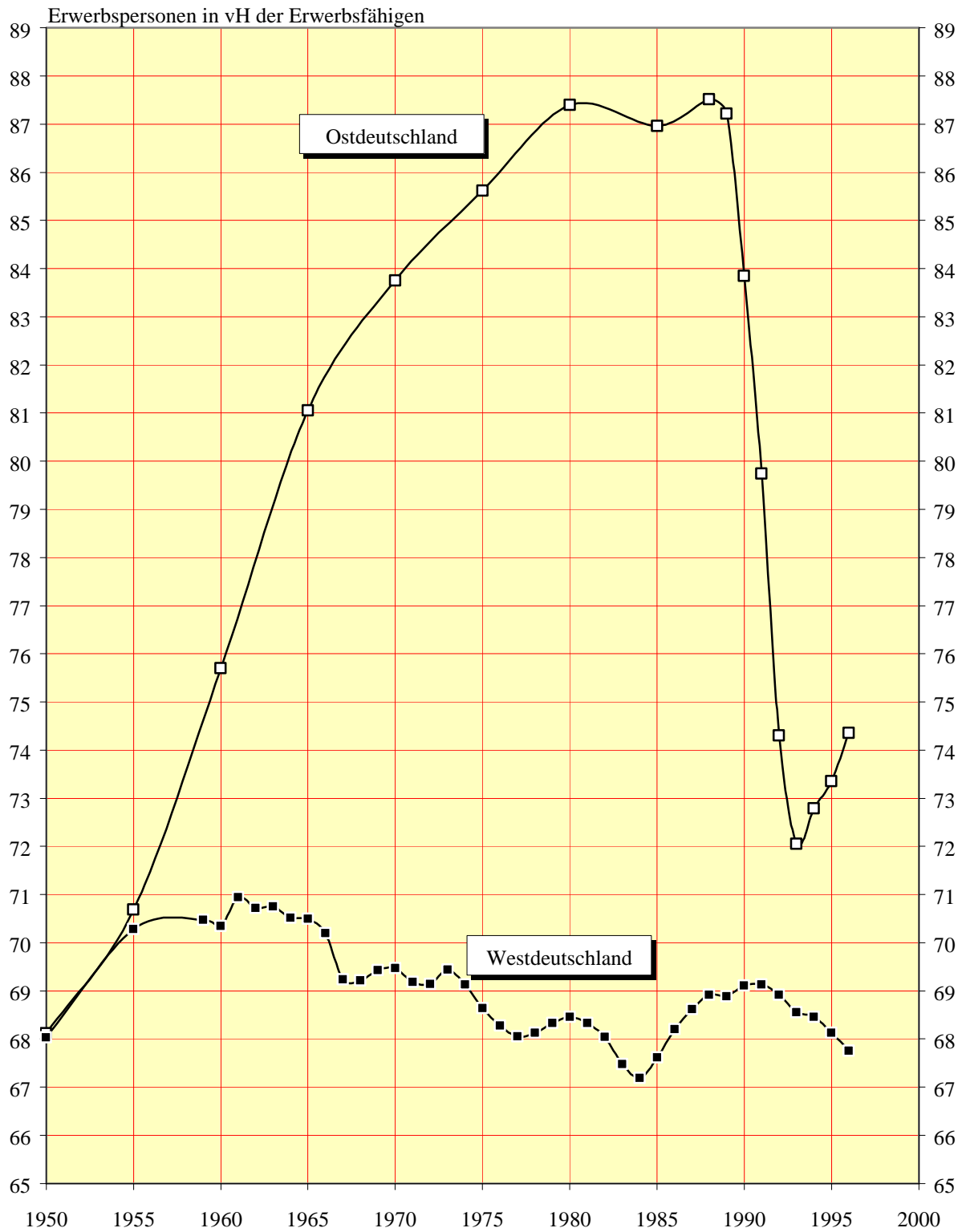
**Schaubild 3-3: Erwerbspersonenanteile in West- und Ostdeutschland 1950-1996**



1996 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, IAB, eigene Berechnungen

**Schaubild 3-4: Anteile der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in West- und Ostdeutschland 1950-1996**



1996 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, IAB, eigene Berechnungen

Dabei zeigen Schaubild 3-3 und Schaubild 3-4, daß die Erwerbspersonenanteile sowohl bezogen auf die Wohn- als auch auf die erwerbsfähige Bevölkerung in der ersten Hälfte der fünfziger Jahre innerhalb Deutschlands nur wenig voneinander abwichen. In West- und Ostdeutschland standen dem Arbeitsmarkt fast unterschiedslos rund 48 vH der Wohn- und 70 vH der erwerbsfähigen Bevölkerung zur Verfügung.

Mitte der fünfziger Jahre trennten sich jedoch die Wege. Westdeutschland folgte weiter dem Trend frühindustrialisierter Länder. In Ostdeutschland stieg der Erwerbspersonenanteil hingegen steil an. Bezogen auf die Wohnbevölkerung war er Mitte der sechziger Jahre rund ein Zwölftel, Mitte der siebziger Jahre rund ein Fünftel und Mitte der achtziger Jahre fast ein Viertel größer als der westdeutsche Anteil. Bezogen auf die Erwerbsfähigen war der Anstieg sogar noch steiler. Hier lagen die Vergleichswerte bei rund einem Siebtel, einem Viertel und Mitte der achtziger Jahre bei weit über einem Viertel. Bezogen sowohl auf die Wohn- als auch auf die erwerbsfähige Bevölkerung war der Erwerbspersonenanteil zwischen den sechziger und achtziger Jahren in Ostdeutschland im Durchschnitt etwa ein Fünftel höher als in Westdeutschland. Wollten von 100 Erwerbsfähigen in Westdeutschland durchschnittlich 68 einer Erwerbsarbeit nachgehen, so waren es in Ostdeutschland 83.

Seit der Wiedervereinigung haben sich diese Unterschiede verringert. Sie sind aber noch immer vorhanden. Bezogen auf die Wohnbevölkerung lag der Erwerbspersonenanteil 1995 in Westdeutschland bei reichlich 46 vH, in Ostdeutschland bei knapp 50 vH. Bezogen auf die Erwerbsfähigen betrug er in Westdeutschland 68 vH, in Ostdeutschland knapp 73 vH. Damit ist auch jetzt noch die Erwerbsbevölkerung Ostdeutschlands sowohl in Bezug auf die Wohn- als auch auf die erwerbsfähige Bevölkerung etwa ein Dreizehntel größer als die westdeutsche.

Diese Unterschiede zeigen die große Abhängigkeit der Erwerbsbeteiligung und damit des Erwerbspersonenanteils nicht nur von demographischen und wirtschaftlichen, sondern auch von sozio-kulturellen und politischen Faktoren. Sollte sich die ostdeutsche Erwerbsbeteiligung in absehbarer Zeit der jetzigen westdeutschen angleichen, würde sich das Arbeitskräfteangebot um rund 8 vH vermindern. Das ist mehr als die derzeitige Differenz zwischen dem west- und ostdeutschen Arbeitslosenanteil.<sup>59</sup>

### **3.21 in Westdeutschland**

Seit 1950 war nicht nur der deutsche, sondern auch der westdeutsche Erwerbspersonenanteil - bezogen auf die Wohnbevölkerung - stets höher als jener der EU und - mit Aus-

---

<sup>59</sup> 1995 betrug der westdeutsche Arbeitslosenanteil bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen jahresdurchschnittlich 9,3 vH, der ostdeutsche 14,9 vH.

nahme der zweiten Hälfte der siebziger Jahre und seit 1993 - auch höher als jener der OECD. Anders liegen die Verhältnisse in Bezug auf die Erwerbsfähigen. Zwar war auch hier der westdeutsche Erwerbspersonenanteil immer höher als der der EU. Im Vergleich zur OECD ist er jedoch seit Mitte der siebziger Jahre geringer.

Dabei zeigt Schaubild 3-3, daß der Erwerbspersonenanteil bezogen auf die Wohnbevölkerung von Mitte der fünfziger bis Mitte der siebziger Jahre fortlaufend rückläufig war. Bezogen auf die Erwerbsfähigen sank er - von kleineren Auf- und Abschwüngen abgesehen - sogar bis Mitte der achtziger Jahre - wie aus Schaubild 3-4 hervorgeht. Damit standen dem westdeutschen Arbeitsmarkt in den späten sechziger und frühen siebziger Jahren sowohl aufgrund des demographiebedingten Rückgangs des Erwerbsfähigenanteils<sup>60</sup> als auch aufgrund abnehmender Erwerbsbeteiligung außergewöhnlich wenige Erwerbspersonen zur Verfügung. Dieser starke Rückgang des Erwerbspersonenanteils wurde durch den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte zwar gemildert, nicht aber ausgeglichen. Der niedrige Erwerbspersonenanteil dürfte ein wesentlicher Grund für die damalige Voll- und Überbeschäftigung gewesen sein. Wäre der derzeitige Erwerbspersonenanteil der gleiche wie damals, hätten dem westdeutschen Arbeitsmarkt 1995 1,5 Millionen Erwerbspersonen weniger zur Verfügung gestanden. Das war mehr als die Hälfte der Arbeitslosen dieses Jahres.

Doch von Mitte der siebziger - bezogen auf die Wohnbevölkerung - bzw. Mitte der achtziger Jahre - bezogen auf die Erwerbsfähigen - stieg der Erwerbspersonenanteil wieder. Allein durch die zunehmende Erwerbsbeteiligung erhöhte sich die Zahl der Arbeitskräfte von Mitte der achtziger bis Anfang der neunziger Jahre um etwa 500.000.

Diese Zunahme ist umso bemerkenswerter als sich die Faktoren, die in den sechziger und siebziger Jahren zum Rückgang der Erwerbsbeteiligung führten, in den achtziger und neunziger Jahren noch verstärkten. So verminderte sich von Anfang der sechziger bis Mitte der neunziger Jahre der Erwerbspersonenanteil bei den 15- bis 19jährigen von etwa 76 vH auf 32 vH und bei den 20- bis 25jährigen von 83 vH auf 72 vH. Noch weit- aus deutlicher verminderte sich die Erwerbsbeteiligung der über 60jährigen. Deren Anteil halbierte sich von Anfang der sechziger bis Mitte der neunziger Jahre von 45 vH auf 23 vH. Dadurch standen dem westdeutschen Arbeitsmarkt 1995 knapp drei Millionen Erwerbspersonen weniger zur Verfügung als dies unter den Bedingungen der sechziger Jahre der Fall gewesen wäre. Daß dennoch der Erwerbspersonenanteil - bezogen auf die Wohnbevölkerung - von Mitte der siebziger Jahre und - bezogen auf die Erwerbsfähigen

---

<sup>60</sup> Ursächlich für diesen Rückgang waren kriegsbedingte Verluste und Geburtenausfälle. Vgl. auch Schaubild 2-2.

- von Mitte der achtziger Jahre bis Anfang der neunziger Jahre stieg, ist ausschließlich auf die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen zurückzuführen.<sup>61</sup>

Seit Anfang der neunziger Jahre ist diese Entwicklung wieder rückläufig. Der Erwerbspersonenanteil, der bezogen auf die Wohnbevölkerung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre auf über 48 vH gestiegen war, ist 1995 auf reichlich 46 vH zurückgegangen. Im historischen Vergleich ist er damit allerdings noch immer hoch. Bezogen auf die Erwerbsfähigen liegt er mit rund 68 vH derzeit im Durchschnitt der zurückliegenden zwanzig Jahre.

Wie sich der Erwerbspersonenanteil in Westdeutschland weiter entwickeln wird hängt zum einen davon ab, ob der wahrscheinlich vorerst weiter steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen eine entsprechende Abnahme bei Männern gegenüberstehen wird. Zum anderen ist bedeutsam, ob Erwerbsfähige, die sich in den zurückliegenden Jahren in die Stille Reserve<sup>62</sup> zurückgezogen haben,<sup>63</sup> künftig wieder auf dem Arbeitsmarkt - und sei es als Arbeitslose - in Erscheinung treten werden. Bedeutsam ist drittens die künftige Entwicklung des Renteneintrittsalters. Wird es hinausgeschoben, dürfte der Erwerbspersonenanteil zunehmen. Dies gilt zumindest für den Erwerbspersonenanteil der Erwerbsfähigen. Ein deutlicher Anstieg des Anteils der Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung ist hingegen eher unwahrscheinlich. Hier dürfte sich künftig der Rückgang des Erwerbsfähigenanteils<sup>64</sup> verstärkt auswirken.

### 3.21.1 Männer, Frauen

Wie Schaubild 3-5 zeigt, haben sich die Erwerbspersonenanteile von Männern und Frauen im Laufe der Jahrzehnte deutlich verändert. Dabei können vier Phasen unterschieden werden.

In den sechziger und frühen siebziger Jahren verminderte sich der Erwerbspersonenanteil männlicher Erwerbsfähiger von 95 vH auf 87 vH, also um fast ein Zehntel, während er bei Frauen um etwa 50 vH schwankte. Die Folge war - in Verbindung mit dem demographiebedingten Rückgang des Erwerbsfähigenanteils<sup>65</sup> - eine Verminderung des Erwerbspersonenanteils sowohl der Wohn- als auch der erwerbsfähigen Bevölkerung bei gleichzeitig sinkender Arbeitslosigkeit.

---

<sup>61</sup> Vgl. Ziffer 3.21.1.

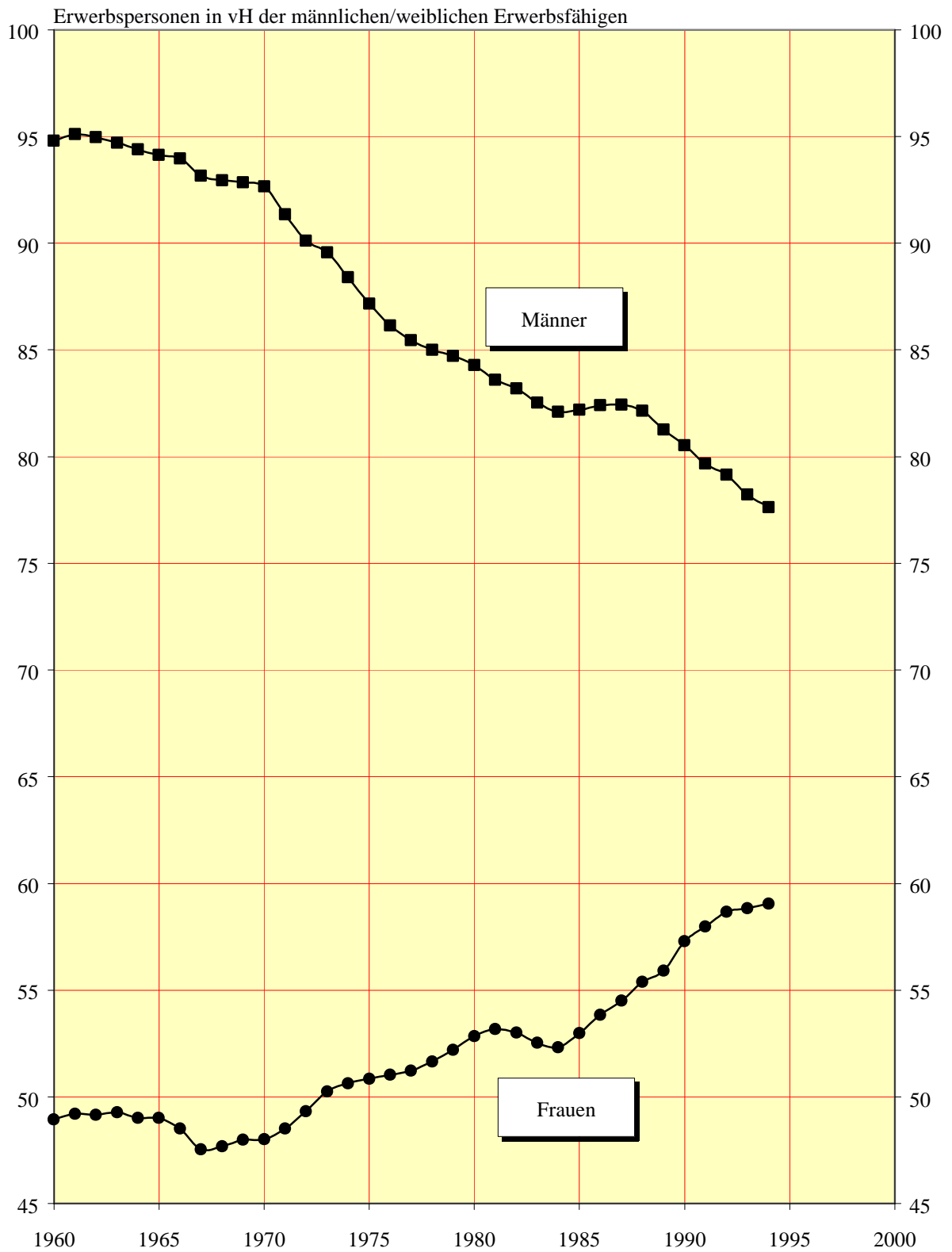
<sup>62</sup> Zur Stillen Reserve werden Erwerbsfähige gezählt, die unter den gegebenen Umständen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen und deshalb formal weder als erwerbstätig noch als arbeitslos gelten, die grundsätzlich aber geneigt sind, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Vgl. Anmerkung 169.

<sup>63</sup> Vgl. Ziffer 5.21.

<sup>64</sup> Vgl. Ziffer 2.21.

<sup>65</sup> Vgl. Ziffer 2.21.

**Schaubild 3-5: Anteile der Erwerbspersonen an den erwerbsfähigen Männern und Frauen in Westdeutschland von 1960-1994**



Quellen: IAB, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Von Mitte der siebziger bis Mitte der achtziger Jahre sank der Erwerbspersonenanteil männlicher Erwerbsfähiger weiter um 5 Prozentpunkte, der von Frauen stieg um 1,5 Punkte. Dadurch verminderte sich zwar der Erwerbspersonenanteil der Erwerbsfähigen. Da aber inzwischen der Erwerbsfähigenanteil wieder stieg,<sup>66</sup> erhöhte sich der Erwerbspersonenanteil an der Wohnbevölkerung und mit ihm die Arbeitslosigkeit.

Die dritte Phase erstreckte sich von Mitte der achtziger bis Anfang der neunziger Jahre. In dieser Zeit verharrte der Erwerbspersonenanteil männlicher Erwerbsfähiger fast unverändert bei 82 vH, während der der Frauen von reichlich 52 vH auf über 57 vH stieg. Dadurch erhöhten sich die Anteile der Erwerbspersonen an Wohnbevölkerung und Erwerbsfähigen kräftig. Die Arbeitslosigkeit nahm weiter zu.

Die vierte Phase begann Anfang der neunziger Jahre. Seitdem nimmt der Erwerbspersonenanteil männlicher Erwerbsfähiger erneut ab, während der der Frauen weiter steigt.

Die unterschiedlichen Trends in der Entwicklung von Bevölkerung und Erwerbsbeteiligung bei Männern und Frauen in den zurückliegenden dreißig Jahren zeigen auch die Schaubilder 3-6 und 3-7. Während bei den Männern der Erwerbsfähigenanteil ansteigt und der Erwerbspersonenanteil fällt, stagniert bei den Frauen der Erwerbsfähigenanteil, doch der Erwerbspersonenanteil steigt kräftig. Insgesamt hat sich die Zahl der Erwerbspersonen in den zurückliegenden dreißig Jahren um reichlich 4 Millionen erhöht. Von ihnen waren ein Drittel Männer und zwei Drittel Frauen. Dadurch hat sich der Männer- und Frauenanteil an den westdeutschen Erwerbspersonen verschoben. In den sechziger Jahren standen rund 63 männlichen Erwerbspersonen etwa 37 weibliche gegenüber. Heute liegt das Verhältnis bei ungefähr 58 zu 42.

Dieser Trend der quantitativen Angleichung von männlicher und weiblicher Erwerbsbevölkerung dürfte sich künftig fortsetzen. Hierfür spricht zum einen die immer ähnlichere schulische und berufliche Qualifikation von Männern und Frauen. In die gleiche Richtung weist die Entwicklung in anderen Ländern, so in Skandinavien oder den USA. Künftig dürfte in Westdeutschland der Erwerbspersonenanteil weiblicher Erwerbsfähiger weiter steigen und der der männlichen Erwerbsfähigen noch etwas sinken.

### 3.21.2 *Junge, Alte*

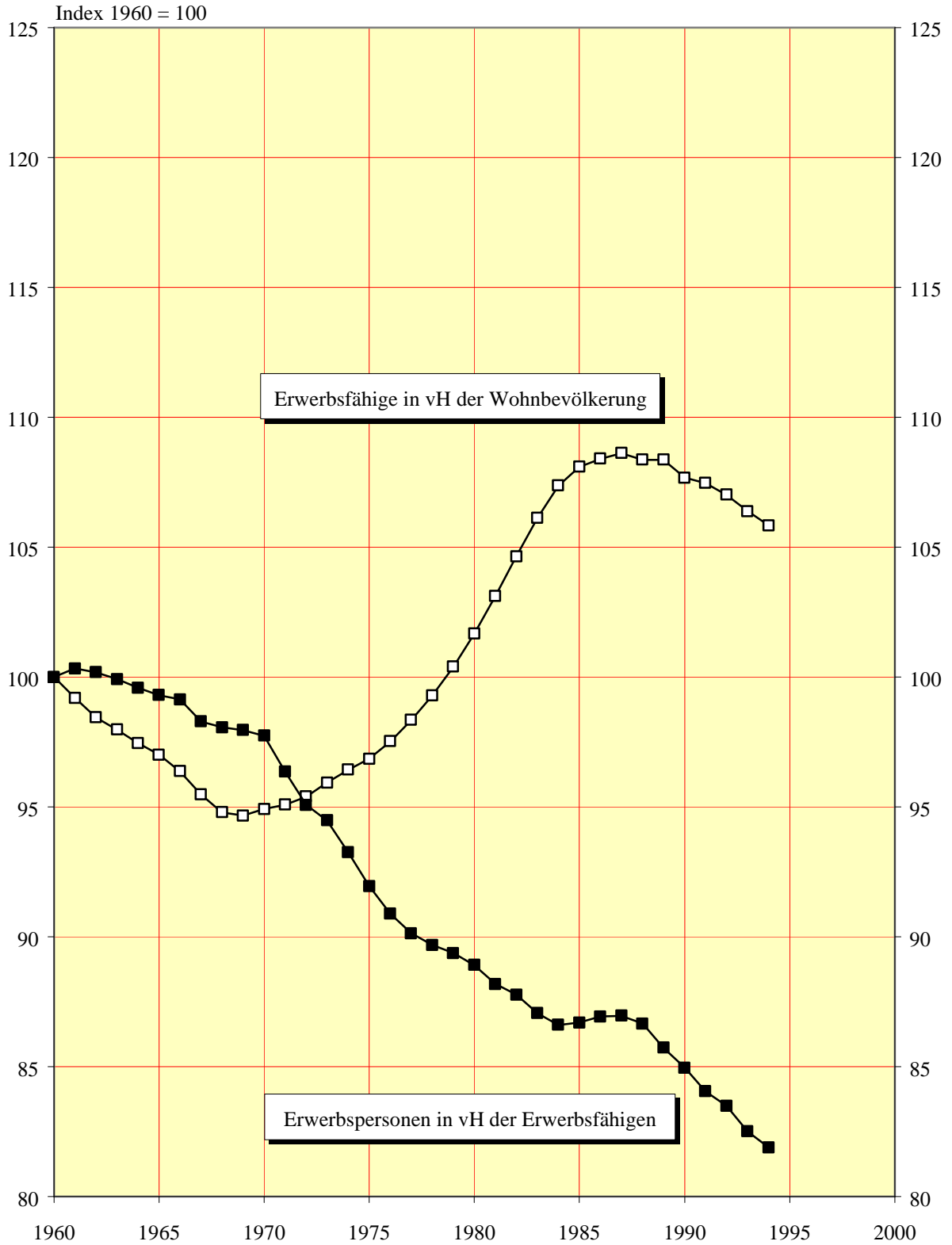
Wie Schaubild 3-8 erkennen läßt, haben sich die Erwerbspersonenanteile der verschiedenen Altersgruppen seit den fünfziger Jahren recht unterschiedlich entwickelt. Insgesamt

---

<sup>66</sup> Vgl. Ziffer 2.21.1.

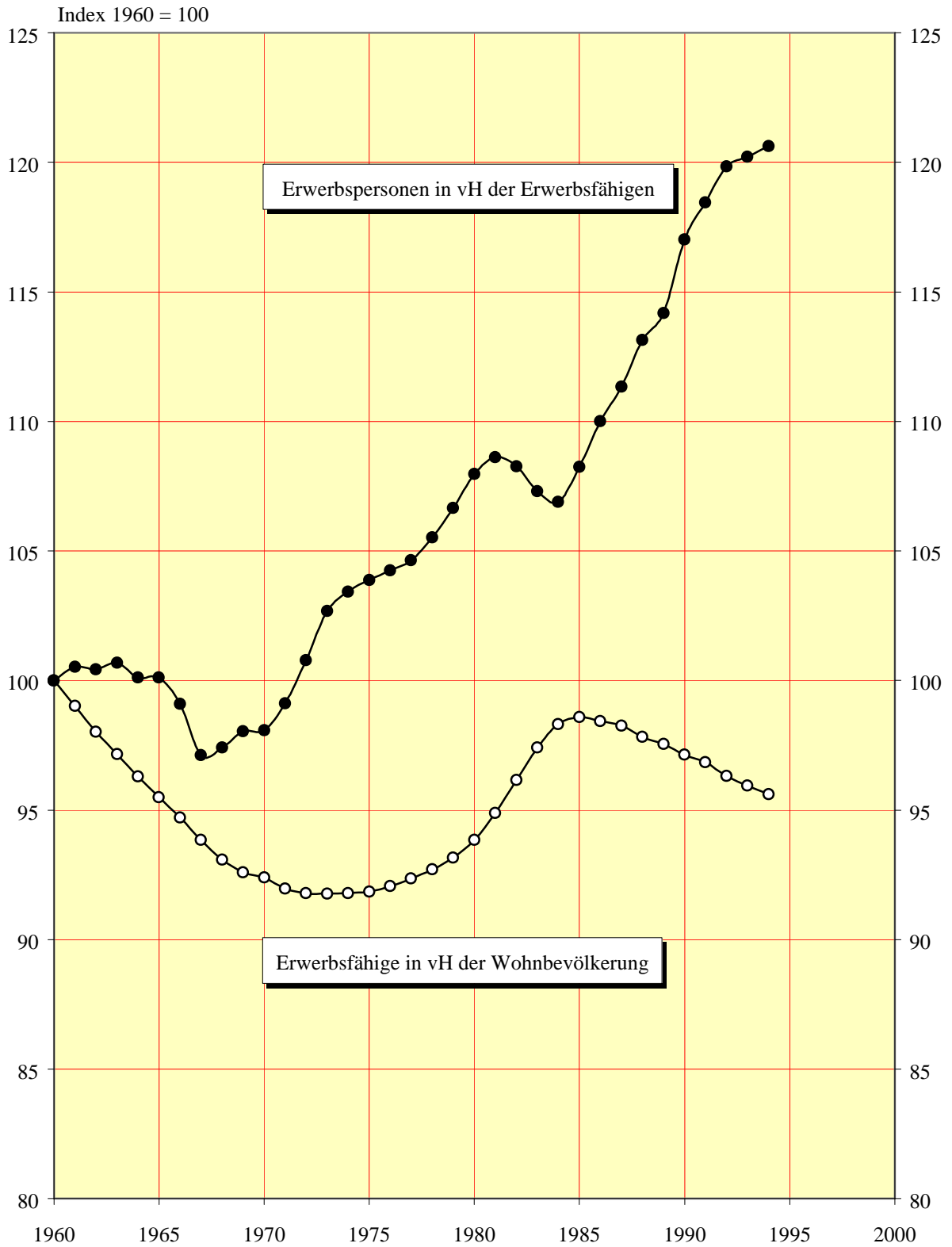


**Schaubild 3-6: Männer - Anteile der Erwerbsfähigen an der Wohnbevölkerung und der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in Westdeutschland 1960-1994**



Quellen: IAB, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

**Schaubild 3-7: Frauen - Anteile der Erwerbsfähigen an der Wohnbevölkerung und der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen in Westdeutschland 1960-1994**



Quellen: IAB, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

samt hat die Erwerbsbeteiligung der 15- bis 25jährigen und der über 60jährigen deutlich ab-, die Erwerbsbeteiligung der 25- bis 60jährigen hingegen zugenommen.

Von den 15- bis 20jährigen gehörten Anfang der fünfziger Jahre drei Fünftel, Mitte der siebziger Jahre etwa die Hälfte und Mitte der neunziger Jahre noch knapp ein Drittel der Erwerbsbevölkerung an. Ursächlich hierfür ist die stark gestiegene Bildungsbeteiligung dieser Altersgruppe.<sup>67</sup> Aus dem gleichen Grund sank während dieses Zeitraums der Erwerbspersonenanteil der 20- bis 25jährigen um knapp ein Achtel von 82 vH auf 72 vH.<sup>68</sup> Von den über 60jährigen Erwerbsfähigen war bis in die sechziger Jahre noch jeder zweite, in den siebziger Jahren nur noch jeder dritte und seit den achtziger Jahren noch nicht einmal mehr jeder vierte eine Erwerbsperson. Diese Entwicklung beruht im wesentlichen auf der Vorverlegung des tatsächlichen Renteneintritts.<sup>69</sup>

Bei den übrigen Altersgruppen ist zwischen den 25- bis 30- und den 55- bis 60jährigen auf der einen und den 30- bis 55jährigen auf der anderen Seite zu unterscheiden. Den Altersgruppen der 25- bis 30- und der 55- bis 60jährigen ist gemeinsam, daß bei ihnen der Erwerbspersonenanteil der Männer recht deutlich zurückgegangen ist. Dieser Rückgang wurde jedoch durch die zunehmende Erwerbsneigung der Frauen dieser Altersgruppen mehr als ausgeglichen. Deshalb stiegen hier - wie Schaubild 3-8 weiter zeigt - die Erwerbspersonenanteile insgesamt.

In der Gruppe der 30- bis 55jährigen liegt der Erwerbspersonenanteil der Männer seit den fünfziger Jahren hingegen unverändert bei rund 95 vH. Der Erwerbspersonenanteil der Frauen dieser Altersgruppe hat sich jedoch fast verdoppelt. In den fünfziger Jahren gehörte erst ein Drittel der Frauen dieser Altersgruppe der Erwerbsbevölkerung an, in den siebziger Jahren bereits die Hälfte und seit den neunziger Jahren weit über zwei Drittel. Dies führte zu einem kräftigen Anstieg der Erwerbspersonenanteile der 30- bis 55jährigen insgesamt. Da der Anstieg der Erwerbspersonen in den mittleren Jahrgängen durch den Rückgang der Erwerbspersonenanteile der Jüngeren und Älteren nicht ausgeglichen wurde, erhöhte sich der Erwerbspersonenanteil der Wohn- und erwerbsfähigen Bevölkerung von den siebziger bis Anfang der neunziger Jahre.

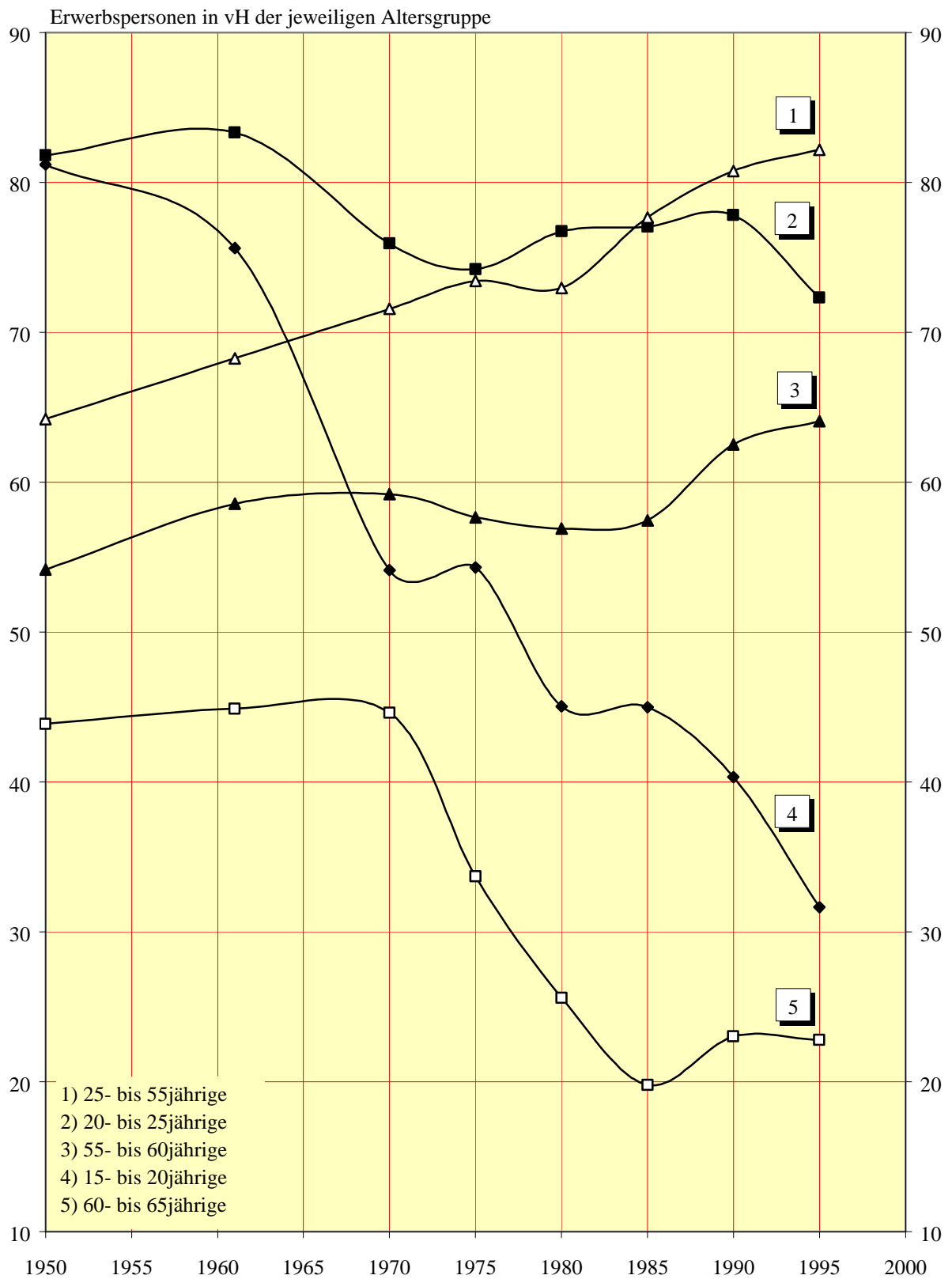
Der mäßige Rückgang dieser Anteile, der seitdem zu verzeichnen ist, ist ausschließlich auf die abnehmende Erwerbsbeteiligung wiederum der Jüngeren und der Älteren zurückzuführen. Die Erwerbsbeteiligung der 30- bis 55jährigen, namentlich der

<sup>67</sup> Zwischen 1960 und 1993 verdreifachte sich der Anteil der Schüler an weiterführenden allgemeinbildenden Schulen von reichlich 9 vH der 16- bis 19jährigen auf reichlich 27 vH. Vgl. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (1995), S. 47 und S. 349.

<sup>68</sup> Der Anteil der Studenten versiebenfachte sich von 1960 bis 1994 von 4 vH der 19- bis unter 26jährigen auf knapp 29 vH. Vgl. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (1995), S. 141.

<sup>69</sup> Trotz der gesetzlichen Altersgrenze von 65 Jahren liegt das effektive Renteneintrittsalter heute bei knapp 60 Jahren.

**Schaubild 3-8: Erwerbspersonenanteile nach Altersgruppen in Westdeutschland  
1950-1995**



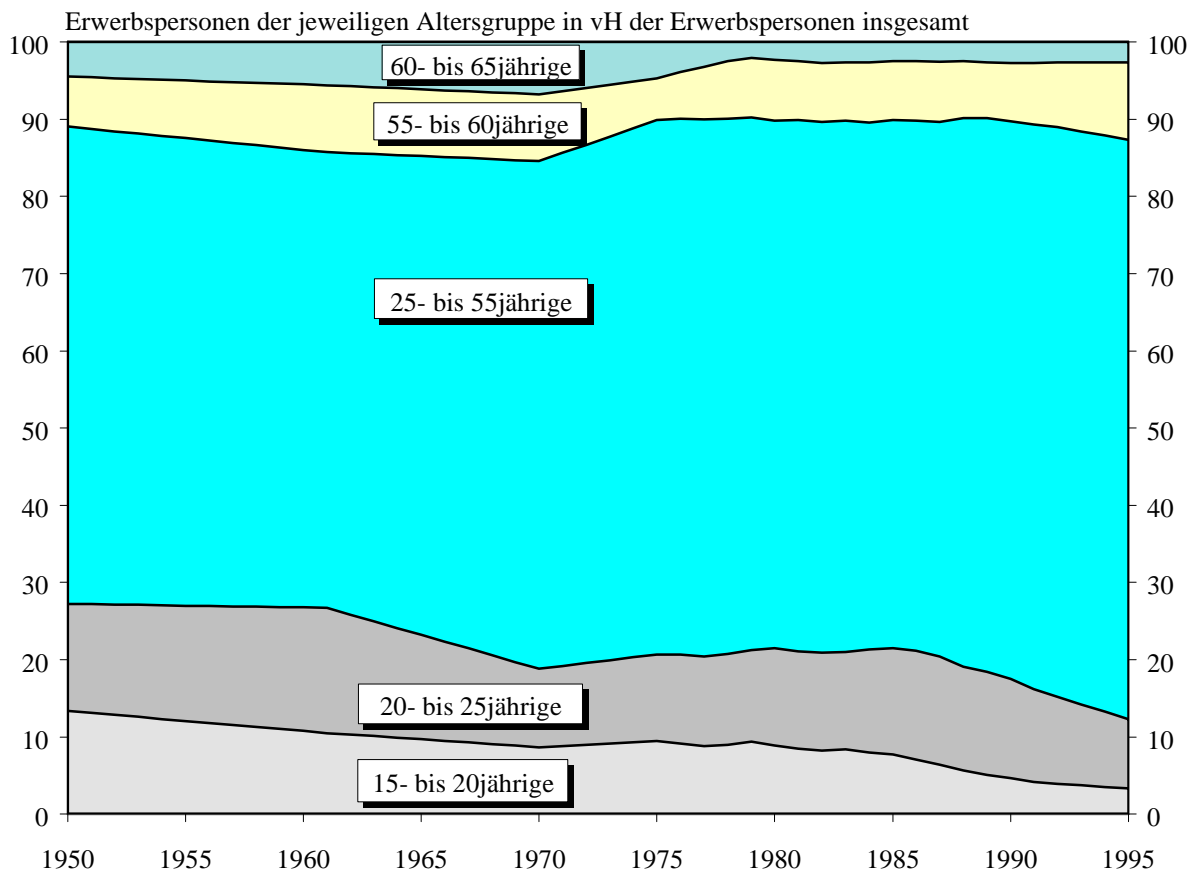
Quellen: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus), eigene Berechnungen

30- bis 55jährigen Frauen, hat hingegen seit Beginn der neunziger Jahre sogar noch zugenommen.<sup>70</sup>

Die Verschiebung im Altersgefüge der Erwerbsbevölkerung zeigt auch Schaubild 3-9. Anfang der fünfziger Jahre waren reichlich ein Viertel der Erwerbspersonen jünger als 25 und reichlich ein Zehntel älter als 55 Jahre. 1975 stand zwei jüngeren Erwerbspersonen ein älterer gegenüber. 1995 war der Anteil junger und alter Erwerbspersonen mit einem Achtel gleich groß. Zugleich war der Anteil der 25- bis 55jährigen mit drei Vierteln der Erwerbspersonen höher als jemals zuvor.

Ob sich jüngere und ältere Erwerbsfähige künftig wieder verstärkt dem Arbeitsmarkt zuwenden werden, hängt im wesentlichen zum einen von der weiteren Gestaltung der Bildungssysteme und zum anderen von der Gestaltung der Alterssicherungssysteme

**Schaubild 3-9: Erwerbspersonen nach Altersgruppen in Westdeutschland 1950-1995**



Quellen: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus), eigene Berechnungen

*KOMMISSION FÜR ZUKUNFTSFRAGEN DER FREISTAATEN BAYERN UND SACHSEN*

<sup>70</sup> Nach Ergebnissen des Mikrozensus stieg von 1990 bis 1995 der Erwerbspersonenanteil der 30- bis 55jährigen von 81 vH auf knapp 83 vH, der Erwerbspersonenanteil der 30- bis 55jährigen Frauen erhöhte sich im gleichen Zeitraum von knapp 66 vH auf knapp 70 vH.

ab. Die Zukunft beider Systeme ist derzeit ungewiß. Doch ist durchaus möglich, daß im Zuge wahrscheinlicher Veränderungen die Erwerbsbeteiligung jüngerer und älterer Erwerbsfähiger wieder zunehmen wird, was zu deutlichen Verschiebungen im derzeitigen Erwerbspersonengefüge führen müßte. Beispiele hierfür liefert das Ausland.<sup>71</sup>

### 3.21.3 *Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte*

Seit den fünfziger Jahren erlangt ein stetig wachsender Anteil der Erwerbsbevölkerung einen formalen schulischen und beruflichen Abschluß. Nur noch ein Fünftel der Erwerbspersonen ist derzeit lediglich an- oder ungelernt. In den fünfziger Jahren hatte dieser Anteil noch bei knapp der Hälfte gelegen.<sup>72</sup> Damit hat Westdeutschland innerhalb der EU einen der geringsten Anteile an Erwerbspersonen ohne Berufsabschluß und zugleich einen der höchsten Akademikeranteile.<sup>73</sup>

Bis 2010 dürfte der Anteil An- und Ungelernter auf schätzungsweise ein Achtel der Erwerbsbevölkerung sinken.<sup>74</sup> Allerdings heißt das nicht, daß die Erwerbsbevölkerung damit die vom Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen erwirbt.<sup>75</sup> Besondere Probleme werfen auch Zuwanderer auf, die vornehmlich seit Mitte der achtziger Jahre nach Deutschland gekommen sind. Ihre Qualifikationen entsprechen oft nicht den Anforderungen des deutschen Arbeitsmarktes, so daß ihre Integration nachhaltig erschwert ist.<sup>76</sup>

### 3.21.4 *Deutsche, Ausländer*

Schaubild 3-10 zeigt, daß sich der Erwerbspersonenanteil der Ausländer seit Beginn ihrer Zuwanderung deutlich anders entwickelt hat als der der Deutschen. Von Anfang der sechziger bis Mitte der achtziger Jahre lag er - von einem vorübergehenden rezessionsbedingten Einbruch in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre abgesehen - deutlich über dem deutschen Anteil. Das gilt sowohl in Bezug auf die Wohn- als auch auf die erwerbsfähige Bevölkerung. Allerdings bildete sich der ausländische Erwerbspersonen-

<sup>71</sup> Die Erwerbsbeteiligung jüngerer und älterer Erwerbsfähiger ist beispielsweise in Dänemark, dem Vereinigten Königreich sowie Japan und den USA deutlich höher als in Westdeutschland. Vgl. OECD (1995), *Employment Outlook*, S. 207.

<sup>72</sup> Ohne Auszubildende. Vgl. Buttler, F./Tessaring, M. (1993), S. 467 und 475.

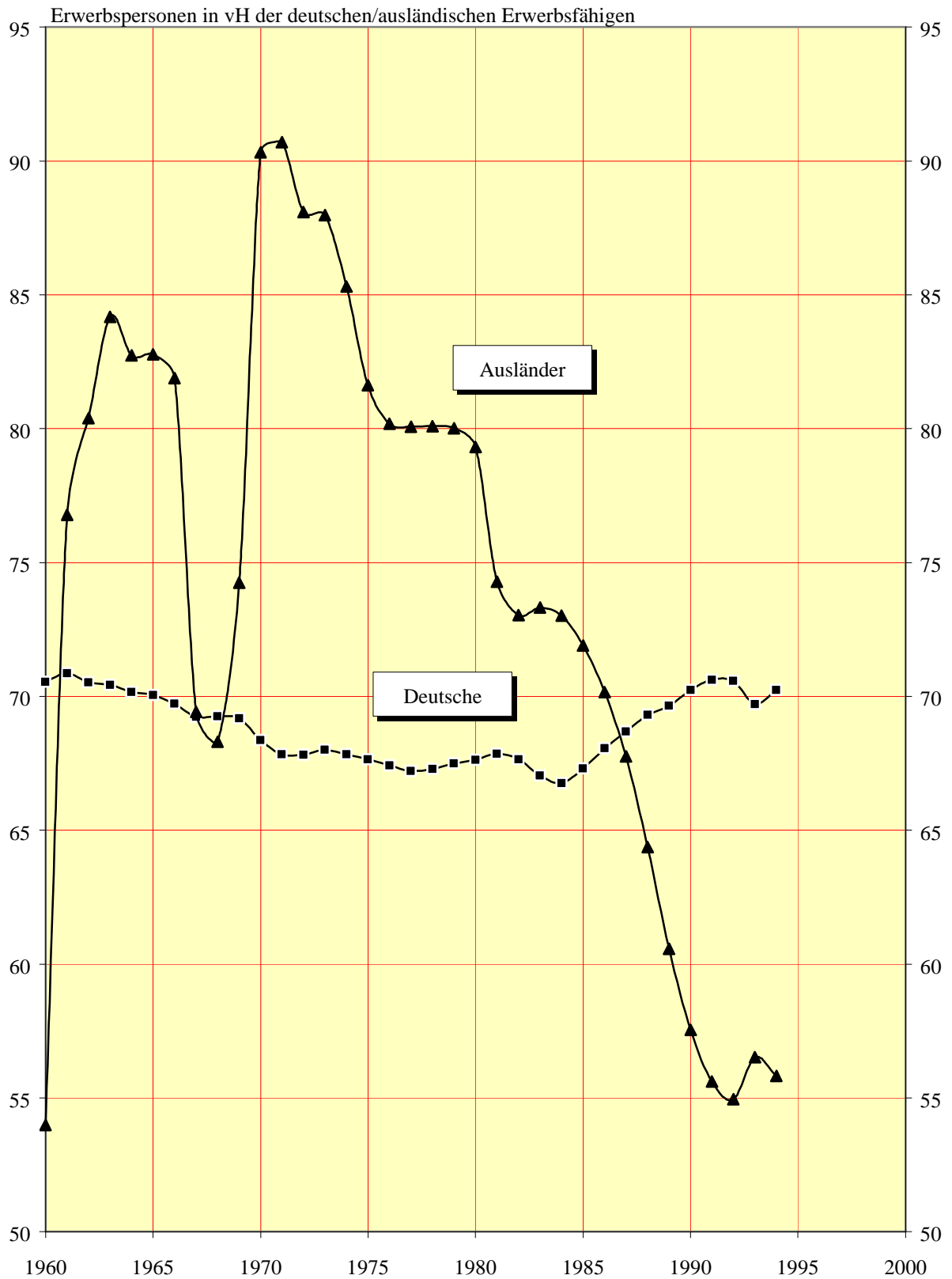
<sup>73</sup> Vgl. Reader's Digest Association Inc. (1991), S. 43.

<sup>74</sup> Ursächlich hierfür ist einerseits die steigende berufliche Qualifikation von Berufsanfängern sowie andererseits die Tatsache, daß bis 2010 zahlenmäßig relativ stark besetzte Jahrgänge mit deutlich geringerer beruflicher Qualifikation aus dem Erwerbsleben ausscheiden werden. Vgl. auch Tessaring, M. (1994), S. 12.

<sup>75</sup> Vgl. Ottnad, A./Wahl, S./Grünwald, R. (1995), S. 25 ff.

<sup>76</sup> Anfang der neunziger Jahre besuchten insgesamt 61 vH der 15- bis 19jährigen Ausländer eine weiterführende allgemeinbildende oder berufliche Schule, bei den Deutschen waren es über 90 vH. 22 vH der ausländischen Schüler verließen die Schule ohne Hauptschulabschluß, bei den Deutschen waren es nur 6 vH. Vgl. Ottnad, A./Wahl, S./Grünwald, R. (1995), S.28.

**Schaubild 3-10: Anteile der Erwerbspersonen an den erwerbsfähigen Deutschen und Ausländern in Westdeutschland 1960-1994**



Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit, eigene Berechnungen

anteil vor allem aufgrund von Familiennachzügen bereits seit den frühen siebziger Jahren zurück.<sup>77</sup>

Mitte der achtziger Jahre sank er unter den deutschen Vergleichswert. Bezogen auf die ausländische Wohnbevölkerung lag er 1994 bei 41 vH, bezogen auf die ausländischen Erwerbsfähigen bei knapp 56 vH. Die deutschen Vergleichszahlen lagen in jenem Jahr bei knapp 48 vH bzw. 70 vH. Gründe für diesen Unterschied sind zum einen der größere Kinderreichtum vieler Ausländer, vor allem aber der starke Zustrom von Personen, die weder Zugang zum Arbeitsmarkt gefunden haben noch als Arbeitslose erfaßt werden.<sup>78</sup> Dadurch treten ausländische Erwerbsfähige abnehmend als Erwerbspersonen in Erscheinung.

Von den künftigen Beschäftigungsmöglichkeiten letzterer Personengruppen hängt die weitere Entwicklung des ausländischen Erwerbspersonenanteils maßgeblich ab. Sollten diese Gruppen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, dürfte der ausländische Erwerbspersonenanteil wieder deutlich steigen. Bis dahin sind viele aus diesen Gruppen der Stillen Reserve zuzurechnen.<sup>79</sup>

### 3.22 in Ostdeutschland

Von Anfang der sechziger bis Ende der achtziger Jahre war der ostdeutsche Erwerbspersonenanteil bezogen sowohl auf die Wohn- als auch die erwerbsfähige Bevölkerung weitaus höher als in jedem anderen frühindustrialisierten Land. In den achtziger Jahren gehörten durchschnittlich 58 vH der Wohnbevölkerung und 87 vH der Erwerbsfähigen der Erwerbsbevölkerung an.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Hinzu kam 1973 der sogenannte Anwerbestop, wonach die Arbeitserlaubnis für die erstmalige Beschäftigung von Nicht-EG-Ausländern im Bundesgebiet generell versagt und die Erneuerung der Arbeitserlaubnis von Nicht-EG-Ausländern von einer strengen Prüfung der Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes sowie den Verhältnissen im Einzelfall abhängig gemacht wurde.

<sup>78</sup> Dies gilt insbesondere für Asylbewerber. Zwar erhalten diese drei Monate nach der Einreise ein grundsätzliches Zutrittsrecht zum Arbeitsmarkt. Schätzungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zufolge will etwa die Hälfte der Asylbewerber einer Erwerbsarbeit nachgehen. Die Zahl der Erwerbspersonen erhöht sich jedoch bei weitem nicht entsprechend, da Asylbewerber aus einer Reihe von Gründen nicht ohne weiteres Arbeit finden. Als Arbeitslose werden sie statistisch aber nur erfaßt, wenn sie einen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe erworben haben. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA-Arbeitsmarkt 1995, S. 28f.

<sup>79</sup> Vgl. Ziffer 5.21.

<sup>80</sup> Für 1950 bis 1989 ist die Zahl der Erwerbstätigen in Ostdeutschland der der Erwerbspersonen gleichgesetzt, da es im politischen und gesellschaftlichen Verständnis der DDR keine Arbeitslosen gab. Bei den Volks- und Berufszählungen waren alle Fragen zur Erwerbstätigkeit entsprechend dem letzten Arbeitsverhältnis zu beantworten. Arbeitssuchende galten somit als Erwerbstätige. Bei den Angaben handelt es sich um Zahlen nach dem Inlandskonzept; Zahlen nach dem Inländerkonzept sind nicht verfügbar. Vgl. Statistisches Bundesamt (1994), Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Erwerbstätige 1950 bis 1989, Hefte 14 und 15, Wiesbaden. Für die Jahre 1990



Diese im historischen und internationalen Vergleich sehr hohen Erwerbspersonenanteile waren einerseits Folge des Bemühens, die geringe Kapitalintensität der ostdeutschen Wirtschaft durch vermehrten Arbeitskräfteeinsatz zumindest teilweise auszugleichen. Andererseits waren sie aber auch Ausdruck einer Ideologie, die der Erwerbsarbeit einen außerordentlich hohen Rang zuwies.<sup>81</sup>

Mit der Wiedervereinigung sank der ostdeutsche Erwerbspersonenanteil. Ein wichtiger Grund hierfür war der rasche Anstieg der Kapitalintensität und damit einhergehend der Arbeitsproduktivität der ostdeutschen Wirtschaft. Bis heute ist er jedoch mit rund 50 vH - bezogen auf die Wohnbevölkerung, das zeigt Schaubild 3-3 - und mehr als 70 vH - bezogen auf die Erwerbsfähigen, das zeigt Schaubild 3-4 - noch immer höher als die westdeutschen Vergleichswerte je waren. Unter den frühindustrialisierten Ländern gibt es nur wenige, die derzeit ähnlich hohe oder gar höhere Erwerbspersonenanteile als Ostdeutschland aufweisen.<sup>82</sup>

Für die nähere Zukunft ist ein - wenn auch nur leichter - Rückgang des ostdeutschen Erwerbspersonenanteils zu erwarten. In diese Richtung wirkt vor allem die Zunahme der Zahl von Schülern und Studenten, durch die die Erwerbsbeteiligung besonders der 15- bis 25jährigen weiter vermindert wird.<sup>83</sup> Vermutlich wird sich auch die noch immer hohe Erwerbsbeteiligung ostdeutscher Frauen im Laufe der Zeit auf einem etwas niedrigeren Niveau einpendeln. Ferner wird der sinkende ideologische Stellenwert der Erwerbsarbeit nach und nach die Erwerbsbeteiligung dämpfen. Nicht zuletzt dürfte in Ostdeutschland die Einsicht wachsen, daß unterschiedliche Erwerbsbeteiligungen zwar regional möglich sind,<sup>84</sup> diese sich aber nur dann in Erwerbsarbeit niederschlagen, wenn die wirtschaftlichen Voraussetzungen hierfür gegeben sind.<sup>85</sup> Zur Zeit steht die im Vergleich zu Westdeutschland und den meisten frühindustrialisierten Ländern noch immer hohe ostdeutsche Erwerbsbeteiligung in keinem realistischen Verhältnis zu den erkennbaren Beschäftigungsmöglichkeiten.

---

bis 1995 wurde auf Angaben des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zurückgegriffen.

<sup>81</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>82</sup> Hierzu gehören die USA und Japan.

<sup>83</sup> Von 1990 bis 1994 erhöhte sich in Ostdeutschland der Anteil der Studenten an den 19- bis unter 26jährigen von 8,2 vH auf 13,7 vH. Vgl. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (1995), S. 141.

<sup>84</sup> So war 1995 beispielsweise der Erwerbspersonenanteil in Bayern mit knapp 50 vH der Wohnbevölkerung um rund ein Sechstel höher als in Nordrhein-Westfalen, wo er lediglich 43 vH betrug.

<sup>85</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

### 3.22.1 Männer, Frauen

Im Trend ähnlich wie in Westdeutschland entwickelten sich die Erwerbspersonenanteile bei Männern und Frauen. Während dieser Anteil bei den Männern insgesamt rückläufig war, erhöhte er sich bei den Frauen stark. Anfang der fünfziger Jahre war der männliche Erwerbspersonenanteil noch annähernd doppelt so hoch wie der weibliche. 1990 war mit einem Erwerbspersonenanteil der erwerbsfähigen Männer von knapp 85 vH und einem Anteil von mehr als 80 vH bei den Frauen beinahe ein Gleichstand erreicht. 1995 gehörten noch knapp 80 vH der erwerbsfähigen Männer und 74 vH der erwerbsfähigen Frauen der Erwerbsbevölkerung an. Der männliche Erwerbspersonenanteil lag damit geringfügig unter dem westdeutschen, der weibliche knapp ein Viertel darüber.<sup>86</sup>

Für die Zukunft ist unwahrscheinlich, daß derartige Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland auf Dauer Bestand haben. Wahrscheinlich ist vielmehr eine Angleichung der Anteile in West und Ost, wobei insbesondere die Erwerbspersonenanteile der Frauen Veränderungen unterworfen sein werden. Während sie in Westdeutschland voraussichtlich noch etwas steigen werden, dürften sie in Ostdeutschland eher zurückgehen.<sup>87</sup>

### 3.22.2 Junge, Alte

Etwas anders als in Westdeutschland entwickelten sich die Erwerbspersonenanteile der verschiedenen Altersgruppen. Zwar sank auch in Ostdeutschland - wenn auch deutlich schwächer - die Erwerbsbeteiligung der 15- bis 20- und der über 60jährigen. Dagegen nahm sie im Gegensatz zu Westdeutschland bei allen anderen Altersgruppen zu.<sup>88</sup> Wie in Westdeutschland gingen die Jüngeren vermehrt auf Schulen, die Älteren in Rente. Bei den Altersgruppen zwischen 20 und 55 Jahren blieb hingegen die ohnehin kaum noch zu steigernde Erwerbsbeteiligung der Männer über die Jahrzehnte hinweg weitgehend stabil und die der Frauen stieg. 1995 gehörten von den 15- bis 20jährigen 36 vH der Erwerbs-

---

<sup>86</sup> Für Angaben vor 1991 vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen, Ergebnisse der Volkszählung am 31.08.1950, 31.12.1964, 1.1.1971 und 31.12.1981 sowie Berufstätigenerhebung 1990. Den Angaben 1991 bis 1995 liegen Ergebnisse des Mikrozensus, d.h. der jährlichen einprozentigen Stichprobenerhebung des Statistischen Bundesamtes vom April, zugrunde.

<sup>87</sup> Der hohe Erwerbspersonenanteil von Frauen in Ostdeutschland war u.a. ganz wesentlich auf die umfangreichen Kinderbetreuungsmaßnahmen zurückzuführen, die auf absehbare Zeit in früherem Umfang nicht wieder hergestellt werden dürften. Hinzu kommen verlängerte Bildungszeiten. Vgl. auch Anmerkung 83.

<sup>88</sup> Für die Angaben vor 1991 wurde auf Angaben des Statistisches Bundesamt (1994), Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR und ausgewählte Zahlen der Volks- und Berufszählungen und Gebäude- und Wohnungszählungen 1950 bis 1981, Heft 15 zurückgegriffen. Ab 1991 wurden Daten des Mikrozensus verwendet.

bevölkerung an, von den 20- bis 60jährigen 89 vH<sup>89</sup> und von den über 60jährigen 9 vH. Die westdeutschen Vergleichswerte betragen zur gleichen Zeit 32 vH, 79 vH und 23 vH. In der Altersgruppe der 15- bis 60jährigen kamen also auf jeweils 100 westdeutsche Erwerbspersonen 113 ostdeutsche, bei den über 60jährigen lag das Verhältnis bei 100 zu 40.

Für die künftige Entwicklung der Beteiligung von verschiedenen Altersgruppen am Arbeitsmarkt gilt für Ostdeutschland im wesentlichen das gleiche wie für Westdeutschland.

### 3.22.3 *Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte*

Das formale Qualifikationsniveau ist höher als in Westdeutschland. Mit rund einem Siebentel der Erwerbsbevölkerung ist der Anteil An- und Ungelernter sowohl im historischen als auch im internationalen Vergleich gering. In der DDR bestand eine Ausbildungspflicht. Höher ist auch der Anteil von Meistern und Fachhochschulabsolventen, sowie Akademikern.<sup>90</sup> In absehbarer Zukunft dürfte sich jedoch das Qualifikationsniveau in West- und Ostdeutschland weitgehend angleichen.

### 3.22.4 *Deutsche, Ausländer*

Im Gegensatz zu Westdeutschland ist der Erwerbspersonenanteil der Ausländer in Ostdeutschland noch deutlich höher als der der Deutschen. Mit 71 vH der Wohnbevölkerung und 87 vH der Erwerbsfähigen entsprach 1995 die Erwerbsbeteiligung der Ausländer in Ostdeutschland der Erwerbsbeteiligung der Ausländer in Westdeutschland während der ersten Hälfte der siebziger Jahre. Aufgrund des noch immer sehr geringen Anteils von Ausländern an der Wohnbevölkerung in Ostdeutschland ist deren hohe Erwerbsbeteiligung jedoch ohne größere Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.<sup>91</sup> Mit dem wachsenden Zuzug von Ausländern nach Ostdeutschland dürfte sich allerdings langfristig der Erwerbspersonenanteil von Ausländern in Ostdeutschland dem westdeutschen Niveau immer mehr angleichen.

## 3.23 in Bayern

Seit Ende der fünfziger Jahre liegt die Erwerbsbeteiligung in Bayern sowohl bezogen auf die Wohn- als auch die erwerbsfähige Bevölkerung höher als in Westdeutschland, wobei

<sup>89</sup> Bei den 20- bis 25jährigen betrug der Erwerbspersonenanteil 84 vH, bei den 25- bis 55jährigen 95 vH, bei den 55- bis 60jährigen 58 vH. Vgl. Statistisches Bundesamt, Mikrozensus April 1995.

<sup>90</sup> Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft (1996), S. 17.

<sup>91</sup> 1995 betrug die Zahl der ausländischen Erwerbspersonen in Ostdeutschland 195.000. Vgl. Statistisches Bundesamt, Mikrozensus April 1995. Vgl. auch Ziffer 2.22.

die Trends hier wie da ähnlich sind. Mit einem weiteren leichten Anstieg des Erwerbspersonenanteils ist zu rechnen, was unter anderem aus der Verschiebung des Renteneintrittsalters folgt.

### *3.23.1 Männer, Frauen*

Im Vergleich zu Westdeutschland ist insbesondere die Erwerbsbeteiligung von Frauen und hier wiederum von mithelfenden, weiblichen Familienangehörigen in Klein- und Mittelbetrieben überdurchschnittlich hoch. Der männliche Erwerbspersonenanteil liegt hingegen näher an den westdeutschen Vergleichswerten.

### *3.23.2 Junge, Alte*

Bei den Alterssegmenten gibt es nur geringe Abweichungen zu den westdeutschen Vergleichszahlen.

### *3.23.3 Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte*

Die Qualifikationsstruktur der bayerischen Erwerbspersonen entspricht weitgehend der westdeutschen.

### *3.23.4 Deutsche, Ausländer*

In Bayern ist nicht nur die Erwerbsbeteiligung von Deutschen, sondern auch von Ausländern meßbar höher als in Westdeutschland. Dabei sind die Unterschiede der Erwerbsbeteiligung von Ausländern in Bayern im Vergleich zu Westdeutschland insgesamt noch größer als die Unterschiede bei Deutschen.

## **3.24 in Sachsen**

Die Entwicklung des Erwerbspersonenanteils in Sachsen seit 1950 entspricht dessen Entwicklung in anderen Teilen Ostdeutschlands. Dabei lag bis Mitte der achtziger Jahre der sächsische Erwerbspersonenanteil bezogen sowohl auf die Wohnbevölkerung als auch auf die Erwerbsfähigen mit wenigen Ausnahmen stets etwas über dem ostdeutschen Durchschnitt.

Auch in Sachsen ging der bis 1989 im historischen und internationalen Vergleich sehr hohe Erwerbspersonenanteil nach der Wende infolge des Übergangs von der Zentralverwaltungs- zur Marktwirtschaft spürbar zurück. Von 1989 bis 1993 nahm der Erwerbspersonenanteil bezogen auf die Wohnbevölkerung um fast ein Fünftel von rund

58 vH auf etwa 48 vH ab. Bis 1995 stieg er wieder geringfügig auf 49 vH an.<sup>92</sup> Damit lag er einen Prozentpunkt unter dem ostdeutschen Durchschnitt. Die weitere Entwicklung des Erwerbspersonenanteils - insbesondere bezogen auf die Erwerbsfähigen - wird wie in Ostdeutschland noch auf längere Zeit von dem traditionell hohen Stellenwert der Erwerbsarbeit beeinflußt werden. Für die nächsten Jahre kann deshalb nicht mit einer schnellen Angleichung an westdeutsche Verhältnisse gerechnet werden. Dies ist nur langfristig zu erwarten.

#### *3.24.1 Männer, Frauen*

Die Erwerbspersonenanteile von Männern und Frauen in Sachsen entwickelten sich zwischen 1950 und 1989 wie in Ostdeutschland.<sup>93</sup> Dabei lag bis Anfang der achtziger Jahre der Erwerbspersonenanteil der Männer um etwa 1 vH, der der Frauen mit abnehmender Tendenz um 2 bis 4 vH über dem jeweiligen ostdeutschen Durchschnitt. 1995 gehörten wie in Ostdeutschland noch knapp 81 vH der erwerbsfähigen Männer und knapp 74 vH der erwerbsfähigen Frauen der Erwerbsbevölkerung an.<sup>94</sup>

#### *3.24.2 Junge, Alte*

Die Erwerbsbeteiligung der verschiedenen Altersgruppen entspricht in Sachsen weitgehend der in Ostdeutschland.<sup>95</sup>

#### *3.24.3 Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte*

Das formale berufliche Qualifikationsniveau der sächsischen Erwerbspersonen entspricht im wesentlichen dem ostdeutschen Durchschnitt.

#### *3.24.4 Deutsche, Ausländer*

Wie in Ostdeutschland lag der Erwerbspersonenanteil der Ausländer sowohl bezogen auf die Wohnbevölkerung als auch auf die Erwerbsfähigen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre deutlich über dem entsprechenden Anteil der Deutschen. Dabei erhöhte sich der ohnehin hohe Erwerbspersonenanteil ausländischer Männer weiter, während der ebenfalls hohe Erwerbspersonenanteil ausländischer Frauen deutlich zurückging. Wie in Ostdeutschland war jedoch die arbeitsmarktpolitische Bedeutung von Ausländern aufgrund ihres niedrigen Anteils an der Wohnbevölkerung gering.

---

<sup>92</sup> 1989 bis 1995 eigene Berechnungen nach dem Inländerkonzept in der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung; nach dem Mikrozensus waren die betreffenden Werte rund 2 Prozentpunkte höher.

<sup>93</sup> Vgl. die Ergebnisse der Volkszählungen 1950, 1964, 1971 und 1981.

<sup>94</sup> Ab 1991 wurden Daten des Mikrozensus verwendet.

<sup>95</sup> Für Sachsen liegen für die Zeit vor 1991 keine verlässlichen Daten über die Entwicklung der Erwerbspersonenanteile nach Altersgruppen vor. Für 1995 wurde auf Daten des Mikrozensus zurückgegriffen.

## **4. Entwicklung der Erwerbstätigkeit**

### **4.1 in frühindustrialisierten Ländern**

#### **4.11 in der OECD**

In der OECD lag - wie Schaubild 4-1 verdeutlicht - der Erwerbstätigenanteil,<sup>96</sup> das heißt Erwerbspersonen, die tatsächlich einer offiziellen Erwerbsarbeit nachgehen, bis Mitte der siebziger Jahre fast unverändert bei reichlich 41 vH der Wohnbevölkerung. Von Mitte der siebziger bis Anfang der neunziger Jahre erhöhte er sich um 8 vH auf annähernd 45 vH. Ursächlich hierfür war der kräftige Anstieg der Erwerbstätigkeit vor allem in den USA und Japan, wo sich während des genannten Zeitraums die Erwerbstätigenanteile von rund 40 vH auf 48 vH bzw. von knapp 48 vH auf 52 vH erhöhten. Seit Anfang der neunziger Jahre geht der Erwerbstätigenanteil in der OECD allerdings wieder zurück. Mitte der neunziger Jahre lag er nicht höher als in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre. Das ist im wesentlichen auf den deutlichen Rückgang der Erwerbstätigkeit in der EU bei gleichzeitig nur bei mäßigen Veränderungen der Erwerbstätigenanteile in den USA und Japan zurückzuführen.

Weniger deutlich als in Bezug auf die Wohnbevölkerung veränderte sich - wie aus Schaubild 4-2 ersichtlich - der Erwerbstätigenanteil der Erwerbsfähigen. Er stieg von Mitte der siebziger bis Anfang der neunziger Jahre um nur rund 4 vH, von knapp 65 vH auf etwa 67 vH. Das heißt, der Anstieg des Erwerbstätigenanteils an der Wohnbevölkerung, der in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zu beobachten war, wurde in erheblichem Maße durch demographische Einflüsse bewirkt. Inzwischen sinkt auch der Erwerbstätigenanteil der Erwerbsfähigen wieder. Mitte der neunziger Jahre lag er auf dem Niveau von Ende der achtziger Jahre.

Bei diesen Feststellungen ist jedoch zu berücksichtigen, daß die offiziell erfaßte Erwerbstätigkeit immer nur einen Teil der tatsächlichen Erwerbstätigkeit in einem Land sichtbar werden läßt. Die Größe des unsichtbaren Teils schwankt von Land zu Land und selbst von Region zu Region erheblich, abhängig von Entwicklungsstand,<sup>97</sup> Kultur,<sup>98</sup>

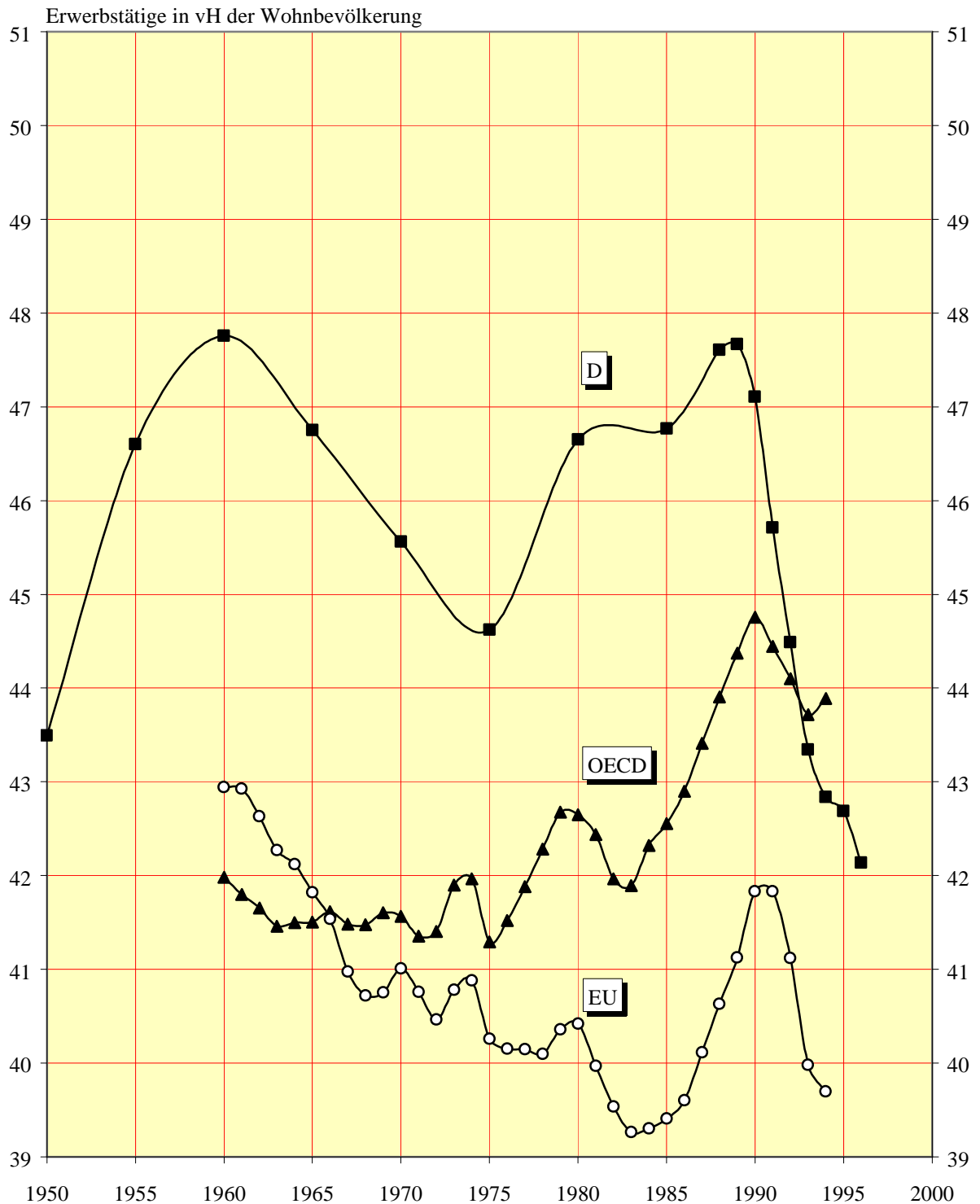
---

<sup>96</sup> Als erwerbstätig gelten abhängig Beschäftigte, die in einem offiziellen Arbeitsverhältnis stehen, einschließlich Beamte, Soldaten und Auszubildende (Lehrlinge) sowie Selbständige und mithelfende Familienangehörige.

<sup>97</sup> Je niedriger der wirtschaftliche Entwicklungsstand eines Landes desto geringer ist die gemessene wirtschaftliche Wertschöpfung, da ein großer Teil der Wertschöpfung außerhalb des Marktes im hauswirtschaftlichen Bereich erfolgt.

<sup>98</sup> Aufgrund jahrhundertelanger unterschiedlicher kultureller Prägungen wickeln Gesellschaften bestimmte wirtschaftliche Aktivitäten stärker oder schwächer über den Markt ab.

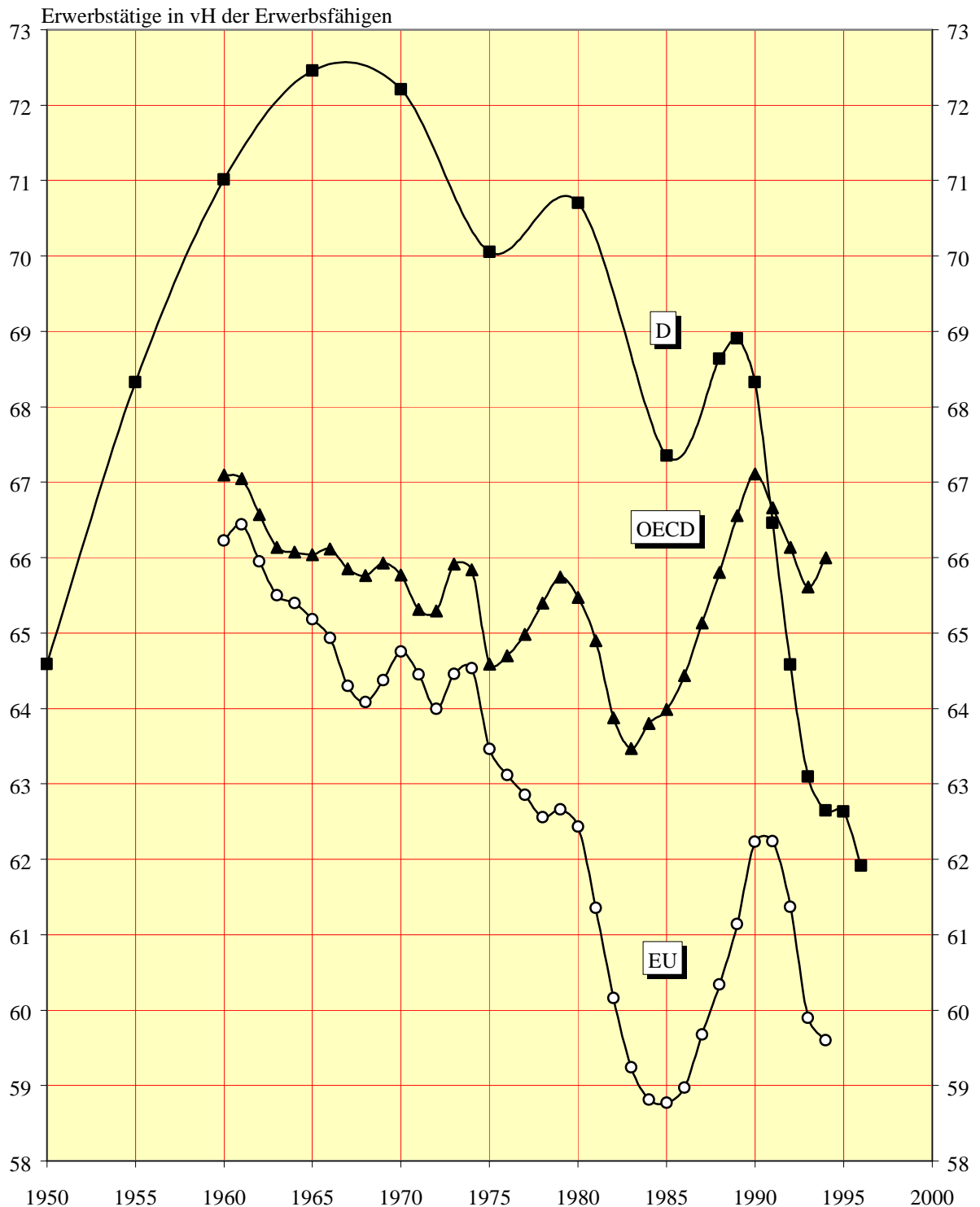
**Schaubild 4-1: Erwerbstätigenanteile in der OECD, der EU und Deutschland  
1950-1994/1996**



OECD und EU ab 1992 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen

**Schaubild 4-2: Anteile der Erwerbstätigen an den Erwerbsfähigen in der OECD, der EU und Deutschland 1950-1994/1996**



OECD und EU ab 1992 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, eigene Berechnungen



wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen<sup>99</sup> und anderem mehr. Eine Aussage wie: in Italien ist der Erwerbstätigenanteil an der Wohn- und Erwerbsbevölkerung kleiner oder in den USA größer als in Deutschland, ist daher mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Verlässlich kann beispielsweise nur festgestellt werden, daß der offiziell gemessene Erwerbstätigenanteil in Westdeutschland seit etwa zwanzig Jahren kleiner ist als in Ländern wie den USA oder Japan, aber deutlich größer als in den meisten Ländern der EU. Zugleich stieg der Anteil von nicht offiziell Erwerbstätigen, das heißt Schwarzarbeitern.<sup>100</sup> Die tatsächliche Erwerbstätigkeit dürfte deshalb höher sein als die offiziellen Zahlen ausweisen.<sup>101</sup>

In strukturell-qualitativer Hinsicht sind bei der Entwicklung der Erwerbstätigkeit in der OECD folgende Trends erkennbar:

Während des dritten Jahrhundertquartals verringerte sich der Selbständigenanteil an den Erwerbstätigen nachhaltig. Das war vorwiegend eine Folge des starken Beschäftigungsrückgangs in der Landwirtschaft, in der bis heute der Selbständigenanteil hoch ist. Da in vielen Ländern die Zahl von Landwirten mittlerweile jedoch sehr klein geworden ist, hat sich der Schwund des Selbständigenanteils verlangsamt oder ist ganz zum Stillstand gekommen. Vereinzelt ist sogar ein Wiederanstieg des Selbständigenanteils festzustellen.<sup>102</sup> Die Gründe hierfür sind vielfältig.<sup>103</sup>

Gegenläufig zur Entwicklung des Selbständigenanteils erhöhte sich der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten im dritten Jahrhundertquartal deutlich. Aber auch diese Entwicklung hat sich in den achtziger Jahren verlangsamt oder ist zum Stillstand gekommen. Mitunter sind sogar erste gegenläufige Trends erkennbar, das heißt der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten nimmt in einigen Ländern wieder ab.<sup>104</sup>

Im Bereich der abhängig Beschäftigten vermindert sich seit geraumer Zeit der Anteil von Normarbeitsverhältnissen, also unbefristeten sowie arbeits- und sozialrechtlich

---

<sup>99</sup> Bestimmte Gesellschaften haben wirtschaftliche und rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen, die die Abwicklung wirtschaftlicher Aktivitäten, z.B. die Speisenzubereitung, über den Markt erleichtern, z.B. durch einfache Genehmigungsverfahren, geringe Arbeitsschutzregelungen, steuerliche Erleichterungen bei Investitionen, oder auch erschweren.

<sup>100</sup> Unter Schwarzarbeit wird die illegale Arbeit von Selbständigen oder abhängig Beschäftigten unter Umgehung gesetzlicher Anmelde- und Anzeigepflichten verstanden.

<sup>101</sup> Untersuchungen zufolge hat die Schwarzarbeit in frühindustrialisierten Ländern von 1960 bis 1990 erheblich zugenommen. Während der Anteil der in diesem Bereich erwirtschafteten Güter und Dienste 1960 zwischen 1 und 5 vH des Bruttoinlandsprodukts lag, betrug der Wert 1990 zwischen 10 und 20 vH. Vgl. Schneider, F. (1994), S. 258 ff. und 270 ff.

<sup>102</sup> So z.B. im Vereinigten Königreich und Italien. Vgl. OECD (1992), Employment Outlook, S. 158.

<sup>103</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>104</sup> Dies gilt beispielsweise für Australien, Japan, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich. Vgl. Naschold, F. (1993), S. 15.

abgesicherten Vollzeitbeschäftigungen. Zugleich steigt die Zahl der Nicht-Normarbeitsverhältnisse, zu denen sozialversicherte Teilzeit-, ausschließlich geringfügig, befristet und ABM-Beschäftigte, Leiharbeitnehmer, Kurz- und Heimarbeiter sowie abhängig Selbständige gezählt werden.<sup>105</sup> In Ländern, in denen sich der Erwerbstätigenanteil nur wenig verändert hat, wurde seit den siebziger Jahren etwa ein Viertel bis ein Drittel früherer Normarbeitsverhältnisse durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse ersetzt.<sup>106</sup> In Ländern, in denen die Erwerbstätigenanteile bis in jüngste Zeit stiegen, wie in den USA, sind viele der zusätzlich entstandenen Arbeitsplätze Nicht-Normarbeitsverhältnisse.<sup>107</sup> Darüber hinaus treten auch in diesen Ländern an die Stelle früherer Normarbeitsverhältnisse zunehmend Nicht-Normarbeitsverhältnisse. Insgesamt dürfte in der OECD das Verhältnis von Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen derzeit bei zwei zu eins liegen. Dabei schreitet die Ersetzung von Norm- durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse zügig voran.

#### 4.12 in der EU

In der EU entwickelte sich - wie aus Schaubild 4-1 hervorgeht - der Erwerbstätigenanteil bis Mitte der siebziger Jahre in fast völliger Parallelität zur OECD. Dann aber trennten sich die Pfade. Während sich der Erwerbstätigenanteil in der OECD - angeschoben von den Entwicklungen in den USA und Japan - erhöhte, war er in der EU rückläufig. Dabei hätte sich die Schere ohne den hohen westdeutschen Erwerbstätigenanteil noch weiter geöffnet. In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre erhöhte sich der Erwerbstätigenanteil der EU noch einmal auf das in den sechziger Jahren erreichte Niveau. Mittlerweile fällt er jedoch wieder. 1994 hatte er mit knapp 40 vH der Wohnbevölkerung seinen bisherigen Tiefpunkt erreicht. Gleiches gilt - wie Schaubild 4-2 zeigt - bezogen auf die Erwerbsfähigen. 1994 waren in der EU nur noch etwa 60 vH der Erwerbsfähigen offiziell erwerbstätig. Mitte der siebziger Jahre hatte dieser Anteil noch bei annähernd 64 vH gelegen. Wie

---

<sup>105</sup> Als abhängig Selbständige oder Scheinselbständige werden Erwerbstätige bezeichnet, die sich formal im Status der Selbständigkeit befinden, bei denen es sich aber tatsächlich um abhängig beschäftigte Arbeitnehmer handelt, da sie ihre Arbeit ständig beim selben Auftraggeber erbringen. Vgl. Rühmann P. / Buch H. (1996), S. 36 ff.

<sup>106</sup> So z.B. in den Niederlanden, Dänemark, Deutschland und dem Vereinigten Königreich, wo 1994/95 Beschäftigte in Nicht-Normarbeitsverhältnissen mehr als bzw. knapp ein Drittel der Beschäftigten ausmachten. Zwar liegen gegenwärtig keine umfassenden, konsistenten Angaben zur Entwicklung von Nicht-Normarbeitsverhältnissen in frühindustrialisierten Ländern vor. Daten der OECD und der EU zum Anteil der Teilzeit- und befristet Beschäftigten belegen jedoch deren Zunahme. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 9 und S. 192 sowie Eurostat (1996), S. 128 ff. und S. 148 f. Das gleiche gilt für Leiharbeitnehmer. Allerdings ist zu beachten, daß die Definitionen der verschiedenen Nicht-Normarbeitsverhältnisse in den frühindustrialisierten Ländern nicht immer exakt übereinstimmen.

<sup>107</sup> Vgl. Ziffern 7.1 und 7.3.

in der OECD nimmt auch in der EU die Schwarzarbeit zu.<sup>108</sup> Der Rückgang der tatsächlichen Erwerbstätigkeit dürfte deshalb geringer sein als die offiziellen Zahlen ausweisen.

In qualitativ-struktureller Hinsicht gelten für die EU im wesentlichen die für die OECD getroffenen Feststellungen.<sup>109</sup>

## 4.2 in Deutschland

Wie Schaubild 4-1 ebenfalls zeigt, lag der offizielle deutsche Erwerbstätigenanteil Mitte der neunziger Jahre geringfügig unter dem Durchschnitt aller OECD-Länder. Davor wies Deutschland wegen der besonderen Situation in Ostdeutschland<sup>110</sup> wesentlich höhere Erwerbstätigenanteile auf als die Gesamtheit der OECD.

Anders verhält sich der deutsche Erwerbstätigenanteil zum Erwerbstätigenanteil der EU. Hier zeigt Schaubild 4-1, daß der Erwerbstätigenanteil in der EU stets deutlich niedriger war als in Deutschland und es nur Mitte der siebziger Jahre zu einer vorübergehenden Annäherung kam. 1994 war der deutsche Erwerbstätigenanteil etwa ein Zwölftel höher als der der EU.

1991, im ersten Jahr nach der Wiedervereinigung, betrug der offiziell gemessene Erwerbstätigenanteil etwa 46 vH der Wohn- und etwa 67 vH der erwerbsfähigen Bevölkerung. Allerdings beruhten diese Werte auf Sondereinflüssen. In Westdeutschland war - wie Schaubild 4-3 zeigt - der Erwerbstätigenanteil - bedingt durch den Einigungsboom - auf historisch hohe 45 vH der Wohnbevölkerung gestiegen. In Ostdeutschland lag er - wie ebenfalls aus Schaubild 4-3 hervorgeht - mit 48 vH noch immer höher als das höchste Niveau, das jemals in Westdeutschland erreicht wurde. Schon 1992/93 hatte er sich in ganz Deutschland mit rund 44 vH der Wohnbevölkerung auf den langjährigen westdeutschen Durchschnittswert eingependelt.

1995 waren in Deutschland mit etwa 35 Millionen Menschen 43 vH der Wohn- und 63 vH der erwerbsfähigen Bevölkerung offiziell erwerbstätig. Das war bezogen sowohl auf die Wohn- als auch die erwerbsfähige Bevölkerung der niedrigste offizielle Erwerbstätigenanteil seit Anfang der fünfziger Jahre. Da zugleich jedoch die Schwarzarbeit weiter zugenommen hat,<sup>111</sup> dürfte der tatsächliche Erwerbstätigenanteil in

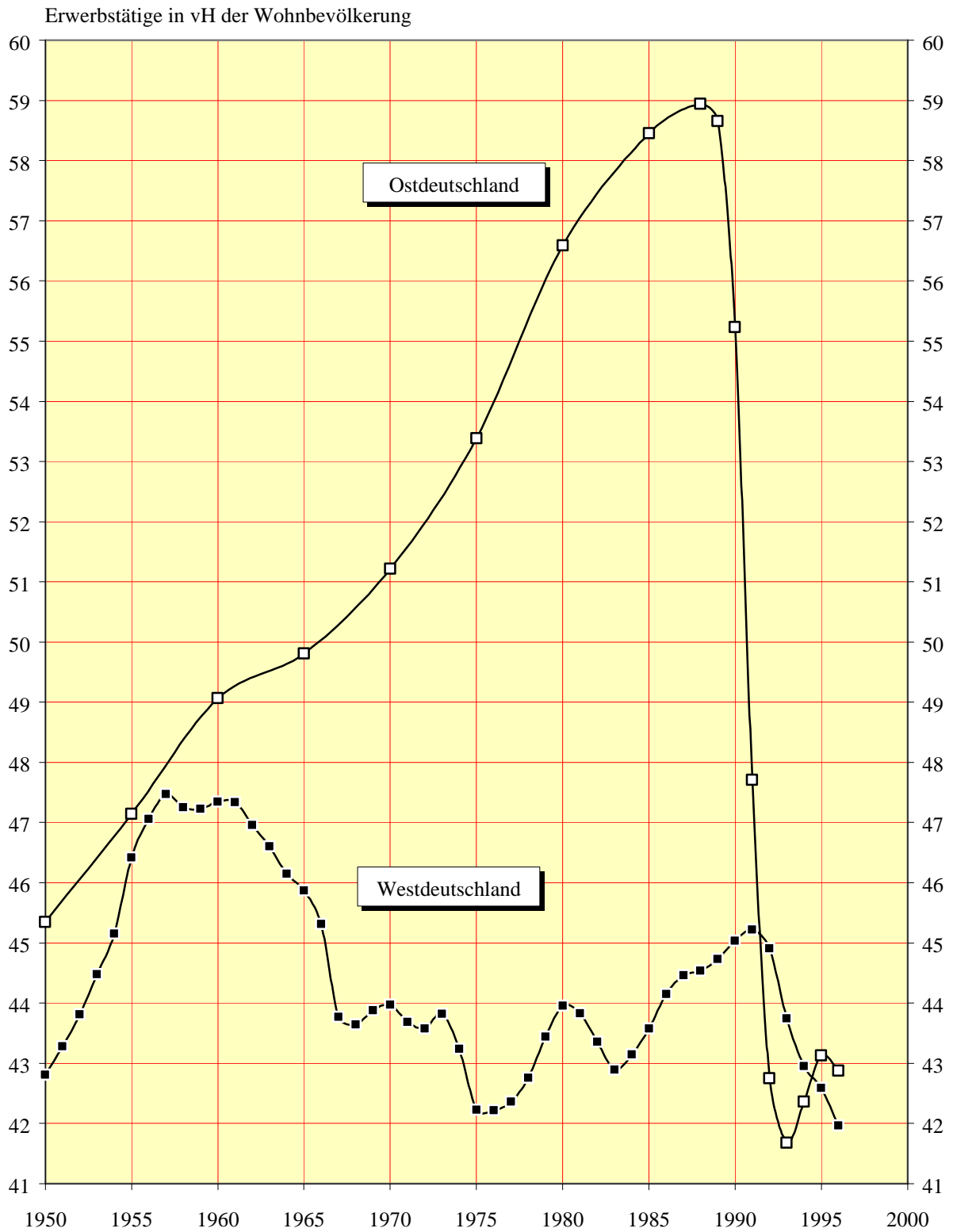
<sup>108</sup> Vgl. Schneider, F. (1994), S. 258 ff. und S. 270 ff.

<sup>109</sup> Wie in anderen frühindustrialisierten Ländern nahm in der EU insbesondere der Anteil Teilzeit- und befristet Beschäftigter zu. Vgl. Walwei, U. (1993), S. 584 ff.

<sup>110</sup> Vgl. Ziffer 4.22.

<sup>111</sup> Dies gilt sowohl für West- als auch für Ostdeutschland. Zur Entwicklung der Schwarzarbeit in Westdeutschland, vgl. Schneider, F. (1994), S. 259 f. Angaben über die Entwicklung der Schwarzarbeit in Ostdeutschland liegen nicht vor. Erfahrungsberichte weisen auf einen nicht geringen Umfang von Schwarzarbeit in der ehemaligen DDR hin. Dabei ist anders als in Westdeutschland zwischen Schwarzarbeit außerhalb und innerhalb des Arbeitsverhältnisses zu unterscheiden. Darüber hinaus gab es auch Schwarzarbeitsleistungen zwischen Unternehmen.

**Schaubild 4-3: Erwerbstätigenanteile in West- und Ostdeutschland 1950-1996**



Deutschland schätzungsweise zwei Prozentpunkte höher liegen und damit dem langjährigen westdeutschen Durchschnitt entsprechen. Diese Feststellung gilt in Bezug auf die Wohnbevölkerung und die Erwerbsfähigen.

In strukturell-qualitativer Hinsicht waren von den knapp 35 Millionen offiziell Erwerbstätigen in Deutschland 1995 etwa neun Zehntel abhängig beschäftigt und ein Zehntel selbständig. Die abhängig Beschäftigten waren zu etwa vier Fünfteln in der Privatwirtschaft, zu rund einem Fünftel im öffentlichen Dienst tätig.<sup>112</sup> Knapp zwei Drittel der abhängig Beschäftigten befanden sich in Norm-, reichlich ein Drittel in Nicht-Normarbeitsverhältnissen.<sup>113</sup> Dabei nimmt der Anteil Beschäftigter in Nicht-Normarbeitsverhältnissen zu. Entsprechend sinkt der Anteil derer, die sich in Normarbeitsverhältnissen befinden.

#### **4.21 in Westdeutschland**

Wie Schaubild 4-4 zeigt, pendelte die Zahl offiziell Erwerbstätiger von 1960 bis in die zweite Hälfte der achtziger Jahre bemerkenswert gleichförmig zwischen rund 26 und 27 Millionen. Erst 1988 wurde dieses Band nach oben durchbrochen. Bis 1992 stieg die Zahl der Erwerbstätigen auf 29 Millionen an. Seitdem hat sie wieder um eine Million abgenommen, womit sie allerdings noch immer höher ist als während irgendeines Zeitpunktes vor 1988.

Deutlich anders als die Zahl Erwerbstätiger entwickelte sich - wie ebenfalls Schaubild 4-4 verdeutlicht - der Erwerbstätigenanteil. Durch die Bevölkerungszunahme, bedingt durch den Geburtenanstieg und Zuwanderungen, sank er von Anfang der sechziger bis Mitte der siebziger Jahre von reichlich 47 vH auf reichlich 42 vH. Erst mit der Verlangsamung der Bevölkerungszunahme ab Mitte der siebziger Jahre stieg er wieder an. Bis 1980 hatte er sich auf 44 vH erhöht, bis 1990 weiter auf 45 vH. Inzwischen ist er mit 42 vH wieder auf den Stand von Mitte der siebziger Jahre gefallen. Ursächlich hierfür waren eine erneute zuwanderungsbedingte Zunahme der Bevölkerung, der weitere Anstieg nicht offizieller Erwerbstätigkeit,<sup>114</sup> vor allem aber negative Einflüsse des Arbeitsmarktes.<sup>115</sup>

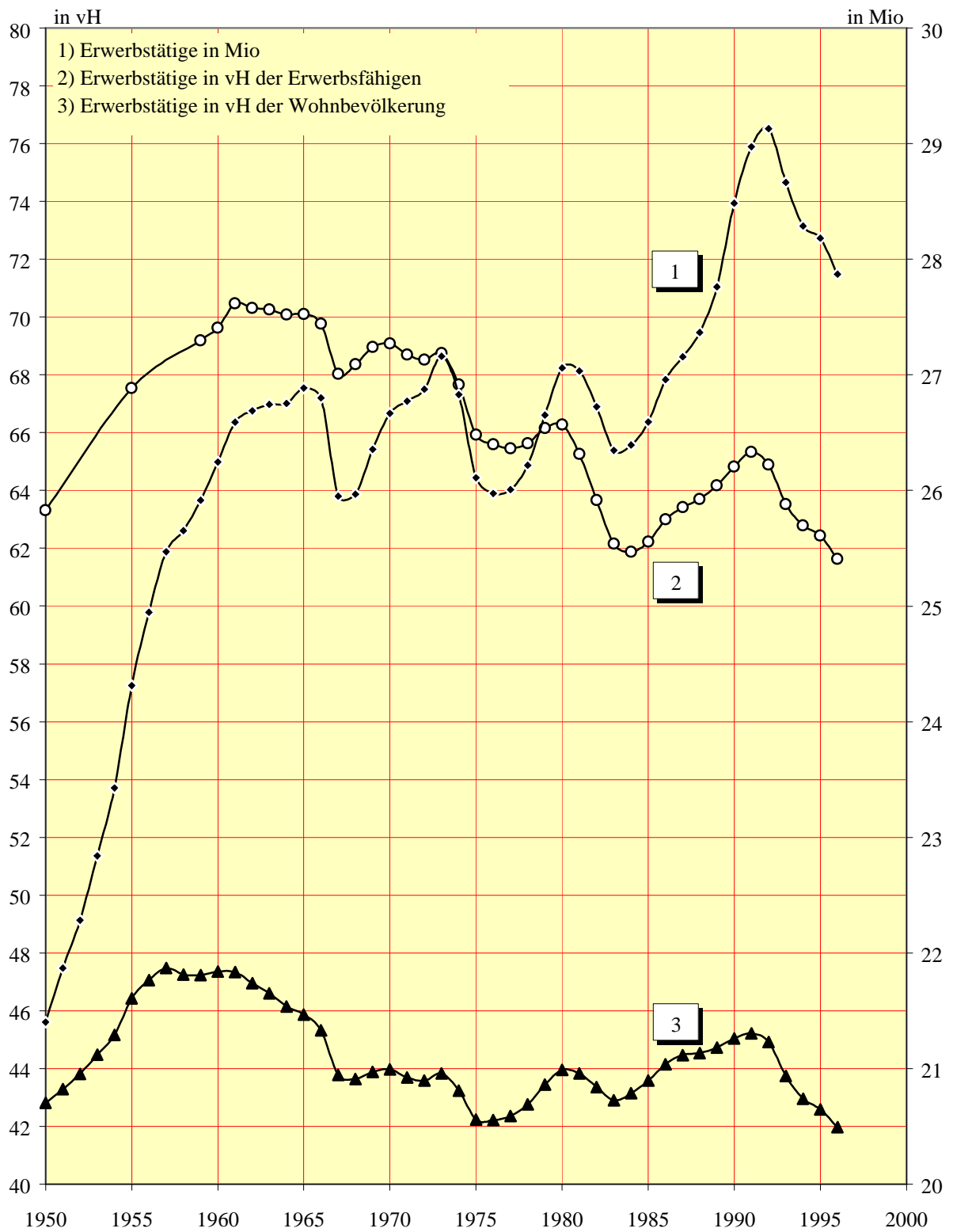
---

<sup>112</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (1996), Finanzen und Steuern, Personal des Öffentlichen Dienstes, Fachserie 14, Reihe 6.

<sup>113</sup> Zur Definition vgl. Ziffer 4.11.

<sup>114</sup> Vgl. Schneider, F. (1994), S. 275.

<sup>115</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

**Schaubild 4-4: Erwerbstätige in Westdeutschland 1950-1996**

1996 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, IAB, eigene Berechnungen

In strukturell-qualitativer Hinsicht lassen sich bei der Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Westdeutschland - wie Schaubild 4-5 verdeutlicht - zwei Phasen unterscheiden:

Wie in anderen frühindustrialisierten Ländern sank im dritten Jahrhundertquartal der Anteil Selbständiger, während der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten stieg.<sup>116</sup> Abhängig Beschäftigte verfügten zumeist über dauerhafte Vollzeitarbeitsplätze, befanden sich also in Normarbeitsverhältnissen. Schwarzarbeit spielte nur eine geringe Rolle. Ihr Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt wird auf unter 5 vH geschätzt.<sup>117</sup>

Mit Beginn des vierten Jahrhundertquartals verlangsamte sich der Rückgang des Anteils Selbständiger und mithelfender Familienangehöriger.<sup>118</sup> Der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten verharrte bei rund einem Fünftel. Zugleich wurden Normarbeitsverhältnisse zunehmend durch andere Beschäftigungsformen, das heißt Nicht-Normarbeitsverhältnisse ersetzt. Die Schwarzarbeit nahm zu. Ihr Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt dürfte heute bei über 10 vH liegen.<sup>119</sup>

Die zunehmende Ersetzung von Norm- durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse verdeutlicht Schaubild 4-6. Es zeigt, daß von 1980 bis 1995 der Anteil von abhängig Beschäftigten in Normarbeitsverhältnissen von 80 vH auf etwa 68 vH sank.<sup>120</sup> Noch Anfang der siebziger Jahre standen einem Nicht-Normbeschäftigten fünf Normbeschäftigte gegenüber. Anfang der achtziger Jahre lag das Verhältnis bei eins zu vier, Mitte der achtziger Jahre bereits bei eins zu drei. Mitte der neunziger Jahre lag es bei eins zu zwei. Bei Fortschreibung dieses Trends wird das Verhältnis von Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in fünfzehn Jahren bei eins zu eins liegen. Nur die Hälfte der abhängig Beschäftigten hätte dann noch dauerhafte arbeits- und sozialrechtlich abgesicherte Vollzeitarbeitsplätze.

Zu berücksichtigen ist ferner, daß 1995 rund 250.000 ausländische Arbeitskräfte als Werkvertrags-, Gast- oder Saisonarbeitnehmer in Westdeutschland in Arbeitsverhältnissen beschäftigt waren, die ebenfalls der Gruppe der Nicht-Normarbeits-

<sup>116</sup> Von 1950 bis 1975 halbierte sich der Anteil der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen an den Erwerbstätigen insgesamt von reichlich 28 vH auf 14 vH. Dagegen stieg der Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Dienst an den Beschäftigten insgesamt von einem Siebentel auf knapp ein Fünftel. Vgl. Statistisches Bundesamt (1996), Finanzen und Steuern, Personal des Öffentlichen Dienstes 1994, Fachserie 14, Reihe 6.

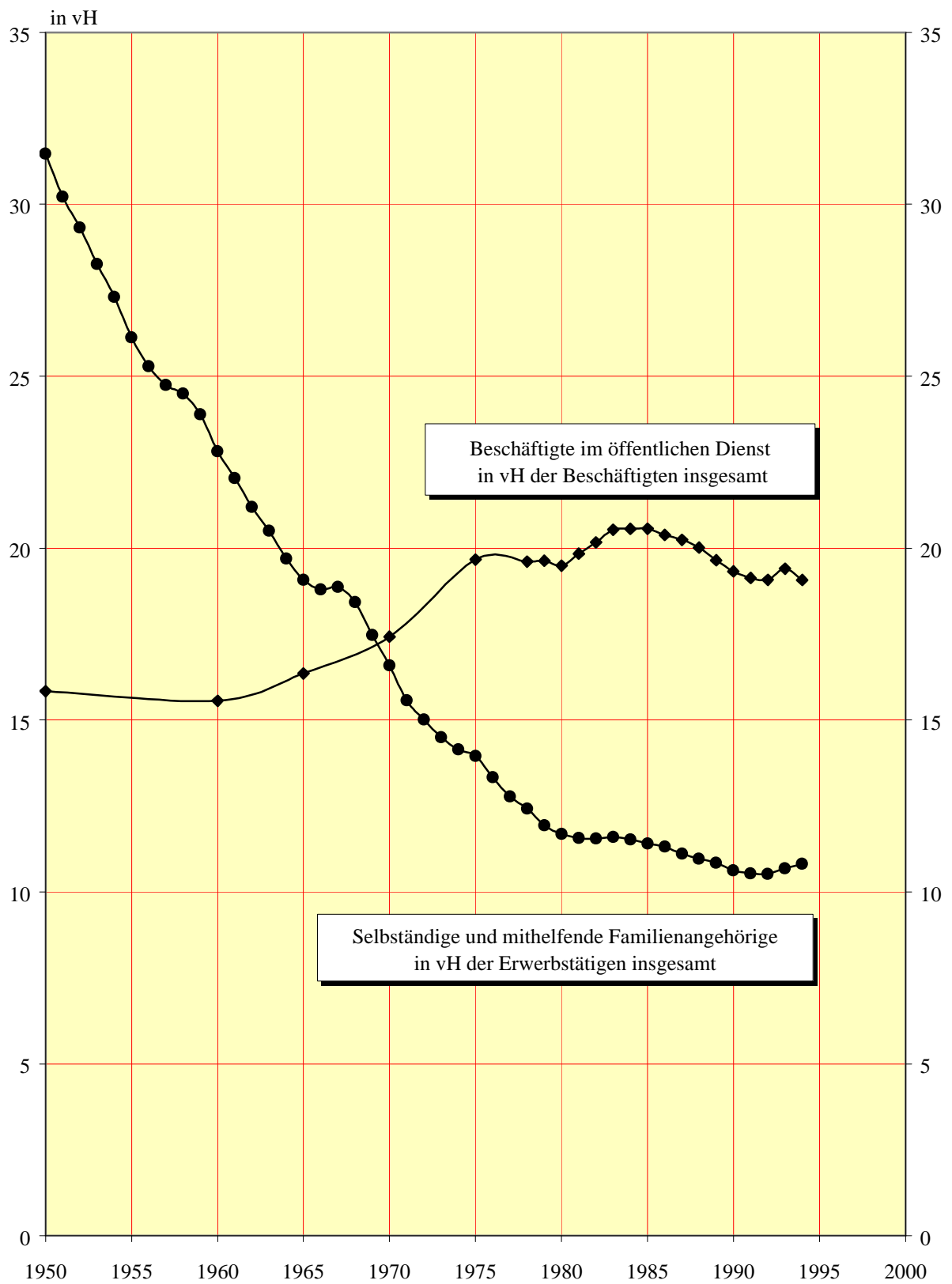
<sup>117</sup> Vgl. Schneider, F. (1994), S. 275.

<sup>118</sup> Von 1975 bis 1994 verringerte sich der Anteil der Selbständigen und mithelfenden Familienangehörigen an den Erwerbstätigen von 14 vH auf reichlich 11 vH. Wird allerdings lediglich die Entwicklung der Selbständigen - ohne abhängig Selbständige - im nicht-landwirtschaftlichen Bereich betrachtet, ist der Selbständigenanteil vom Tiefpunkt 1980 bis 1994 von 6,4 vH auf 7,0 vH gestiegen. Vgl. Statistisches Bundesamt sowie Rühmann, P./Buch, H. (1996), S. 45.

<sup>119</sup> Vgl. Schneider, F. (1994), S. 275.

<sup>120</sup> Den Angaben liegt das von der Kommission in Auftrag gegebene Gutachten zu Entwicklungen von Nicht-Normarbeitsverhältnissen von Rühmann, P./Buch, H. (1996) zugrunde. Zu den Berechnungen vgl. methodische Hinweise im Anhang.

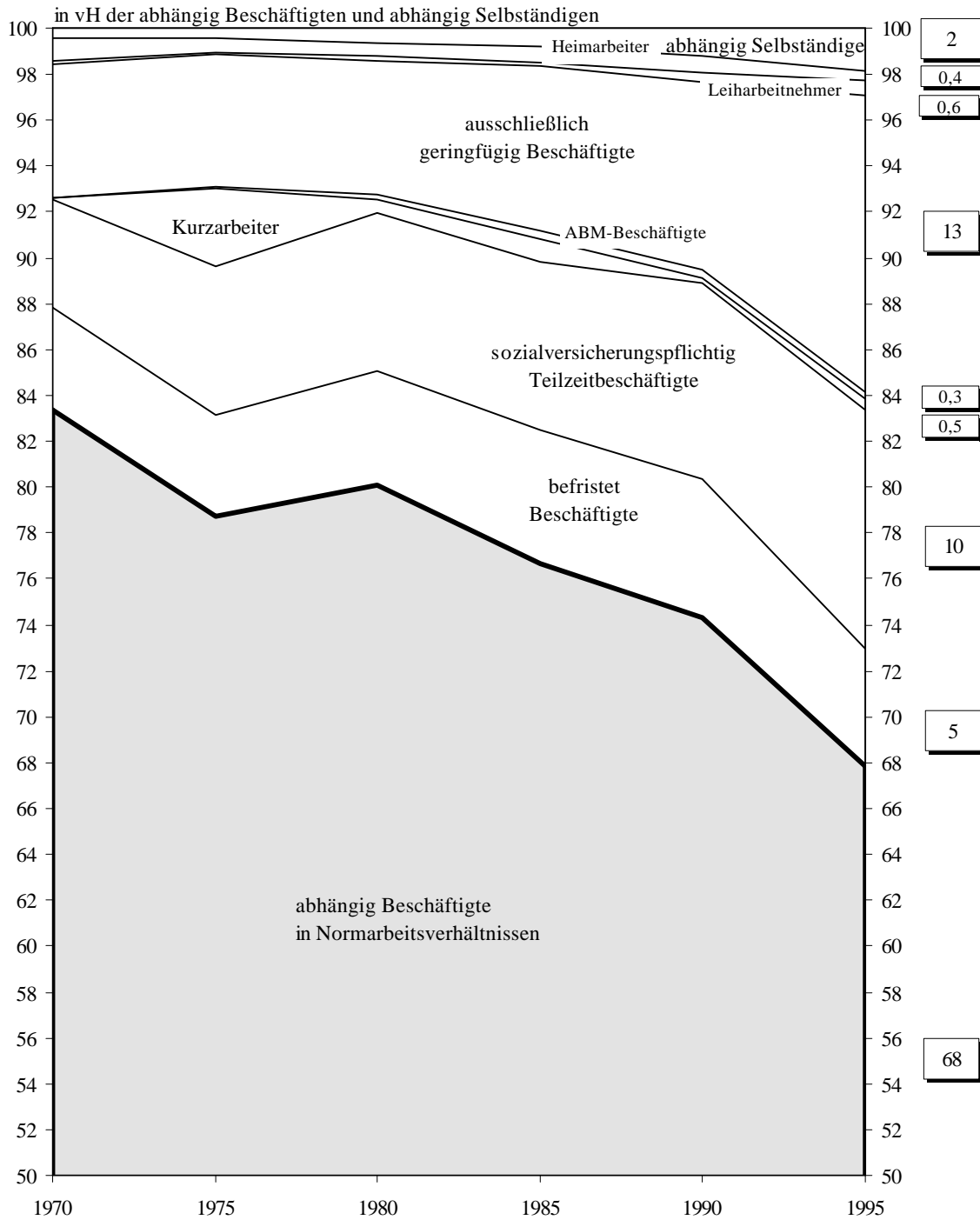
**Schaubild 4-5: Selbständige und Beschäftigte im öffentlichen Dienst in Westdeutschland 1950-1994**



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen



**Schaubild 4-6: Abhängig Beschäftigte in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Westdeutschland 1970-1995 (schematische Darstellung)**



Teilzeit- und ausschließlich geringfügig Beschäftigte um Überschneidungen mit anderen Beschäftigungsformen bereinigt; Summe wegen Rundungen kleiner 100; Schätzungen: abhängig Selbständige im ganzen Zeitraum, ausschließlich geringfügig Beschäftigte 1970-1985, befristet Beschäftigte 1970-1980, sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte 1970  
 Quellen: Rühmann/Buch (1996), BA, BMA, StBA, eigene Berechnungen und Schätzungen

verhältnisse zuzurechnen sind.<sup>121</sup> Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der zunehmenden Schwarzarbeit dürfte schon jetzt der Anteil Selbständiger oder abhängig Beschäftigter, der offiziell eine dauerhafte Vollzeittätigkeit ausübt, bei unter zwei Dritteln der tatsächlich Erwerbstätigen liegen. Dafür sprechen auch einschlägige Längsschnittuntersuchungen.<sup>122</sup> Ihnen zufolge war schon Mitte der achtziger Jahre nur noch reichlich ein Drittel der Erwerbstätigen dauerhaft vollzeitbeschäftigt.<sup>123</sup> Die beiden anderen Drittel pendelten zwischen Norm- und Nicht-Normbeschäftigung oder Beschäftigung und Nichtbeschäftigung.

Diese Entwicklung ist nicht unbedingt nachteilig. So kommt die Zunahme von Teilzeitarbeit dem Wunsch namentlich vieler Frauen entgegen, eine Erwerbsarbeit ausüben zu können, ohne familiäre Aufgaben vernachlässigen zu müssen.<sup>124</sup> Durch die Zerlegung von Vollzeitarbeitsplätzen in Teilzeit- oder geringfügige Beschäftigungen können auch zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden, die die Beschäftigungssituation verbessern. Zwischen 1984 und 1992 entstanden auf diese Weise in Westdeutschland rund drei Millionen zusätzlicher Arbeitsplätze, obwohl zur gleichen Zeit das Arbeitsvolumen<sup>125</sup> zurückging.

Probleme wirft diese Entwicklung jedoch auf, wenn Nicht-Normarbeitsverhältnisse nicht zusätzlich neben Normarbeitsverhältnisse treten, sondern an deren Stelle. Das aber ist in Deutschland wie in den zahlreichen frühindustrialisierten Ländern der Fall, wo seit geraumer Zeit trotz steigenden Anteils von Nicht-Normarbeitsverhältnissen der Erwerbstätigenanteil sinkt oder allenfalls konstant bleibt. Dann bedeutet die Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen häufig eine Verminderung der Qualität der Erwerbsarbeit bei sinkendem Lebensstandard der so Beschäftigten.

Ein Beispiel hierfür ist der Anstieg des Anteils ausschließlich geringfügig Beschäftigter an den Beschäftigten Westdeutschlands. Wie Schaubild 4-6 erkennen läßt, hat sich dieser Anteil seit Anfang der achtziger Jahre von 6 vH auf knapp 13 vH verdoppelt.<sup>126</sup>

<sup>121</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA-Arbeitsmarkt 1995, S. 106 f.

<sup>122</sup> Im Gegensatz zu Querschnittsanalysen, die Auskunft beispielsweise über Personen mit bestimmten sozio-ökonomisch relevanten Merkmalen zu einem Zeitpunkt geben, verfolgen Längsschnittanalysen dieselbe Gruppe von Personen über einen längeren Zeitraum hinweg.

<sup>123</sup> Vgl. Bonß, W. / Plum, W. (1990), Seite 701.

<sup>124</sup> Nach Angaben des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) wollten 1993 57 vH der abhängig beschäftigten Frauen eine Teilzeitbeschäftigung. 40 vH der abhängig beschäftigten Frauen gingen tatsächlich einer Teilzeitbeschäftigung nach. Unter ihnen waren zwei Drittel mit der vereinbarten Arbeitszeit zufrieden, 13 vH wollten weniger arbeiten, knapp ein Fünftel mehr. Vgl. Holst, E./Schupp, J. (1994), S. 620.

<sup>125</sup> Unter Arbeitsvolumen wird die Summe aller von den Erwerbstätigen effektiv geleisteten Arbeitsstunden im Jahr verstanden.

<sup>126</sup> Zur Definition der geringfügigen Beschäftigung vgl. Anmerkung 39. Für die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten liegen verschiedene Quellen vor: Der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes, die Statistik der An- und Abmeldung von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen des

Fast jeder achte Erwerbstätige ist also inzwischen nur noch geringfügig beschäftigt. Da sich aber im gleichen Zeitraum der Erwerbstätigenanteil nicht erhöht hat, bedeutet dies, daß Millionen von Erwerbstätigen, die früher Vollzeitarbeitsplätze innehatten und entsprechende Arbeitseinkommen bezogen, nunmehr nur noch geringfügigen Beschäftigungen oder ähnlichem nachgehen.<sup>127</sup> Für diesen Teil der Erwerbstätigen haben sich die Erträge ihrer Erwerbsarbeit zum Teil drastisch verringert.

Das schlägt sich nieder in der insgesamt recht verhaltenen Entwicklung von Löhnen und Gehältern abhängig Beschäftigter, die seit Mitte der siebziger Jahre nur noch halb so stark wie das Bruttoinlandsprodukt stiegen. Obwohl viele Beschäftigte,<sup>128</sup> vor allem dauerhaft Vollzeitbeschäftigte, während dieser Zeit deutliche reale Einkommenszuwächse erzielten, bringt eine - bezogen auf die Wohnbevölkerung - fast gleich große Zahl Beschäftigter heute nur wenig höhere Arbeitsentgelte nach Hause als vor fünfzehn oder zwanzig Jahren. Das verdeutlichen folgende Zahlen:

Von 1980 bis 1995 wuchs das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt um real 27 vH. Um fast genau den gleichen Satz erhöhten sich die Bruttoarbeitsentgelte von Beschäftigten in dauerhaften Vollzeitarbeitsverhältnissen.<sup>129</sup> Die Bruttoarbeitsentgelte aller Beschäftigten stiegen während dieser Zeit aber nur um 13 vH. Das heißt, viele Beschäftigte in Nicht-Normarbeitsverhältnissen müssen während dieser Zeit empfindliche Einkommenseinbußen erlitten haben. Diese müssen um so spürbarer gewesen sein, als sich zugleich die Abgabenlasten erhöhten. Dadurch stiegen die realen Nettoarbeitsentgelte pro Beschäftigten von 1980 bis 1995 nur um insgesamt 3 vH. Bei einem Bruttoinlandsprodukt, das heute reichlich ein Viertel größer ist als vor fünfzehn Jahren, blieb mithin die Kaufkraft, die die Gesamtheit aller Beschäftigten durch ihre Erwerbsarbeit erlangt, fast unverändert.<sup>130</sup>

---

Verbandes der Deutschen Rentenversicherungsträger (VDR), das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW, Berlin) sowie Zahlen des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik im Auftrag des Bundesarbeitsministeriums. Die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen stützt sich bei ihren Aussagen zur geringfügigen Beschäftigung auf die Daten des Sozio-oekonomischen Panels. Vgl. Rühmann, P. / Buch, H. (1996), S. 26 ff.

<sup>127</sup> Weniger prekär ist die Situation von Erwerbstätigen, die neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. Ihre Zahl stieg Daten des Sozio-oekonomischen Panels zufolge von 1987 bis 1994 von knapp 1,9 Millionen auf knapp 2,2 Millionen. Sie wurden allerdings in der hier ausgewiesenen Zahl der abhängig Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen nicht berücksichtigt. Vgl. Sozio-oekonomisches Panel, unveröffentlichte Statistiken.

<sup>128</sup> Auf die Selbständigen wird hier bewußt nicht Bezug genommen. Deren Einkommenssteigerungen waren seit den siebziger Jahren überdurchschnittlich. Vgl. Bedau, K. (1995), S. 358 f.

<sup>129</sup> Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 67. Bei den Angaben wurde auf das fünfte Dezil abgestellt.

<sup>130</sup> Vgl. auch Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

Dabei kommt für jene Minderheit, zu deren Lasten sich diese Entwicklung im wesentlichen vollzog, erschwerend hinzu, daß sie nicht nur über deutlich geringere Arbeitseinkommen als in der Vergangenheit verfügt, sondern oft auch keine existenzsichernden Ansprüche namentlich an die gesetzliche Alterssicherung erwirbt. In dieser Lage befindet sich derzeit reichlich ein Viertel der Beschäftigten.<sup>131</sup> Mitte der siebziger Jahre lag dieser Anteil erst bei einem Sechstel. Dies dürfte einer der Gründe<sup>132</sup> für die seit Mitte der siebziger Jahre zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen sein.<sup>133</sup> Zwar hat sich seitdem der Erwerbstätigenanteil nur mäßig verändert. Bezogen sowohl auf die Wohn- als auch die erwerbsfähige Bevölkerung sind heute offiziell nicht viel weniger und inoffiziell wahrscheinlich sogar mehr Arbeitskräfte als damals beschäftigt. Doch hat sich die Qualität der Beschäftigung, insbesondere die durch sie zu erzielenden Arbeitseinkommen, für viele deutlich verschlechtert.<sup>134</sup> Die Erwerbsbeteiligung stieg und - da die Zahl der Arbeitsplätze nicht mitstieg - die Arbeitslosigkeit. Die Verminderung der Qualität von Arbeitsplätzen dürfte deshalb stärker zum Anstieg der Arbeitslosigkeit beigetragen haben als die Verminderung der Zahl der Arbeitsplätze selbst.

#### 4.22 in Ostdeutschland

Weitaus höher als in Westdeutschland war - wie Schaubild 4-7 zeigt - von Ende der fünfziger Jahre bis zur Wiedervereinigung der ostdeutsche Erwerbstätigenanteil. Er lag 1989 bezogen auf die Wohnbevölkerung bei annähernd 59 vH und bezogen auf die Erwerbsfähigen bei 87 vH. Damit war er weitaus größer als in irgendeinem OECD-Land.<sup>135</sup>

Von 1989, dem letzten Jahr vor der Wiedervereinigung, bis 1993 verminderte sich der Erwerbstätigenanteil auf 42 vH. Seitdem ist er wieder auf 43 vH gestiegen. Damit

---

<sup>131</sup> Hierzu zählen sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte, ausschließlich geringfügig Beschäftigte, abhängig Selbständige, Kurz- und Heimarbeiter sowie ein Teil der ABM-Beschäftigten.

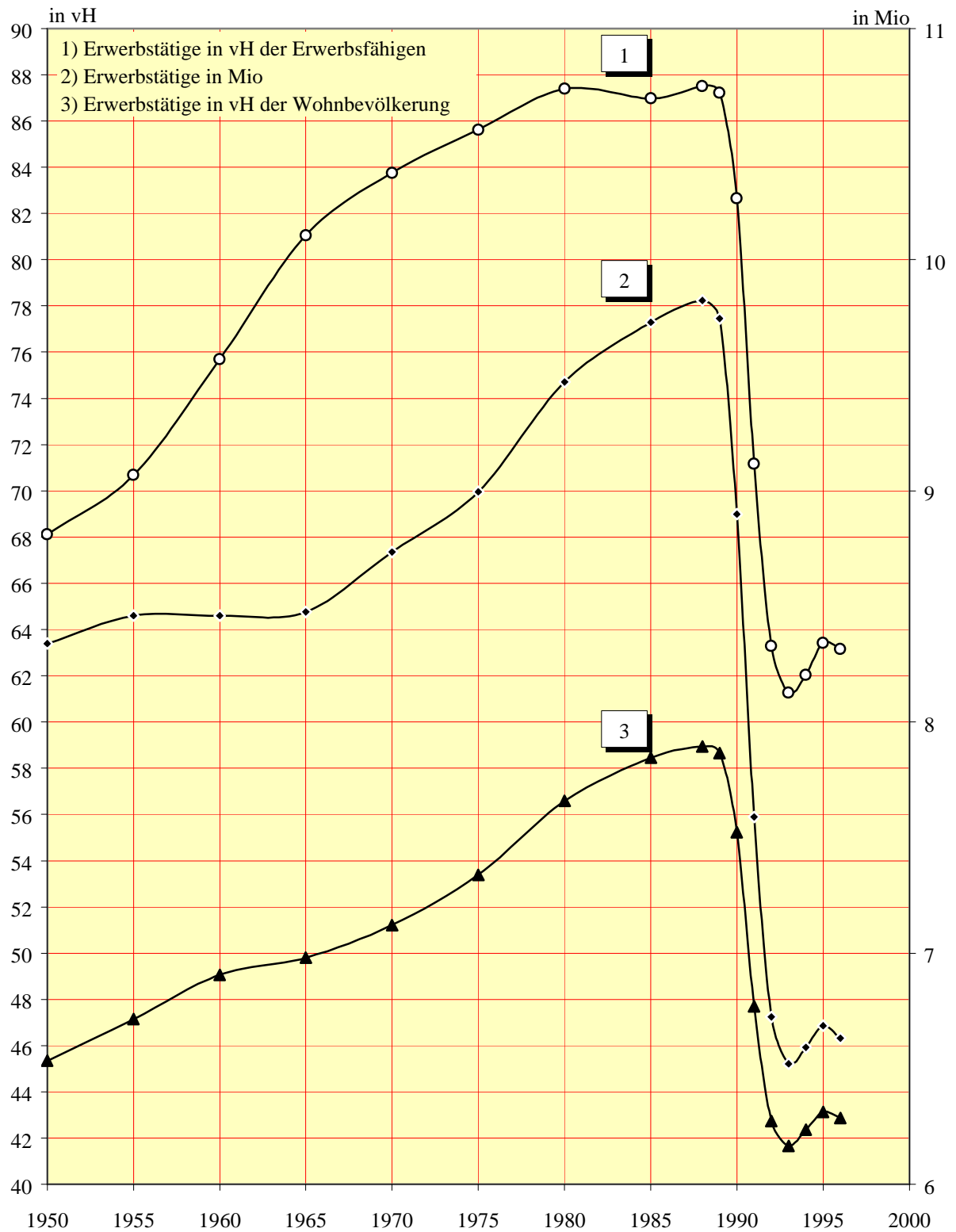
<sup>132</sup> Auf weitere Gründe wird in Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern" eingegangen.

<sup>133</sup> Zu den Motiven für die Aufnahme einer Erwerbsarbeit vgl. Holst, E. / Schupp, J. (1994), S. 619 ff.

<sup>134</sup> Dies kommt auch darin zum Ausdruck, daß unter den geringfügig beschäftigten Frauen über 30 vH ihre Wochenarbeitszeit zum Teil sogar erheblich ausdehnen wollen. Vgl. Holst, E./Schupp, J. (1994), S. 621.

<sup>135</sup> In diesen Zahlen ist der sogenannte x-Bereich enthalten, der Angehörige der Nationalen Volksarmee, Polizei und Feuerwehr, vor allem aber die Staatssicherheitskräfte umfaßte. Werden letztere von der Betrachtung ausgeschlossen, sinkt der Erwerbstätigenanteil auf rund 55 vH. Zum gleichen Zeitpunkt lagen die höchsten Erwerbstätigenanteile in Westeuropa, in der Schweiz und Schweden bei knapp 53 vH der Wohnbevölkerung.

Schaubild 4-7: Erwerbstätige in Ostdeutschland 1950-1996



1996 geschätzt

Quellen: OECD, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, IAB, eigene Berechnungen

liegt er derzeit etwas über dem westdeutschen.<sup>136</sup> Dabei befindet sich, wie Schaubild 4-7 zeigt, in Ostdeutschland die Entwicklung von Erwerbstätigenzahl und -anteil in auffälligem Gleichklang. Ursächlich hierfür ist der zahlenmäßige Rückgang der ostdeutschen Bevölkerung seit der Wiedervereinigung.

Deutlich anders als in Westdeutschland verlief bis zur Wiedervereinigung die strukturell-qualitative Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland. Wesentlich stärker als in Westdeutschland verminderte sich von 1950 bis 1989 der Anteil Selbständiger an den Erwerbstätigen. Er sank von rund einem Viertel auf knapp 2 vH.<sup>137</sup> Umgekehrt war zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung mit rund 28 vH ein noch höherer Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Dienst tätig.<sup>138</sup> Bei den abhängig Beschäftigten waren dauerhafte Vollzeitarbeitsplätze die Norm. Wie Schaubild 4-8 zeigt, lag das Verhältnis von Beschäftigten in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen 1989 bei rund sechs zu eins, wobei Beschäftigte in Nicht-Normarbeitsverhältnissen sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigte - bis 1990 "verkürzt Arbeitende" genannt -, befristet Beschäftigte und Heimarbeiter waren.<sup>139</sup>

Diese Struktur endete schlagartig mit der Wiedervereinigung. Der Anteil Selbständiger an den Erwerbstätigen hatte sich 1995 an den Beschäftigten insgesamt wieder auf reichlich 8 vH erhöht, während der Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Bereich an den Beschäftigten insgesamt bis 1994 auf 21 vH zurückgegangen war. Da sich diese Trends fortsetzen, wird der Selbständigenanteil und der Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Bereich in Ost und West in absehbarer Zeit ähnlich sein.

Das gilt auch für die Struktur der abhängigen Beschäftigung. Zwar sank zunächst der Anteil abhängig Beschäftigter in Normarbeitsverhältnissen auf 59 vH, und zugleich entstanden neuartige Nicht-Normarbeitsverhältnisse.<sup>140</sup> Bis 1995 stieg jedoch - wie Schaubild 4-8 verdeutlicht - der Anteil von abhängig Beschäftigten in Normarbeitsver-

---

<sup>136</sup> Einschließlich öffentlich geförderte Beschäftigung. Hierbei ist allerdings zwischen Inländer- und Inlandskonzept zu unterscheiden. Da 1995 per Saldo rund 315.000 ostdeutsche Arbeitskräfte mehr zur Arbeit nach Westdeutschland pendelten als umgekehrt, waren in Ostdeutschland selbst nur rund 41 vH der Wohnbevölkerung erwerbstätig.

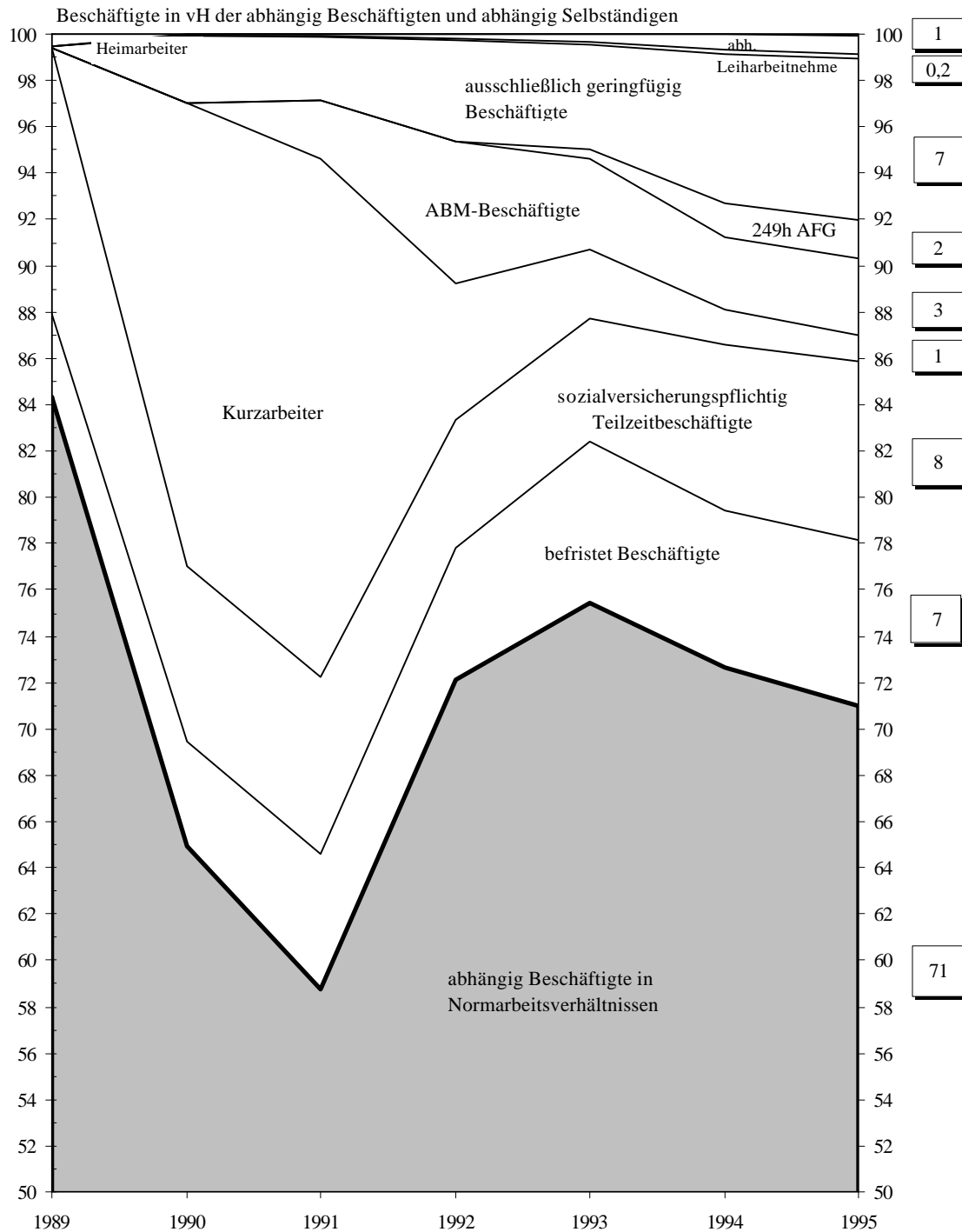
<sup>137</sup> Für 1950 vgl. Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (1957), Statistisches Jahrbuch der DDR 1957; für 1989 vgl. Statistisches Amt der DDR (1990), Statistisches Jahrbuch der DDR.

<sup>138</sup> Statistisches Bundesamt (1994), Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Heft 14.

<sup>139</sup> Hinzu kamen rund 6.000 Erwerbspersonen, die als geringfügig Beschäftigte gelten können sowie eine geringe, nicht genau quantifizierbare Zahl von abhängig Selbständigen. Vgl. Rudolph, H. (1990), S. 476 f.

<sup>140</sup> Dies ist vor allem auf die überdurchschnittliche Zunahme von Kurzarbeitern zurückzuführen. 1990 und 1991 betrug ihr Anteil an den Beschäftigten und abhängig Selbständigen reichlich ein Fünftel. Unberücksichtigt bleiben Teilnehmer an Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung, da sie formal Nichterwerbspersonen sind. Fortbildung und Umschulung als potentielle Erwerbsnachfrage spielt in Ostdeutschland eine deutlich größere Rolle als in Westdeutschland. Vgl. auch Ziffer 5.22.

**Schaubild 4-8: Abhängig Beschäftigte in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Ostdeutschland 1989-1995**



Teilzeit- und geringfügig Beschäftigte um Überschneidungen mit anderen Beschäftigungsformen bereinigt; Summe wegen Rundungen größer 100; Heimarbeiteranteil 1995: 0,04 vH; Schätzungen: abhängig Selbständige im ganzen Zeitraum, Heimarbeiter 1989-1991, Leiharbeitnehmer 1990-1991, sozialvers. Teilzeitbeschäftigte 1990-1992, befristet Beschäftigte 1989-1990 Quellen: Rühmann/Buch (1996), BMA, BA, StBA, eigene Berechnungen und Schätzungen

hältnissen wieder auf fast 72 vH. Zugleich paßte sich die Struktur der Nicht-Normarbeitsverhältnisse der westdeutschen Struktur an.

Wie Schaubild 4-9 zeigt, bestehen zwischen Ost- und Westdeutschland nur noch geringfügige Unterschiede bei den Anteilen befristet Beschäftigter und sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigter an den Beschäftigten insgesamt. Beide zusammen bildeten 1995 in Ost und West reichlich ein Siebtel der Beschäftigten.<sup>141</sup> Stark angenähert haben sich auch die Kurzarbeiterquoten mit 1,1 vH bzw. 0,5 vH.

Größeres Gewicht als in Westdeutschland hat lediglich noch der Zweite Arbeitsmarkt. 1995 waren 4,5 vH der Beschäftigten in Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Maßnahmen nach § 249h AFG tätig.<sup>142</sup> Wird jedoch unterstellt, daß die Beschäftigten des Zweiten Arbeitsmarktes bei Beendigung dieser Aktivitäten zumindest eine geringfügige Beschäftigung aufnehmen können, wäre zwischen Ost und West eine fast völlige Angleichung der Erwerbstätigenstrukturen hergestellt.

Diese quantitative Angleichung und strukturell-qualitativ weitgehende Annäherung der ost- an die westdeutsche Erwerbstätigkeit bedeutet allerdings nicht, daß damit Wirtschaft und Arbeitsmarkt in ganz Deutschland auf gleichem Stand seien. Vielmehr ist in Ostdeutschland der Anteil nicht oder nicht voll wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze nach wie vor deutlich höher als in Westdeutschland.<sup>143</sup> Diese Arbeitsplätze sind nur aufgrund zahlreicher Hilfestellungen<sup>144</sup> vorhanden. Ohne diese würde der ostdeutsche Erwerbstätigenanteil wahrscheinlich rasch unter den westdeutschen sinken. Dieser Zustand dürfte noch geraume Zeit anhalten.<sup>145</sup> Über die ostdeutsche Erwerbstätigkeit kann mithin derzeit nur festgestellt werden, daß sie der westdeutschen zwar bereits ähnelt, aber noch deutlich labiler ist als diese.

#### 4.23 in Bayern

Zwar ist auch in Bayern wie in ganz Deutschland der Erwerbstätigenanteil seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre zurückgegangen. Doch ist der bayerische Anteil nach wie vor höher als der aller anderen deutschen Länder,<sup>146</sup> die Stadtstaaten eingeschlos-

<sup>141</sup> Die Zahlen wurden um Überschneidungen bereinigt.

<sup>142</sup> In bestimmten Tätigkeitsfeldern erhalten Maßnahmenträger, die zusätzlich Arbeitslose einstellen, einen Zuschuß in Höhe der pauschalierten Lohnersatzleistungen.

<sup>143</sup> Hierfür spricht, daß die Lohnstückkosten in Ostdeutschland 1995 noch immer 35 vH über den westdeutschen lagen. Vgl. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung u.a. (1996), S. 445.

<sup>144</sup> Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft (1996).

<sup>145</sup> Vgl. Ottnad, A./Wahl, S./Grünewald, R. (1995), S. 12 f. und 184 ff.

<sup>146</sup> Nach dem Mikrozensus betrug der bayerische Erwerbstätigenanteil 1995 48,5 vH gegenüber 44,3 vH in Westdeutschland insgesamt. Das entspricht umgerechnet auf die im vorangegangenen und nachfolgenden Text verwendeten Erwerbstätigenanteile in der Abgrenzung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung einem Anteil für Bayern von 46,6 vH.





sen. An dieser Spitzenposition hat sich seit Beginn der Umbrüche auf dem Arbeitsmarkt, Mitte der siebziger Jahre, nichts geändert.

1995 lag der bayerische Erwerbstätigenanteil rund ein Zehntel höher als der deutsche, auch der westdeutsche. Im Vergleich zu Nordrhein-Westfalen, das neben dem Saarland den niedrigsten westdeutschen Erwerbstätigenanteil aufwies, betrug der Abstand sogar ein Fünftel.

Daß Bayern seit langem den höchsten Erwerbstätigen- und den niedrigsten Arbeitslosenanteil aufweist, ist auf mehrere Faktoren zurückzuführen.<sup>147</sup> Entscheidend sind jedoch der im Vergleich zu Westdeutschland insgesamt deutlich höhere Anteil von Erwerbstätigen in der Landwirtschaft und der höhere Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter.<sup>148</sup>

Aufgrund des höheren Anteils von Erwerbstätigen in der Landwirtschaft ist auch der Selbständigenanteil in Bayern ein Viertel höher als im westdeutschen Durchschnitt. Lag letzterer Wert 1994 bei etwa 11 vH, so betrug der bayerische Vergleichswert 14 vH.

Umgekehrt ist der Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Dienst mit 13 vH erheblich geringer als in Westdeutschland insgesamt. Während dort der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten 1994 fast doppelt so hoch war wie der Selbständigenanteil, waren diese Anteile in Bayern etwa gleich groß.

Bei den abhängig Beschäftigten ist, bedingt durch den höheren Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter, der Anteil von Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Bayern noch höher als in Westdeutschland insgesamt. Von 1970 bis 1995 stieg er von rund 20 vH auf 35 vH, so daß er gegenwärtig 3 Prozentpunkte über dem westdeutschen Durchschnitt liegt. Im Vergleich zu den übrigen Formen von Nicht-Normarbeitsverhältnissen sind die Unterschiede hingegen gering. In absoluten Zahlen befanden sich 1995 in Bayern etwa 1,7 Millionen Beschäftigte in Nicht-Normarbeitsverhältnissen.

---

<sup>147</sup> Hierzu gehören die gezielte Förderung der wirtschaftsschwächeren Landesteile, die breite Unterstützung des Mittelstands, der Aufbau einer modernen Energie- und Verkehrsinfrastruktur sowie hohe Investitionen in Bildung, Forschung und Technologieeinrichtungen. Vgl. auch Koll, R./Pilgrim von, E. (1991), S. 160 ff.

<sup>148</sup> Der Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter lag 1995 in Bayern bei 16 vH gegenüber 13 vH in Westdeutschland. Dabei handelt es sich allerdings um einen Schätzwert auf der Basis der Ergebnisse des Mikrozensus, da das Sozio-oekonomische Panel keine Werte für Bayern ausweist. Allerdings ist auch nach Ergebnissen des Mikrozensus der Anteil geringfügig Beschäftigter in Bayern höher als in Westdeutschland.

#### 4.24 in Sachsen

Im Vergleich aller deutschen Länder lag der sächsische Erwerbstätigenanteil 1992 an vorletzter Stelle. Nur im Saarland war der Anteil noch geringer. Ursächlich für den niedrigen sächsischen Erwerbstätigenanteil waren die tiefgreifenden Veränderungen der ostdeutschen Wirtschaftsstruktur, von denen Sachsen aufgrund seines hohen Industrieanteils stärker betroffen war als die übrigen ostdeutschen Länder.

Schon 1995 lag der sächsische Erwerbstätigenanteil jedoch wieder gleichauf mit dem niedersächsischen sowie rheinland-pfälzischen und noch vor den Erwerbstätigenanteilen Sachsen-Anhalts, Bremens, Nordrhein-Westfalens und des Saarlandes. Ursächlich für diese Annäherung war zum einen, daß die Erwerbstätigenanteile aller westdeutschen Länder seit der ersten Hälfte der neunziger Jahre rückläufig waren. Zugleich aber verzeichnete Sachsen mit einem Erwerbstätigenanstieg von knapp 6 vH die höchste Zuwachsrate aller deutschen Länder. Im Vergleich zu den übrigen ostdeutschen Ländern war der Zuwachs an Arbeitsplätzen in Sachsen - bezogen auf die Wohnbevölkerung - seit 1992 rund ein Viertel größer.

In qualitativ-struktureller Hinsicht ging der Selbständigenanteil, ähnlich wie in Deutschland, namentlich aber in Ostdeutschland seit den fünfziger Jahren stark zurück, auch wenn er während der ganzen Zeit etwas höher war als in Ostdeutschland insgesamt. Das gilt auch für die Gegenwart. Umgekehrt war der Anteil der im öffentlichen Dienst Beschäftigten 1994 mit 20 vH der Beschäftigten geringfügig niedriger als der ostdeutsche Vergleichswert, der bei 21 vH lag.

Mit 29 vH entsprach der Anteil von Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen an den abhängig Beschäftigten insgesamt genau dem ostdeutschen Durchschnitt des Jahres 1995. Etwas niedriger war mit 5,4 vH der Anteil von Beschäftigten im sogenannten Zweiten Arbeitsmarkt. Der ostdeutsche Vergleichswert betrug 6,1 vH. Andererseits war der Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter mit 8,2 vH gegenüber 6,9 vH in Sachsen meßbar höher als in Ostdeutschland insgesamt.

## 5. Entwicklung der Arbeitslosigkeit

### 5.1 in frühindustrialisierten Ländern

#### 5.1.1 in der OECD

1995 war in den OECD-Ländern<sup>149</sup> im Durchschnitt fast jede dreizehnte Erwerbsperson arbeitslos.<sup>150</sup> Den höchsten Arbeitslosenanteil wies Spanien mit 22,7 vH, den niedrigsten Japan mit 3,1 vH auf.

Wie Schaubild 5-1 zeigt, stieg der Arbeitslosenanteil in den Ländern der OECD bis 1974 nur geringfügig an. Dann aber erhöhte er sich kräftig, verharrte bis Ende der siebziger Jahre auf dem erreichten Niveau, erhöhte sich abermals zu Beginn der achtziger Jahre, ging in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre noch einmal zurück und stieg zu Beginn der neunziger Jahre erneut an.

In Bezug auf die qualitative Struktur der Arbeitslosigkeit gibt es zwischen den Ländern der OECD bemerkenswerte Übereinstimmungen, aber auch Unterschiede.

##### 5.1.1.1 Männer, Frauen

Im Mittel aller OECD-Länder waren die Arbeitslosenanteile von Männern und Frauen Anfang der neunziger Jahre fast gleich hoch.<sup>151</sup> Hinter diesem Mittelwert verbergen sich allerdings erhebliche Unterschiede. So war die Frauenarbeitslosigkeit in den südeuropäischen Ländern Griechenland, Italien, Spanien und Portugal sowie in Belgien und der Schweiz - auf unterschiedlichem Niveau - höher als die der Männer. Zugleich war in diesen Ländern die Erwerbsbeteiligung von Frauen unterdurchschnittlich. Umgekehrt war in den skandinavischen Ländern, dem Vereinigten Königreich und den USA die Frauenarbeitslosigkeit geringer als die Männerarbeitslosigkeit bei einer insgesamt höheren Frauenerwerbsbeteiligung.<sup>152</sup>

##### 5.1.1.2 Junge, Alte

In den meisten OECD-Ländern waren 1995 jüngere Arbeitskräfte überdurchschnittlich und ältere unterdurchschnittlich unter den Arbeitslosen vertreten. Im Durchschnitt der OECD-Länder war der Arbeitslosenanteil Jugendlicher doppelt so hoch wie der der üb-

---

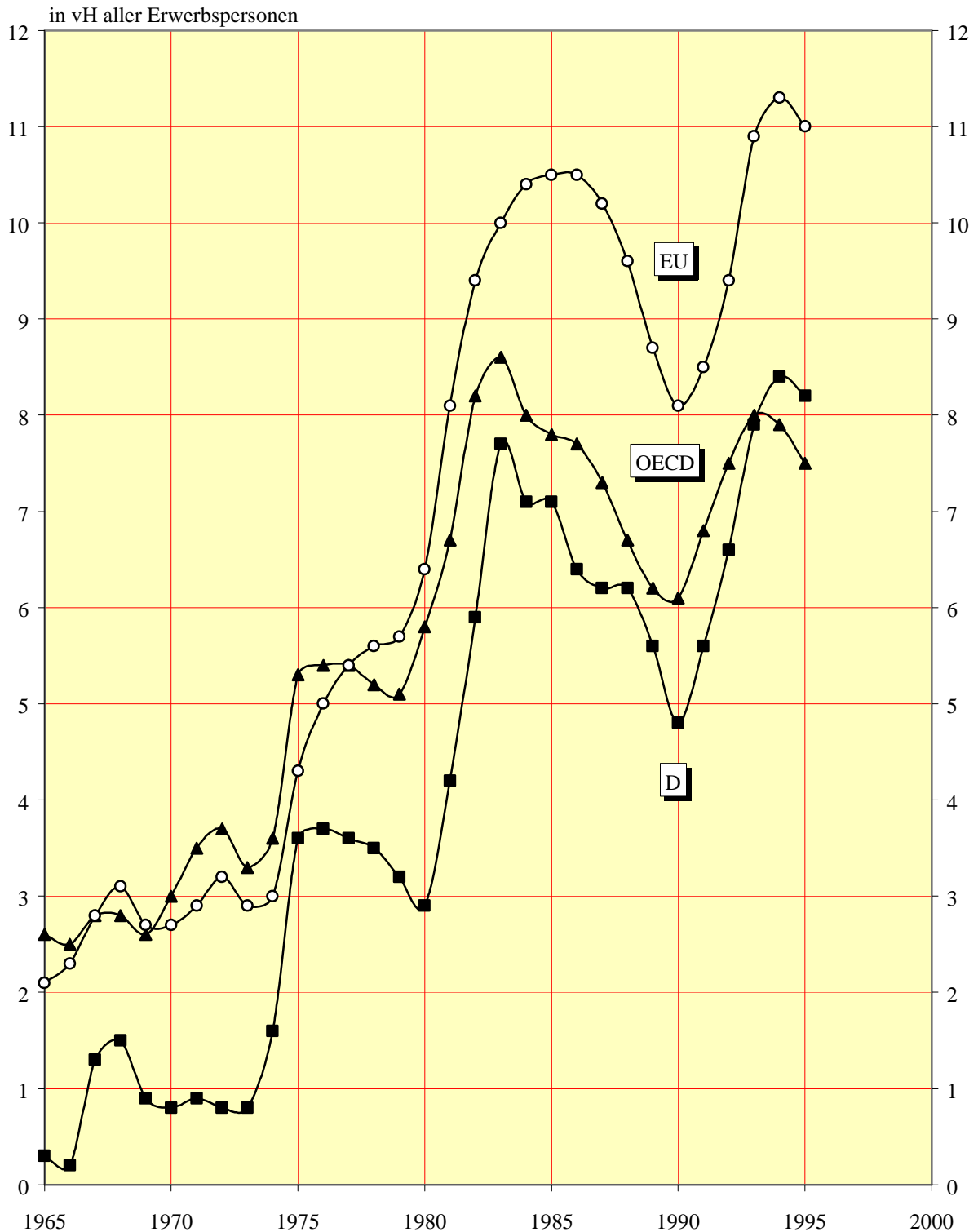
<sup>149</sup> Vgl. Anmerkung 17.

<sup>150</sup> Die standardisierten Arbeitslosenanteile basieren auf länderspezifischen repräsentativen Befragungen nach für alle Länder einheitlichen Prinzipien.

<sup>151</sup> Vgl. OECD (1994b), Jobs Study, S. 43.

<sup>152</sup> Eine Ausnahme bildeten die Niederlande und die Schweiz, wo die Frauenarbeitslosigkeit trotz hoher Teilzeitbeschäftigung von Frauen die der Männer deutlich überstieg. Ursächlich hierfür dürften vor allem die hohen Bewegungen am Arbeitsmarkt gewesen sein, die zu einer relativ hohen Kurzzeit-, d.h. Friktionsarbeitslosigkeit führten. Vgl. OECD (1994b), Jobs Study, S. 43 f.

**Schaubild 5-1: Standardisierte Arbeitslosenanteile in der OECD, der EU und Deutschland 1965-1995**



Deutschland: bis 1990 Westdeutschland

EU: 1965-1971 nur Westdeutschland, Frankreich, Italien, Vereinigtes Königreich, Belgien, Niederlande;  
1972-1995 EU 15 ohne Dänemark, Griechenland, Luxemburg, Österreich

Quellen: OECD, Europäische Kommission

rigen Arbeitskräfte.<sup>153</sup> Ausnahmen waren Deutschland, Japan und Österreich, wo die Verhältnisse genau umgekehrt lagen.

### 5.11.3 *Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte*

In allen OECD-Ländern war Anfang der neunziger Jahre der Arbeitslosenanteil Nicht- oder Gering-Qualifizierter überdurchschnittlich hoch, obwohl auch hier deutliche Unterschiede bestehen.<sup>154</sup> So hat sich in Australien, Kanada und den USA der Arbeitslosenanteil von Qualifizierten und Nicht-Qualifizierten seit den achtziger Jahren erheblich angenähert, was nicht zuletzt auf das wachsende Lohn- und Gehaltsgefälle in diesen Ländern zurückgeführt werden kann.<sup>155</sup>

### 5.11.4 *Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen*

Uneinheitlich entwickelte sich in den Ländern der OECD die Arbeitslosigkeit nach Wirtschaftssektoren.<sup>156</sup> Während Anfang der neunziger Jahre Arbeitskräfte im Dienstleistungssektor, beispielsweise in den USA, Kanada, Frankreich und Schweden, unter den Arbeitslosen überdurchschnittlich vertreten waren, stellten sie im Vereinigten Königreich, Spanien und Australien unterdurchschnittliche Anteile. Innerhalb des Dienstleistungssektors waren in allen OECD-Ländern Arbeitskräfte im Bereich des Handels durchweg überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen.<sup>157</sup>

### 5.11.5 *Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose*

Unterschiede bestanden auch bei der Entwicklung von Zugängen in Arbeitslosigkeit, der Dauer der Arbeitslosigkeit sowie bei Langzeitarbeitslosen. Die höchste Zugangsrate und zugleich den geringsten Anteil an Langzeitarbeitslosen hatten Anfang der neunziger Jahre die USA und Kanada. Besonders niedrige Zugangsraten und hohe Anteile an Langzeitarbeitslosen wiesen dagegen Italien, Belgien, Spanien und Griechenland, aber auch Deutschland auf. Japan nahm zwischen diesen Extremen eine mittlere Position ein.<sup>158</sup> Tendenziell erhöhte sich der Anteil Langzeitarbeitsloser in den europäischen OECD-

---

<sup>153</sup> Vgl. OECD (1995), *Employment Outlook*, S. 205 und OECD (1996), *Employment Outlook*, S. 201.

<sup>154</sup> Vgl. OECD (1994b), *Jobs Study*, S. 38 ff.

<sup>155</sup> Vgl. OECD (1994b), *Jobs Study*, S. 41 sowie Ziffer 7.3.

<sup>156</sup> Für die OECD liegen aktuelle Angaben nur über die Arbeitslosigkeit von Arbeitskräften nach Berufsgruppen und speziell im Dienstleistungssektor vor. Vgl. OECD (1994b), *Jobs Study*, S. 39.

<sup>157</sup> Vgl. OECD (1994b), *Jobs Study*, S. 59.

<sup>158</sup> Vgl. OECD (1994b), *Jobs Study*, S. 47 ff.

Ländern, während er sich in den USA verringerte.<sup>159</sup> Dabei waren unter den Langzeitarbeitslosen in der OECD überdurchschnittlich häufig Jugendliche anzutreffen.<sup>160</sup>

## 5.12 in der EU

1995 war in der EU<sup>161</sup> jede neunte, ohne Deutschland sogar jede achte Erwerbsperson arbeitslos. Hier hatte wiederum Spanien den höchsten und die Niederlande mit 6,5 vH den niedrigsten Arbeitslosenanteil. Wie in der OECD veränderte sich der Arbeitslosenanteil in der EU - wie Schaubild 5-1 zeigt - bis Mitte der siebziger Jahre nur mäßig. Seit diesem Zeitpunkt stieg er jedoch bis Mitte der achtziger Jahre steil an, ging in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre noch einmal etwas zurück und erhöhte sich dann auf sein derzeitiges Niveau.

In der Struktur der Arbeitslosigkeit gibt es auch unter den Ländern der EU deutliche Übereinstimmungen und Unterschiede.

### 5.12.1 Männer, Frauen

Die Frauenarbeitslosigkeit war Anfang der neunziger Jahre im Süden der EU wesentlich höher, im Norden deutlich geringer als die Männerarbeitslosigkeit.

### 5.12.2 Junge, Alte

Die Jugendarbeitslosigkeit war Anfang der neunziger Jahre in Griechenland, Italien, Portugal, Schweden und Spanien drei- bis fünfmal so hoch wie die der übrigen Arbeitskräfte.<sup>162</sup> Dabei fällt auf, daß einige Länder mit überdurchschnittlich hoher Jugendarbeitslosigkeit zugleich eine überdurchschnittlich hohe Frauenarbeitslosigkeit aufweisen. In diesen - vorwiegend katholisch geprägten Ländern - ist der Arbeitsmarkt noch stärker auf männliche Arbeitskräfte in mittlerem und höherem Lebensalter ausgerichtet. Jugendliche und Frauen spielen hingegen eine nachrangige Rolle, so daß sie von Engpässen auf dem Arbeitsmarkt besonders betroffen werden.

### 5.12.3 Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte

---

<sup>159</sup> Allerdings ist der Anteil Langzeitarbeitsloser in den USA mit denen in den anderen Ländern nur bedingt vergleichbar, da in den USA Arbeitslose, die länger als zwei Jahre arbeitslos sind, in der Arbeitslosenstatistik nicht erfaßt werden. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 202.

<sup>160</sup> Vgl. OECD (1995), Employment Outlook, S. 21.

<sup>161</sup> Die Angaben zum standardisierten Arbeitslosenanteil für die EU beziehen lediglich folgende Länder ein: Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, die Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien, das Vereinigte Königreich.

<sup>162</sup> Vgl. OECD (1994b), Jobs Study, S. 43 und OECD (1996), Employment Outlook, S. 187 und S. 201.

In allen Ländern der EU war Anfang der neunziger Jahre der Arbeitslosenanteil Nicht- oder Gering-Qualifizierter überdurchschnittlich hoch.<sup>163</sup>

#### 5.12.4 Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen

Recht unterschiedlich war die Beschäftigungslage innerhalb der EU für Arbeitskräfte im Dienstleistungssektor. Während diese beispielsweise in Frankreich und Schweden überdurchschnittlich oft arbeitslos waren, waren ihre Anteile im Vereinigten Königreich und Spanien unterdurchschnittlich.<sup>164</sup>

#### 5.12.5 Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose

In mehreren Ländern der EU lagen 1995 die Anteile an Langzeitarbeitslosen deutlich über dem Durchschnitt. Dabei war seit Anfang der achtziger Jahre eine ständige Zunahme dieses Anteils zu verzeichnen.<sup>165</sup>

## 5.2 in Deutschland

Deutschland teilt das Problem wachsender Arbeitslosigkeit mit fast allen frühindustrialisierten Ländern. Es befindet sich - abgesehen von den USA<sup>166</sup> - ganz im Trend von OECD und EU. Das gilt besonders für die Zeit nach seiner Wiedervereinigung.

Wie Schaubild 5-1 verdeutlicht, lag der Arbeitslosenanteil zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung auf einem deutlich niedrigeren Niveau als in der OECD oder der EU. Seitdem stieg er etwas steiler als in der OECD, aber nicht stärker als in der EU. 1995 lag er geringfügig über dem Niveau der OECD und ein Viertel unterhalb des Niveaus der EU.

1995 waren in Deutschland etwa 3,6 Millionen Arbeitslose registriert, was einem Arbeitslosenanteil von 10,4 vH entsprach.<sup>167</sup> Dieser Anteil ist auch im historischen Vergleich hoch. Höher war er in diesem Jahrhundert nur Anfang der dreißiger Jahre, als er bis auf 30 vH stieg.<sup>168</sup> Hinzu kam die Stille Reserve.<sup>169</sup> Mit 3,1 Millionen war sie nicht viel kleiner als die Zahl registrierter Arbeitsloser.<sup>170</sup>

<sup>163</sup> Vgl. OECD (1994b), Jobs Study, S. 38 ff.

<sup>164</sup> Vgl. OECD (1994b), Jobs Study, S. 39.

<sup>165</sup> Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 202.

<sup>166</sup> Vgl. Ziffer 7.3.

<sup>167</sup> Bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen. Dieser Arbeitslosenanteil ist deshalb mit dem standardisierten Arbeitslosenanteil, der alle Erwerbspersonen einbezieht und auf repräsentativen Befragungen beruht, nicht vergleichbar.

<sup>168</sup> Vgl. auch Ziffer 6.2.

<sup>169</sup> Das Konzept der Stillen Reserve ist umstritten, da höchst unterschiedliche Personengruppen zusammengefaßt werden, deren Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme sehr unterschiedlich ist. Es handelt sich um Erwerbsfähige, die zwar weder arbeitslos gemeldet noch erwerbstätig sind, die aber daran interessiert sind, entweder sofort oder unter günstigeren Marktbedingungen eine Arbeit aufzunehmen.



Diesen insgesamt knapp 6,7 Millionen Arbeitskräften standen 1995 knapp 267.000 registrierte und schätzungsweise etwa 500.000 nicht registrierte, zusammen also rund 770.000 offene Stellen zur Verfügung.<sup>171</sup> Rein rechnerisch bestand damit eine Arbeitsplatzlücke von rund 5,9 Millionen.

Dabei war die Erwerbsbevölkerung in West- und Ostdeutschland von Arbeitslosigkeit höchst unterschiedlich betroffen. Während 1995 in Westdeutschland nur jede elfte Erwerbsperson arbeitslos war, war es in Ostdeutschland fast jede sechste. Einschließlich der Stillen Reserve wies Westdeutschland 1995 rein rechnerisch eine Arbeitsplatzlücke von etwa 4,1 Millionen auf, Ostdeutschland von etwa 1,8 Millionen.<sup>172</sup> Bezogen auf die Wohnbevölkerung war die Arbeitsplatzlücke in Ostdeutschland damit fast doppelt so groß wie in Westdeutschland.

Allerdings sucht nach Einschätzung der Arbeitsvermittler etwa ein Fünftel der registrierten Arbeitslosen nicht wirklich einen Arbeitsplatz.<sup>173</sup> Einige wollen nur die Zeit bis zum Beginn des Ruhestandes, der Mutterschaft, einer Ausbildung oder des Wehr- und Zivildienstes überbrücken. Andere lassen sich aus sozialrechtlichen Motiven als arbeitslos registrieren, vor allem um Rentenanwartschaften zu wahren. Wieder andere haben - zumeist nach längerer Arbeitslosigkeit - resigniert und beabsichtigen nicht mehr ernsthaft, eine Arbeit aufzunehmen.<sup>174</sup> Außerdem gibt es einen nicht quantifizierbaren Teil, der durch illegale Einkünfte ein ausreichendes Einkommen erzielt<sup>175</sup> und deshalb nicht wirklich an der Vermittlung einer Arbeitsstelle interessiert ist.

Grundsätzlich ist die gesamte Erwerbsbevölkerung vom Risiko der Arbeitslosigkeit betroffen.<sup>176</sup> Doch ist der Grad der Betroffenheit sehr unterschiedlich. Das gilt vor allem für Westdeutschland. Während in Ostdeutschland die Zusammensetzung der Arbeitslosen jener der Erwerbsbevölkerung noch weitgehend ähnelt, weicht sie in Westdeutschland von dieser erheblich ab. Allerdings nähert sich die Zusammensetzung der Arbeitslosen in

---

Dazu gehören Männer und insbesondere Frauen, die statistisch lediglich im Status "privater Haushalt" erfaßt sind oder die sich in Warteschleifen im Bildungswesen befinden. Des weiteren umfaßt die Stille Reserve Vollzeitteilnehmer in Fortbildung und Umschulung, Rehabilitations-Maßnahmen und Deutschlehrgängen, Empfänger von Vorruhestandsleistungen sowie Empfänger von Arbeitslosengeld oder -hilfe nach §105 a bis c AFG, welche die Bundesanstalt für Arbeit wegen geminderter Erwerbsfähigkeit, Krankheit und Alter nicht als Arbeitslose ausweist.

<sup>170</sup> Vgl. Autorengemeinschaft (1996), S. 25.

<sup>171</sup> Die Angaben zu den nicht registrierten offenen Stellen beruhen auf repräsentativen Betriebsbefragungen in West- und Ostdeutschland von Ende 1994. Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (1995), IAB-Kurzbericht 11.

<sup>172</sup> Für die Angaben zur Stillen Reserve vgl. Autorengemeinschaft (1996), S. 25; für die Angaben zu den registrierten und nicht registrierten offenen Stellen vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (1995), IAB-Kurzbericht 11.

<sup>173</sup> Vgl. Rosenblatt (1991), S. 155.

<sup>174</sup> Vgl. Rosenblatt (1991), S. 153 ff.

<sup>175</sup> Vgl. OECD (1994b), Jobs Study.

<sup>176</sup> Vgl. Mutz, G. (1995/1996) sowie Mutz u.a. (1994).

West- und Ostdeutschland langsam an, die Struktur der Arbeitslosigkeit wird in ganz Deutschland allmählich gleicher.

### 5.21 in Westdeutschland

Wie sich seit Beginn der siebziger Jahre Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit sowie die Stille Reserve entwickelt haben, verdeutlicht Schaubild 5-2. Bis 1975 hatten sich innerhalb kurzer Zeit der Arbeitslosenanteil sowie die Stille Reserve stark erhöht. Von 1973 bis 1975 stieg die Zahl der Arbeitslosen von etwa 300.000 auf über eine Million und der Arbeitslosenanteil von 1,2 vH auf 4,6 vH. Ursächlich<sup>177</sup> hierfür war ein deutlicher Rückgang sowohl des Selbständigenanteils als auch des Anteils von Normarbeitsverhältnissen, der nur teilweise durch eine mäßige Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen aufgefangen wurde.<sup>178</sup>

Aufgrund massiver staatlicher Stützungsmaßnahmen<sup>179</sup> setzten sich diese Trends in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre nicht fort. Zwar war der Selbständigenanteil weiter rückläufig, aber der Anteil von Normarbeitsverhältnissen stieg wieder deutlich. Dadurch wurde in Verbindung mit einem konstant gebliebenen Anteil von Nicht-Normarbeitsverhältnissen 1980 wieder das Beschäftigungsniveau von 1970 erreicht. Doch da zugleich die Erwerbsbeteiligung stieg, verharrten Arbeitslosigkeit und Stille Reserve auf ihrer Mitte der siebziger Jahre erreichten Höhe.

Als Anfang der achtziger Jahre die staatlichen Stützungsmaßnahmen erheblich eingeschränkt wurden,<sup>180</sup> verminderte sich der Anteil von Normarbeitsverhältnissen deutlich. An ihre Stelle traten jedoch Nicht-Normarbeitsverhältnisse, so daß Mitte der achtziger Jahre das Beschäftigungsniveau noch immer fast so hoch war wie zu Beginn jenes Jahrzehnts. Da aber der Erwerbspersonenanteil sowohl aus demographischen Gründen als auch aus Gründen wachsender Erwerbsbeteiligung, namentlich von Frauen, gestiegen war, nahmen Arbeitslosigkeit und Stille Reserve - wie Schaubild 5-3 verdeutlicht - kräftig zu.

In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre veränderten sich - bezogen auf die Wohnbevölkerung - die Anteile von Selbständigen und Normarbeitsverhältnissen kaum. Zugleich stieg der Anteil von Nicht-Normarbeitsverhältnissen, so daß - wie Schaubild 5-3 zeigt - die Arbeitslosigkeit geringfügig zurückging und die Stille Reserve nicht

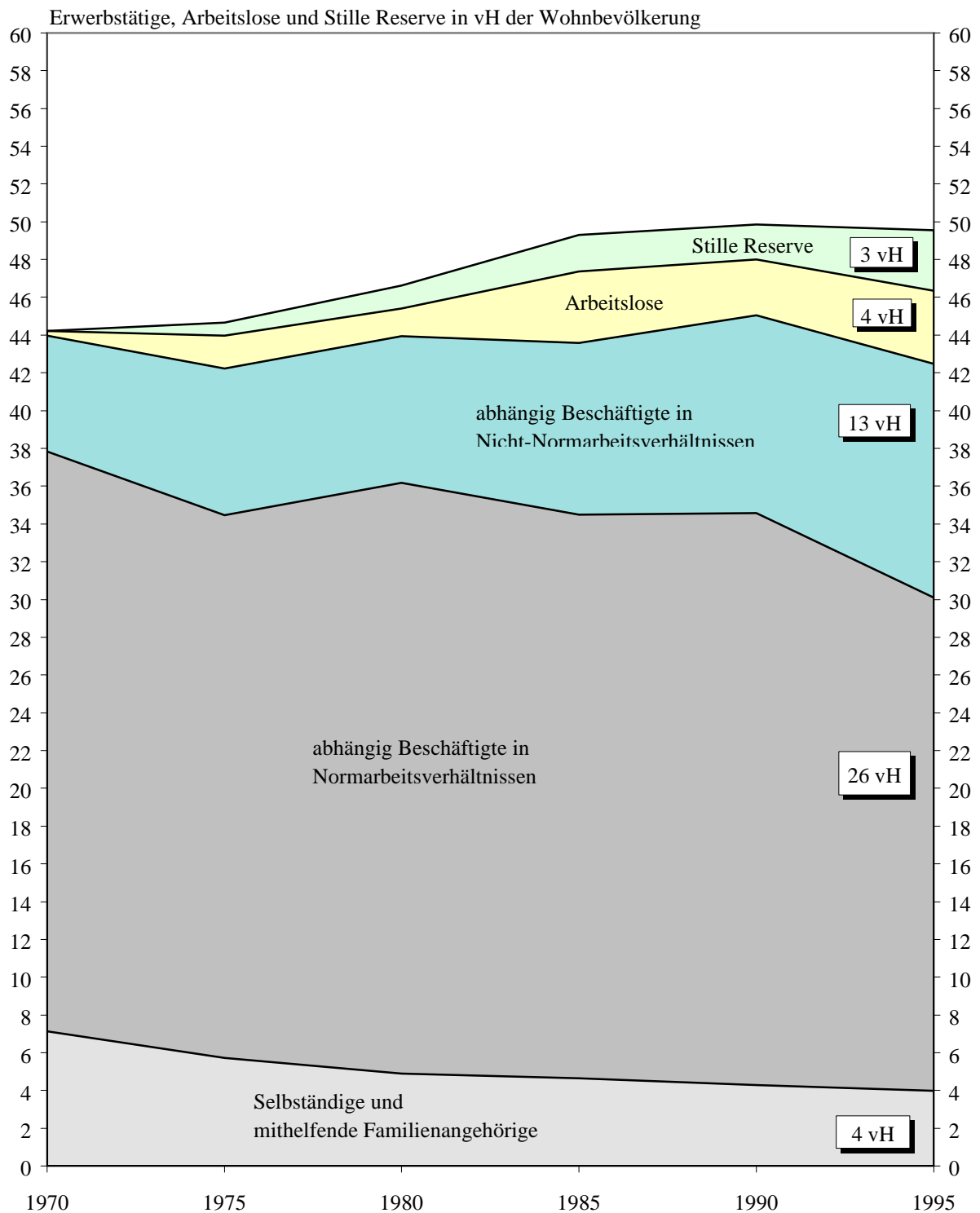
<sup>177</sup> Vgl. hierzu Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>178</sup> Vgl. Ziffer 4.21.

<sup>179</sup> Dies waren im wesentlichen Programme zur Ankurbelung der Konjunktur.

<sup>180</sup> Diese Stützungsmaßnahmen hatten im Laufe der Zeit an Wirksamkeit verloren. Darüber hinaus hatten sie zu einer hohen Verschuldung der öffentlichen Hand geführt. Von 1975 bis 1980 erhöhte sich die Schuldenquote, das heißt der Anteil der Schulden der öffentlichen Haushalte am Bruttoinlandsprodukt, von einem Viertel auf ein Drittel. Vgl. auch Ottnad, A. (1996).

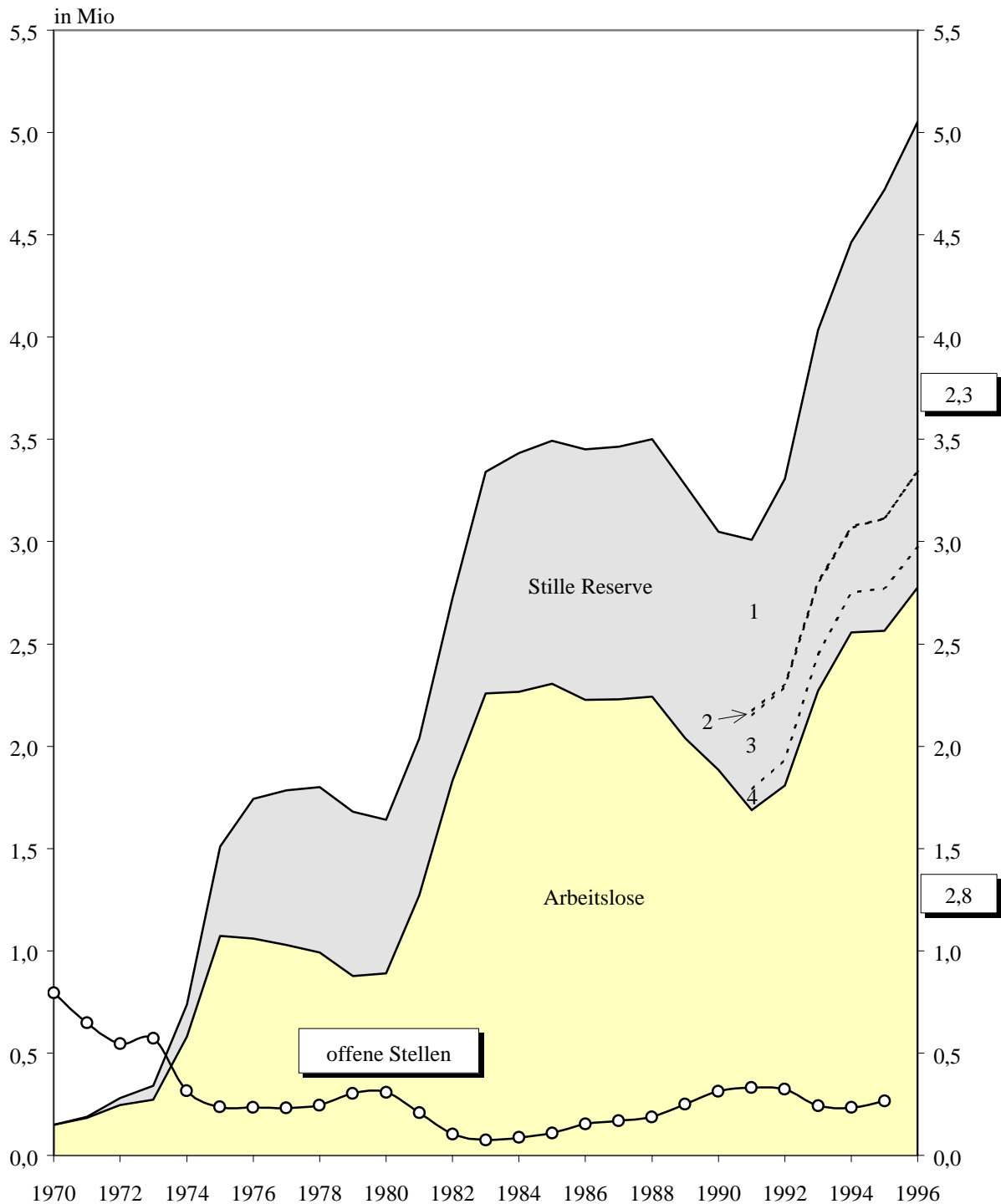
**Schaubild 5-2: Erwerbstätige, Arbeitslose und Stille Reserve in Westdeutschland 1970-1995 (schematische Darstellung)**



Selbständige und mithelfende Familienangehörige ohne die geschätzte Zahl abhängig Selbständiger, die in Nicht-Normbeschäftigten enthalten ist

Quellen: Rühmann/Buch (1996), BA, BMA, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, bei Nicht-Normarbeitsverhältnissen auch eigene Schätzungen

**Schaubild 5-3: Arbeitslose, Stille Reserve und offene Stellen in Westdeutschland  
1970-1996**



- 1) Nicht arbeitslos registrierte Arbeitssuchende (1996: 1.704.000)
- 2) Empfänger von Vorruhestandsleistungen (1996: 1.000)
- 3) Teilnehmer in Vollzeit-FuU, Deutschlehrgängen und Reha-Maßnahmen (1996: 370.000)
- 4) Empfänger von Arbeitslosengeld oder -hilfe nach § 105 a-c AFG (1996: 201.000)

1996 geschätzt, Jahresdurchschnitte

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit, IAB

weiter zunahm. Daß die Beschäftigungswirkungen nicht deutlicher ausfielen, war wiederum auf eine Zunahme der Erwerbsbeteiligung zurückzuführen.

Seit Beginn der neunziger Jahre ist die bedeutsamste Veränderung im Beschäftigungsgefüge Westdeutschlands der beschleunigte Rückgang von Normarbeitsverhältnissen. Sie verminderten sich in fünf Jahren um etwa ein Zehntel. Zwar nahmen Nicht-Normarbeitsverhältnisse im gleichen Zeitraum zu, und gleichzeitig sank der Erwerbspersonenanteil. Aber letztere Veränderungen genügten nicht, den Rückgang von Normarbeitsverhältnissen auszugleichen. Die Folge war eine Zunahme von Arbeitslosigkeit und Stillen Reserve. 1996 wird mit knapp 2,8 Millionen Arbeitslosen, das entspricht einem Arbeitslosenanteil von 9,6 vH, bei schätzungsweise 2,3 Millionen Arbeitskräften in der Stillen Reserve<sup>181</sup> der vorläufige Höhepunkt dieser mittlerweile mehr als zwei Jahrzehnte währenden Entwicklung erreicht sein.

Von den Arbeitslosen Westdeutschlands waren 1994 zwei Drittel älter als 55 Jahre und/oder gesundheitlich beeinträchtigt und/oder beruflich nicht qualifiziert.<sup>182</sup> Jeder Sechste, der eines dieser Merkmale aufwies, war ohne Beschäftigung, wobei sich das Beschäftigungsrisiko noch erhöhte, wenn auf eine Erwerbsperson zwei oder sogar drei von ihnen zutrafen. Umgekehrt lag der Arbeitslosenanteil der unter 55jährigen und/oder Gesunden und/oder beruflich Qualifizierten auch 1994 noch knapp unter 5 vH, so daß in diesem Bereich nur etwa jeder einundzwanzigste arbeitslos war.

Für die Risikogruppen kam verschärfend hinzu, daß sie fast vier Fünftel der Langzeitarbeitslosen stellten. Jeder sechzehnte aus diesen Gruppen war also länger als zwölf Monate ohne Arbeit, bei den anderen Gruppen war es nur jeder hundertste. Langzeitarbeitslosigkeit war damit unter den Angehörigen der Risikogruppen reichlich sechsmal so verbreitet wie unter den Angehörigen der anderen Gruppen.

Knapp zwei Drittel der Arbeitslosen, einschließlich Saisonarbeiter, waren Längsschnittuntersuchungen<sup>183</sup> aus der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zufolge<sup>184</sup> im Laufe ihres Erwerbslebens bereits wiederholt als arbeitslos registriert. Reichlich ein Fünftel hatte sich zum ersten Mal arbeitslos gemeldet. Dabei gab es in beiden Gruppen sowohl

---

<sup>181</sup> Ursächlich für die stetige Zunahme der Stillen Reserve in Westdeutschland waren vor allem wiederholte Rückzüge insbesondere weiblicher Arbeitskräfte vom Arbeitsmarkt. Ab Mitte der achtziger Jahre kam der zahlenmäßige Anstieg von älteren Arbeitskräften hinzu, die zwar arbeitslos waren, aber bis zum vorzeitigen Renteneintritt mit dem 60. Lebensjahr dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung standen. In den zurückliegenden Jahren wurde die Stille Reserve darüber hinaus von Ausländern, darunter auch Asylbewerbern, gespeist, die vorher nicht erwerbstätig waren. Sie bildeten 1995 fast ein Drittel der Stillen Reserve. Vgl. auch Anmerkung 169 sowie Autorengemeinschaft (1996), S. 25.

<sup>182</sup> Vgl. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (1995), Zahlen-Fibel, Übersicht 3.6.1.

<sup>183</sup> Vgl. Anmerkung 122.

<sup>184</sup> Vgl. Mutz, G. (1995), S. 289 ff. und Mutz, G. u.a. (1994), S. 99 ff.

Kurz- als auch Langzeitarbeitslose. Hinzu kamen Langzeitarbeitslose, die vorübergehend oder endgültig den Arbeitsmarkt verließen.

Wie die gleichen Untersuchungen zeigen, hatte die Arbeitslosigkeit - zumeist abhängig von Häufigkeit und Dauer - unterschiedliche Wirkungen auf die Betroffenen. Bei etwa einem Drittel der Arbeitslosen blieben die Erwerbsverläufe stabil. In der Mehrzahl handelte es sich um Personen, die einmalig und in der Regel auch nur kurze Zeit arbeitslos waren. Allerdings befanden sich in dieser Gruppe auch Personen, die vormals bereits arbeitslos gewesen waren. Allen war gemeinsam, daß sie nach der Arbeitslosigkeit in für sie annehmbare Tätigkeiten in recht beschäftigungssicheren Wirtschaftsbereichen zurückkehrten. Weiter war ihnen gemeinsam, daß sie Arbeitslosigkeit als ein vorübergehendes und in gewisser Weise normales Ereignis ansahen.

Bei etwa 40 vH der Arbeitslosen wurden hingegen die Erwerbsverläufe durch Arbeitslosigkeit destabilisiert. Hierbei handelte es sich vor allem um Personen, die bereits wiederholt arbeitslos gewesen waren, aber auch um nur Einmalig-Arbeitslose. Arbeitslosigkeit stellte für sie eine gerade auch menschlich schwierige Situation dar, selbst wenn sie sich nicht als ausgegrenzt empfanden. Doch richteten sie ihren weiteren beruflichen Werdegang weniger am Normalfall der Erwerbsarbeit als vielmehr an deren Unterbrechung aus. Arbeitsmarktpolitisch stellten sie eine besondere Problemgruppe dar.

In den verbleibenden knapp 30 vH der Fälle führte Arbeitslosigkeit zum Bruch des Erwerbsverlaufs. Die meisten, aber keineswegs alle dieser Gruppe, waren oft und/oder lange arbeitslos gewesen. Rund ein Drittel von ihnen gab Erwerbsorientierungen zugunsten anderer Orientierungen, z.B. Hausarbeit, auf.<sup>185</sup> Knapp die Hälfte dieser Gruppe verließ den Arbeitsmarkt vorübergehend oder auch dauerhaft.

Schließlich zeigen die Untersuchungen, daß die genannten Gruppen nicht streng voneinander abgegrenzt sind. So kann durch eine weitere Arbeitslosigkeit ein bis dahin stabiler Erwerbsverlauf destabilisiert oder auch unterbrochen werden. Umgekehrt können sich instabile oder sogar gebrochene Erwerbsverläufe aber auch wieder stabilisieren. Die Wirkungen der Arbeitslosigkeit hingen ganz wesentlich vom Einzelfall ab, auch wenn häufige und/oder langanhaltende Arbeitslosigkeit Erwerbsverläufe in aller Regel empfindlich beeinträchtigten.

Über Einzelheiten der strukturell-qualitativen Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Westdeutschland geben die Schaubilder 5-4 bis 5-11 Auskunft.

---

<sup>185</sup> Vgl. auch Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

### 5.21.1 Männer, Frauen

Schaubild 5-4 zeigt, daß sich der Arbeitslosenanteil von Männern und Frauen seit 1993 völlig angeglichen hat. Arbeitslosigkeit ist also nicht mehr geschlechtsspezifisch. Das war früher anders. Als in der ersten Hälfte der siebziger Jahre der Arbeitslosenanteil zu steigen begann, stieg er bei Frauen deutlich schneller und höher als bei Männern. Ende der siebziger Jahre war Arbeitslosigkeit unter Frauen fast doppelt so häufig wie unter Männern. Auch in den achtziger Jahren blieb der Abstand zwischen den Geschlechtern beträchtlich. Dann aber näherten sich die Anteile beider an. Mittlerweile ist der Arbeitslosenanteil der Frauen niedriger als während der längsten Zeit der achtziger Jahre, während der Arbeitslosenanteil der Männer 1995 höher war als jemals zuvor seit Gründung der Bundesrepublik. Ursächlich für diese unterschiedliche Entwicklung waren vor allem die größere Bereitschaft von Frauen, Nicht-Normarbeitsverhältnisse einzugehen<sup>186</sup> und der Strukturwandel der Wirtschaft, durch den traditionelle Männerberufe namentlich im gewerblichen Bereich zunehmend durch Dienstleistungsberufe ersetzt wurden, die auch von Frauen ausgeübt werden können.

### 5.21.2 Junge, Alte

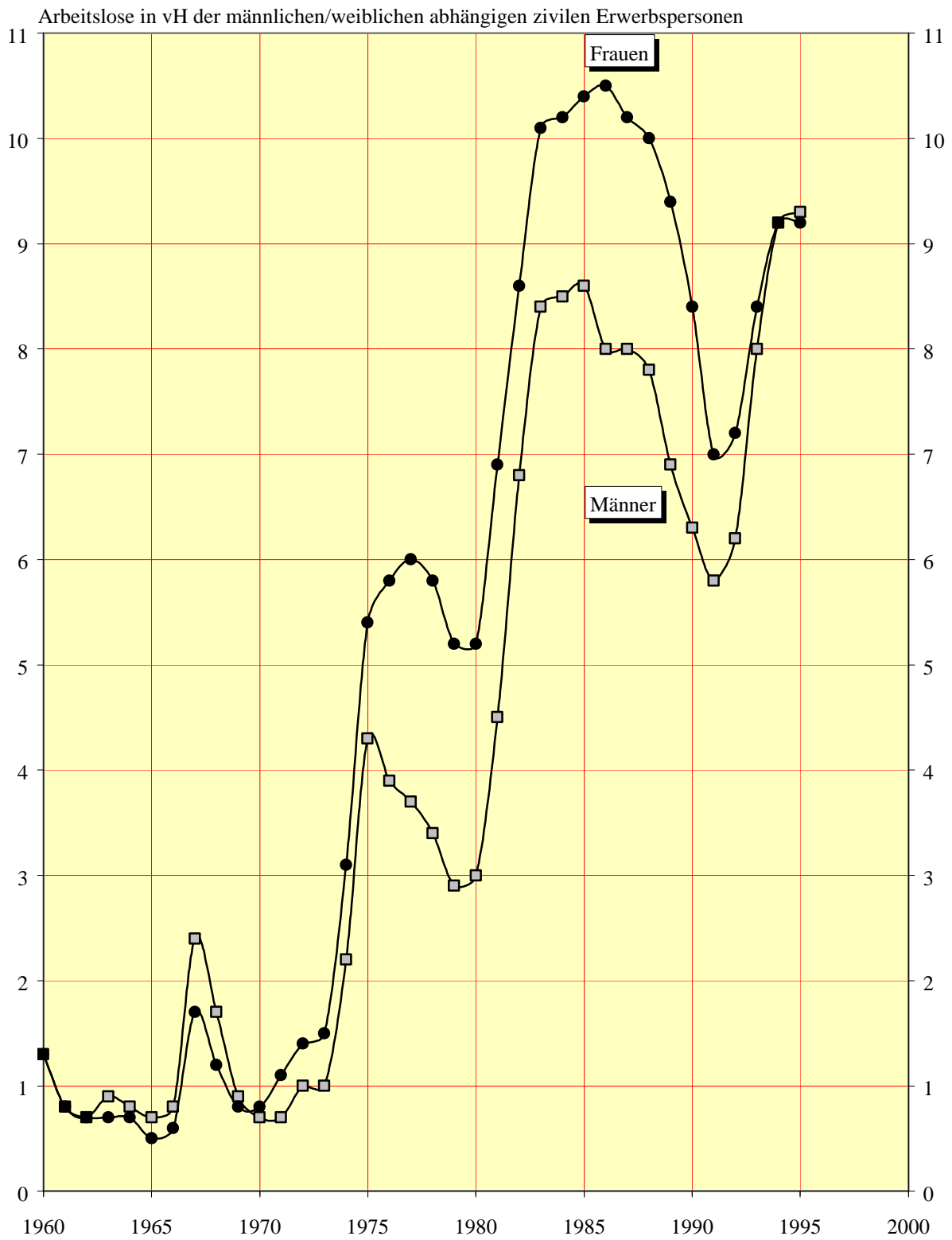
Schaubild 5-5 zeigt, daß sich die Arbeitslosigkeit seit der zweiten Hälfte der achtziger Jahre in der Gruppe der über 55jährigen auf der einen und allen anderen Altersgruppen auf der anderen Seite sehr unterschiedlich entwickelt hat. Während die Arbeitslosenanteile der Älteren steil anstiegen, erhöhten sie sich bei den übrigen vergleichsweise mäßig. Die Folge: 1995 war jede fünfte über 55jährige Arbeitskraft arbeitslos, von den Arbeitslosen gehörte annähernd jeder vierte dieser Altersgruppe an. Von den jüngeren war hingegen nur knapp jeder elfte ohne Erwerbsarbeit, wobei es kaum altersspezifische Unterschiede gab. Die 15- bis 55jährigen waren fast gleich häufig von Arbeitslosigkeit betroffen.

Das ist gegenüber früher eine markante Veränderung. In den siebziger Jahren hatten die unter 30jährigen zusammen mit den über 55jährigen Arbeitskräften überdurchschnittlich oft keinen Arbeitsplatz. Von den übrigen waren nur wenige arbeitslos. In den achtziger Jahren fächerte sich das Risiko der Arbeitslosigkeit etwas weiter auf. Zwar wurden wie bisher die unter 30- und über 55jährigen Arbeitskräfte überdurchschnittlich und die 30- bis 55jährigen unterdurchschnittlich oft arbeitslos. Aber innerhalb dieser beiden Gruppen bestanden beträchtliche altersspezifische Unterschiede. In der zweiten

---

<sup>186</sup> 1995 hatten 27 vH der weiblichen abhängig Beschäftigten eine Teilzeitbeschäftigung. Durch die Zunahme der Nicht-Normarbeitsverhältnisse bei weiblichen Beschäftigten erhöhte sich der Frauenanteil an den Erwerbstätigen insgesamt von 1990 bis 1995 von 40,5 vH auf 43,6 vH. Vgl. auch Ziffer 4.21.

**Schaubild 5-4: Arbeitslosenanteile von Männern und Frauen in Westdeutschland  
1960-1995**

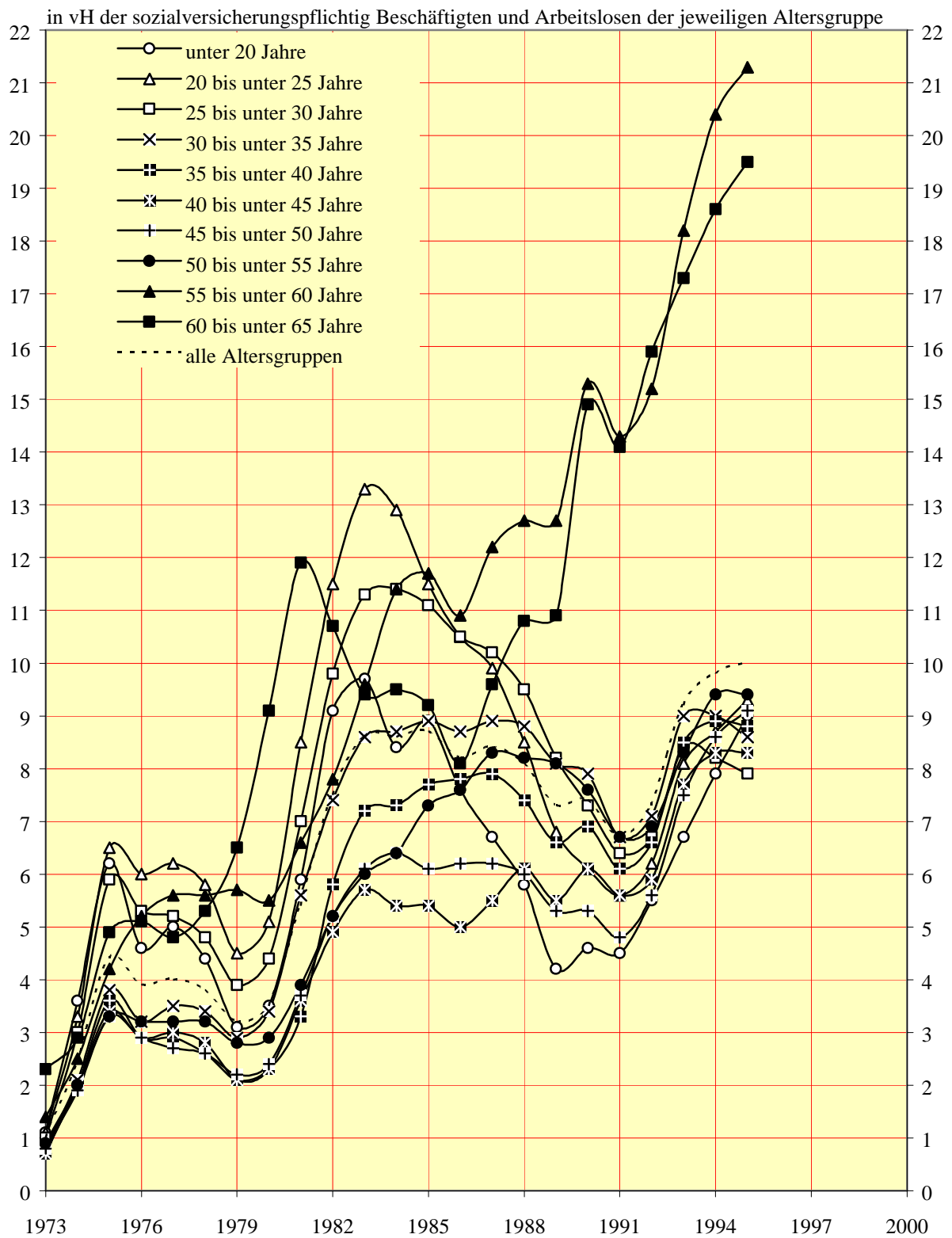


Jahresdurchschnitte

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit



**Schaubild 5-5: Arbeitslosenanteile nach Altersgruppen in Westdeutschland  
1973-1995**



Bestände Ende September; bis 1989 Arbeitslose bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen  
Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Hälfte der achtziger Jahre änderte sich auch dieser Trend. Nunmehr glichen sich die Arbeitslosenanteile aller unter 55jährigen einander an, während der Anteil der über 55jährigen zügig auf sein derzeitiges hohes Niveau anstieg. Dabei wäre dieser Anstieg noch steiler verlaufen, wenn nicht durch staatliche Maßnahmen ein Teil dieser Altersgruppe dem Arbeitsmarkt entzogen worden wäre.

Allerdings waren es auch staatliche Maßnahmen, die zum Anstieg der Arbeitslosigkeit bei den über 55jährigen beigetragen haben. Über die Brücke der Arbeitslosigkeit wurde den älteren Arbeitnehmern der Weg in die Rente geebnet. So wurde zwischen 1984 und 1987 die Höchstbezugsdauer von Arbeitslosengeld für über 49jährige Arbeitslose schrittweise von 12 auf 32 Monate verlängert. Dadurch entstand für Unternehmen und Beschäftigte ein Anreiz, Arbeitnehmer ab einem Alter von 57 Jahren und 4 Monaten mit Abfindungen zu entlassen. Mit 60 Jahren konnten diese Arbeitslosen dann Rente wegen Arbeitslosigkeit erhalten.<sup>187</sup> Nachdem diese Regelung im Frühjahr 1996 beseitigt wurde, ist damit zu rechnen, daß sich die Arbeitslosigkeit künftig wieder etwas weniger altersspezifisch über die Erwerbsbevölkerung verteilen wird, auch wenn ältere Arbeitskräfte weiterhin durch häufigere gesundheitliche Beeinträchtigungen und geringere bzw. nicht mehr zeitgemäße berufliche Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt sein werden. Deshalb dürfte diese Gruppe auch überdurchschnittlich oft von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen bleiben. 1995 war von den über 55jährigen Arbeitslosen mehr als jeder zweite länger als zwölf Monate ohne Arbeit. Bei den übrigen Altersgruppen lag dieser Anteil bei einem Viertel.<sup>188</sup>

### 5.21.3 *Gesunde, gesundheitlich Beeinträchtigte, Schwerbehinderte*

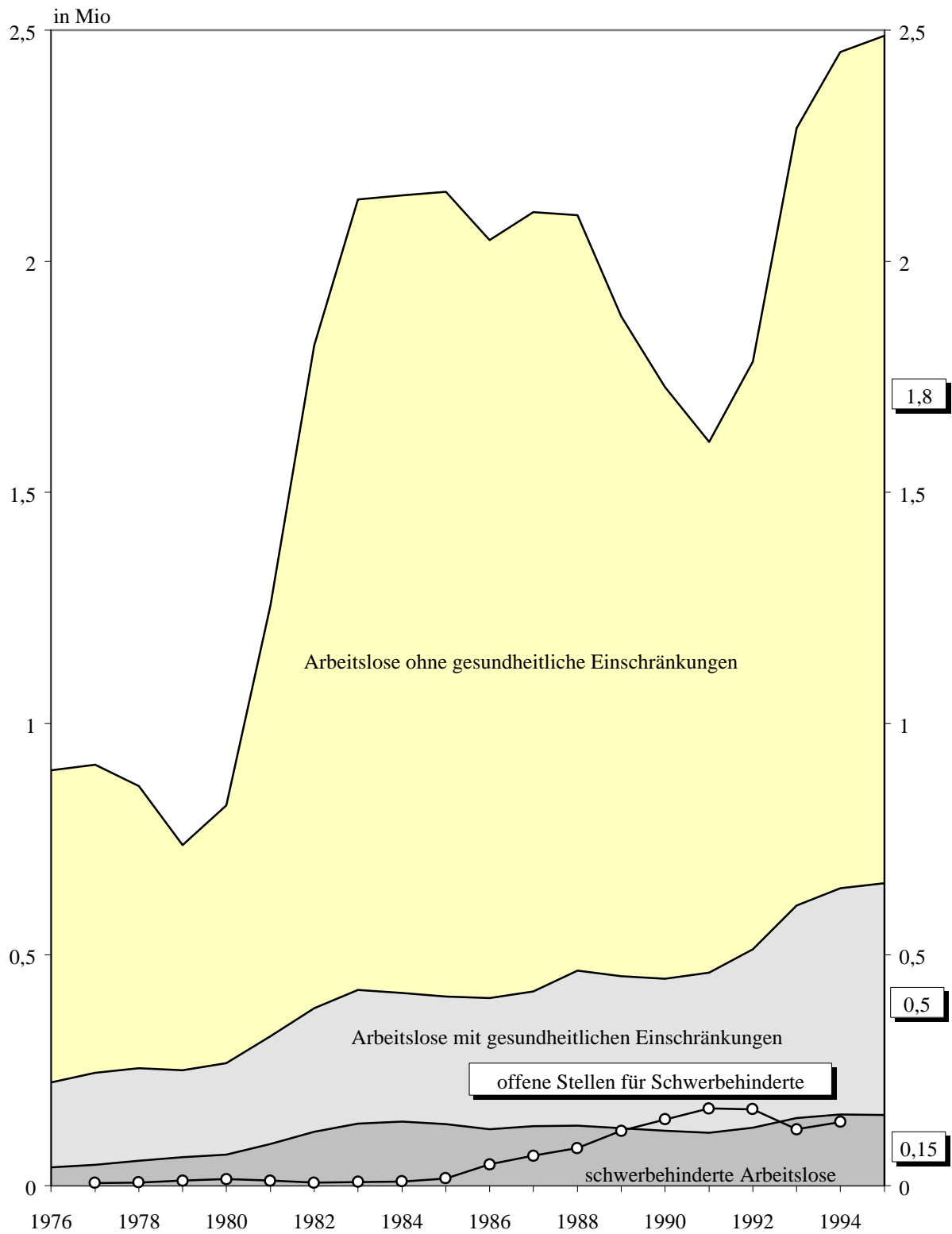
1995 litt - wie Schaubild 5-6 zeigt - reichlich ein Viertel der Arbeitslosen unter gesundheitlichen Beeinträchtigungen. Von ihnen war reichlich ein Drittel älter als 55 Jahre. Damit haben sich sowohl der Anteil der gesundheitlich Beeinträchtigten als auch dessen Zusammensetzung während der zurückliegenden zwanzig Jahre wenig verändert. Seit den siebziger Jahren pendelt der Anteil gesundheitlich Beeinträchtigter zwischen einem Fünftel und einem Drittel der Arbeitslosen, wobei der langjährige Mittelwert bei einem Viertel also recht genau auf dem heutigen Niveau liegt.

Allerdings dürfte der Anteil von Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen geringer sein als hier aufgrund der amtlichen Statistiken ausgewiesen. Denn manche Arbeitslose geben solche Einschränkungen an, um dadurch ihre Vermittlung zu beeinflussen. Auch kann durch Krankheitszeiten - ohne finanzielle Nachteile - die Bezugs-

<sup>187</sup> Vgl. Steffen, J. (1996), S. 2 sowie Gatter, J./Hartmann, B. (1995), S. 414.

<sup>188</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), Strukturanalyse 1995, S. 10.

**Schaubild 5-6: Arbeitslose mit oder ohne gesundheitliche Einschränkungen sowie offene Stellen für Schwerbehinderte in Westdeutschland 1976-1995**



Bestände Ende September, Arbeitslose mit gesundheitlichen Einschränkungen *ohne* Schwerbehinderte  
 Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

dauer von Arbeitslosengeld verlängert werden.<sup>189</sup>

Anders als die gesundheitlich Beeinträchtigten entwickelte sich der Anteil Schwerbehinderter. Da sich deren Zahl - wie ebenfalls aus Schaubild 5-6 hervorgeht - seit der ersten Hälfte der achtziger Jahre kaum verändert hat, sank ihr Anteil vor dem Hintergrund einer insgesamt steigenden Zahl von Arbeitslosen deutlich. 1995 betrug er noch rund 6 vH. Zugleich erhöhte sich die Zahl offener Stellen für diesen Personenkreis. 1995 war die Zahl dieser Stellen fast ebenso groß wie die Zahl schwerbehinderter Arbeitsloser. Modellhaft betrachtet hätte diese Gruppe mithin voll beschäftigt sein können. Dies ist ganz wesentlich eine Folge der besonderen rechtlichen Stellung, die Schwerbehinderte auf dem Arbeitsmarkt innehaben.<sup>190</sup>

#### 5.21.4 Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte

1995 war fast die Hälfte der Arbeitslosen beruflich nicht qualifiziert. Zur gleichen Zeit lag der Anteil der Nicht-Qualifizierten an der Erwerbsbevölkerung nur bei etwa einem Sechstel.<sup>191</sup> Beruflich Nicht-Qualifizierte waren mithin weit überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Wie Schaubild 5-7 zeigt, war 1994 jeder fünfte ohne Erwerbsarbeit, bei den Qualifizierten war dies nur jeder fünfundzwanzigste. Der Arbeitslosenanteil der Nicht-Qualifizierten war also fünfmal so hoch wie der der Qualifizierten. In den siebziger Jahren lag das Verhältnis erst bei eins zu drei, in den achtziger Jahren bei eins zu vier.

Diese Entwicklung ist um so bemerkenswerter, als der Anteil an Arbeitsplätzen, die keine oder nur geringe berufliche Qualifikationen voraussetzen, noch immer bei etwa 40 vH liegt.<sup>192</sup> Das heißt, für jeden nicht oder gering Qualifizierten gibt es derzeit zwei Arbeitsplätze, die seinen Fähigkeiten entsprechen. Doch sind nur zwei von fünf dieser Arbeitsplätze auch tatsächlich von Nicht-Qualifizierten besetzt.<sup>193</sup> Der hohe Arbeitslosenanteil dieses Personenkreises beruht deshalb nicht in erster Linie darauf, daß sie den am Arbeitsplatz gestellten Anforderungen nicht genügen könnten, sondern darauf, daß die Mehrzahl dieser Arbeitsplätze von Qualifizierten eingenommen wird, deren Qualifikationen für die zu erbringende Leistung an sich nicht benötigt werden. So war Anfang der neunziger Jahre mehr als ein Viertel der erwerbstätigen Hochschulabsolven-

<sup>189</sup> Vgl. Mutz, G. u.a. (1994), S. 125 ff.

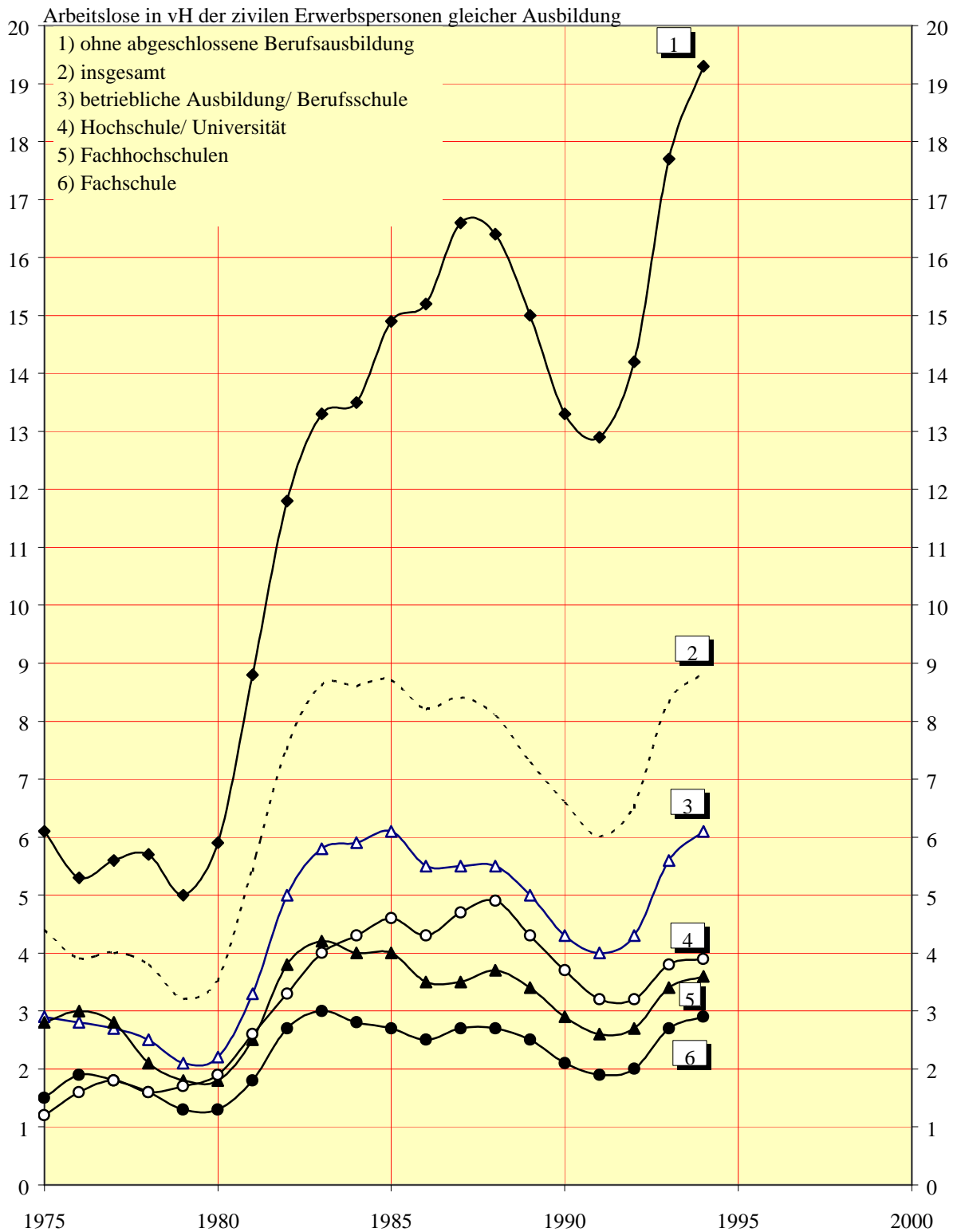
<sup>190</sup> §§ 5-12 des Schwerbehindertengesetzes verpflichten die Arbeitgeber, eine angemessene Zahl von Schwerbehinderten zu beschäftigen.

<sup>191</sup> Ohne Auszubildende. Vgl. Matheus, S. (1995), S. 229.

<sup>192</sup> Dies gilt sowohl für den industriellen als auch für den Dienstleistungsbereich. Vgl. Matheus, S. (1995), S. 229.

<sup>193</sup> Vgl. Matheus, S. (1995), S. 229. Vgl. auch Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

**Schaubild 5-7: Arbeitslosenanteile nach beruflicher Ausbildung in Westdeutschland 1975-1994**



Erwerbspersonen ohne Ausbildungsangabe proportional umgerechnet; daher Abweichung vom sonst verwendeten Arbeitslosenanteil insgesamt; 1994 vorläufig

Quelle: Parmentier (1995)

ten faktisch in Anlernberufen tätig, für die in vielen Fällen auch eine einfache Schulbildung gereicht hätte.<sup>194</sup>

Dabei ist ungewiß, ob die verbreitete Praxis, Anlerntätigkeiten von qualifizierten Arbeitskräften ausüben zu lassen, auf Dauer beibehalten wird. In bestimmten Bereichen deutet sich möglicherweise eine Trendwende an. Hier steigt der Arbeitslosenanteil gerade beruflich Qualifizierter leicht überproportional.<sup>195</sup> Im Ausland ist die Trendwende bereits erkennbar. Dort werden auf Arbeitsplätzen, die keine besonderen Qualifikationen erfordern, zunehmend nicht qualifizierte Arbeitskräfte eingesetzt.<sup>196</sup>

#### 5.21.5 Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen

Aus Schaubild 5-8 geht hervor, daß sich die Arbeitslosenanteile auch zwischen den verschiedenen Wirtschaftssektoren unterschiedlich entwickelt haben. Überdurchschnittlich hoch war die Arbeitslosigkeit stets im landwirtschaftlichen Bereich, auch wenn die absoluten Zahlen hier recht gering sind. 1995 waren 62.000 vormals in der Landwirtschaft Beschäftigte als arbeitslos gemeldet. Das war jeder sechste dieses Wirtschaftsbereichs.

Quantitativ ungleich bedeutsamer ist die zunehmende Spreizung zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Dienstleistungsbereich. Nachdem in diesen Sektoren die Arbeitslosenanteile bis Ende der achtziger Jahre sehr ähnlich waren, lag der Arbeitslosenanteil im Verarbeitenden Gewerbe 1995 ein Viertel höher als im Dienstleistungsbe-  
reich.<sup>197</sup>

Diese Auseinanderentwicklung von Verarbeitendem Gewerbe und Dienstleistungen tritt bei einzelnen Berufsgruppen noch deutlicher hervor. Wie Schaubild 5-9 zeigt, waren Dienstleistungskaufleute, namentlich im Kredit- und Versicherungsgewerbe, Gesundheitsberufe sowie Verwaltungs- und Büroberufe 1995 deutlich unterdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen, die Dauer ihrer Arbeitslosigkeit war allerdings in der Regel länger.<sup>198</sup> Die Anteile arbeitsloser Arbeitskräfte aus dem Verarbeitenden Gewerbe

<sup>194</sup> Vgl. Büchtemann, C./Schupp, J./Soloff, D. (1993), S. 513 sowie Szydlik, M. (1996), S. 304.

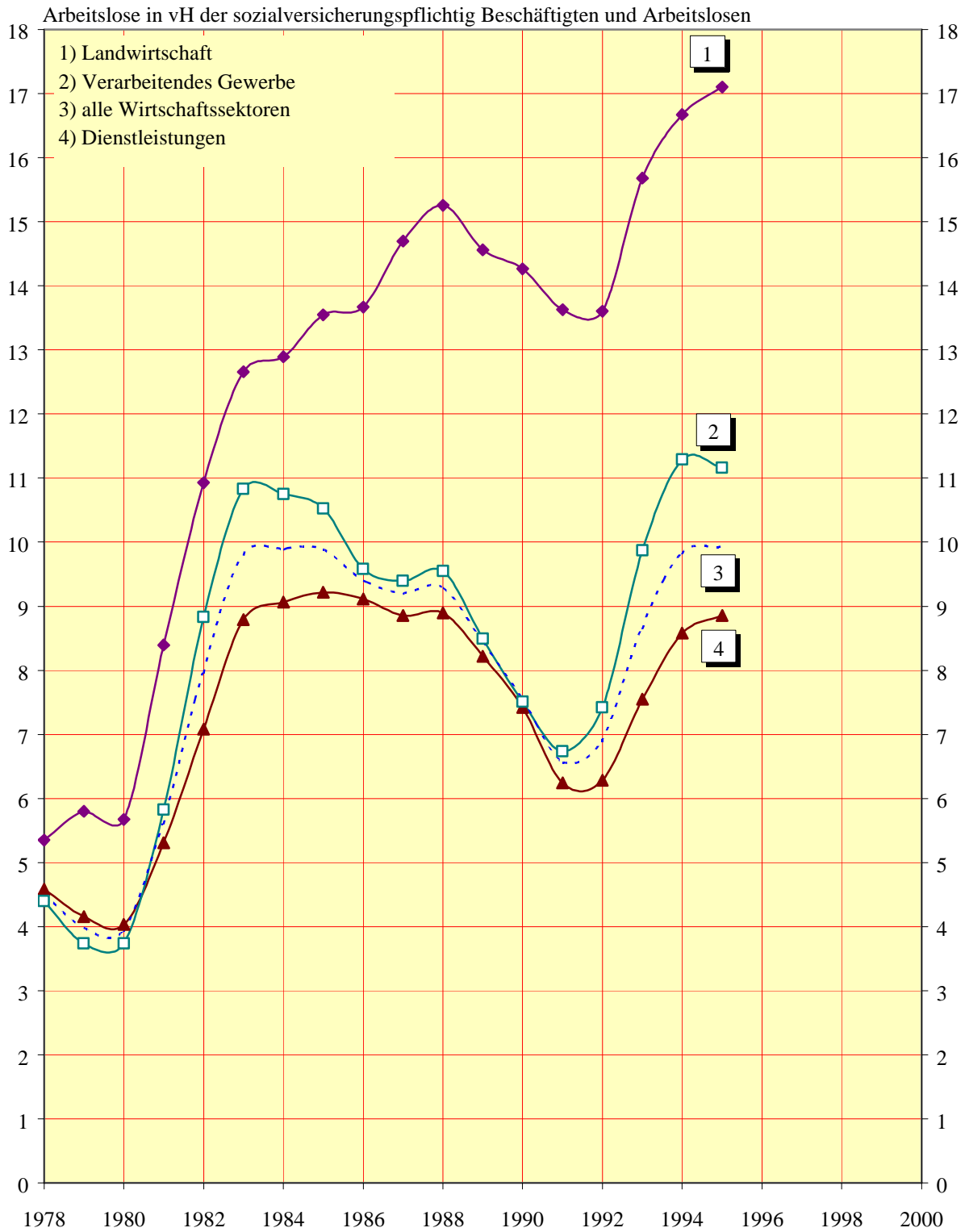
<sup>195</sup> Dies gilt beispielsweise für Arbeitskräfte im Textil- und Bekleidungsbereich, im Metallbereich und im Ordnungs- und Sicherheitsbereich. Darüber hinaus hat sich von 1987 bis 1995 der Abstand zwischen den Arbeitslosenanteilen von Facharbeitern und Nichtfacharbeitern verringert. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), Strukturanalyse 1995, S. 8.

<sup>196</sup> Zum Beispiel in Japan, Korea und im Vereinigten Königreich.

<sup>197</sup> Die Angaben beziehen sich auf Arbeitslose nach der Art ihrer früheren Tätigkeit in vH der Summe aus sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), Strukturanalyse 1995, S. 8.

<sup>198</sup> Vgl. Mutz, G. (1987) sowie Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

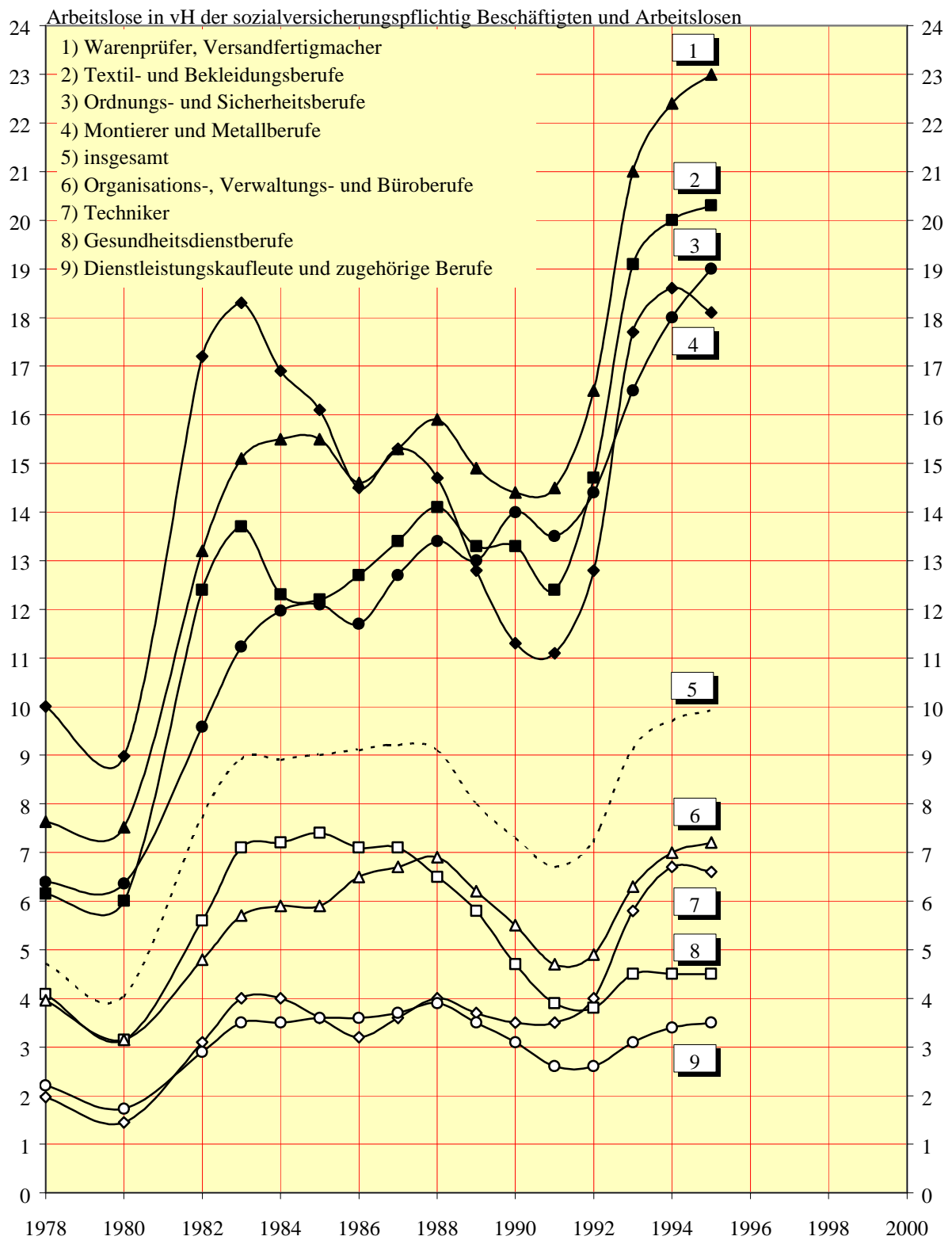
**Schaubild 5-8: Arbeitslosenanteile nach Wirtschaftssektoren in Westdeutschland 1978-1995**



Arbeitslose im Jahresdurchschnitt, Beschäftigte Bestände Ende Juni; Zuordnung zu den Wirtschaftssektoren nach Art der Tätigkeit; "alle Wirtschaftssektoren" ohne Sonstige

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

**Schaubild 5-9: Arbeitslosenanteile ausgewählter Berufsgruppen in Westdeutschland 1978-1995**



Bestände Ende September (sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1978 -1980 Ende Juni)

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit



wie Warenprüfer, Textil- und Bekleidungsberufe oder Montierer waren hingegen weit überdurchschnittlich hoch.<sup>199</sup>

Allerdings gab es in beiden Bereichen auch Ausnahmen. So waren Techniker, obwohl zumeist im Verarbeitenden Gewerbe tätig, stets unterdurchschnittlich arbeitslos, während Ordnungs- und Sicherheitsberufe, die dem Dienstleistungsbereich zuzurechnen sind, einen deutlich überdurchschnittlichen Arbeitslosenanteil aufwiesen.

#### 5.21.6 Deutsche, Ausländer

Schon bei Beginn der seit über zwei Jahrzehnten anhaltenden Arbeitslosigkeit stieg der Arbeitslosenanteil der Ausländer stärker als der der Deutschen. Seit Mitte der siebziger Jahre lag er im Durchschnitt etwa 50 vH über dem deutschen, wobei sich - wie Schaubild 5-10 zeigt - der Abstand zwischen Deutschen und Ausländern in jüngster Zeit vergrößert hat. 1995 war fast jede sechste ausländische Arbeitskraft ohne Erwerbsarbeit gegenüber nur jeder elften deutschen. Von den Arbeitslosen war im gleichen Jahr ebenfalls fast jeder sechste ein Ausländer. Damit war der Ausländeranteil an den Arbeitslosen annähernd doppelt so hoch wie der Anteil der Ausländer an den Beschäftigten.<sup>200</sup>

Dabei waren die Nationalitäten unterschiedlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Die höchste Arbeitslosenquote mit 19,5 vH hatten die Türken, gefolgt von den Griechen mit 16,1 vH und den Italienern mit 16,0 vH, den niedrigsten dagegen die Franzosen mit 6 vH.<sup>201</sup>

Was für Ausländer gilt, gilt in ähnlicher Weise für deutschstämmige Aussiedler. Hier war 1995 sogar etwa jede fünfte Arbeitskraft ohne Arbeit,<sup>202</sup> was allerdings darauf zurückzuführen sein dürfte, daß viele Ausländer mittlerweile länger in Deutschland leben und damit auch besser im Arbeitsmarkt integriert sind als Aussiedler.<sup>203</sup>

Diese weit überproportionale Arbeitslosigkeit von Ausländern und Aussiedlern hat im wesentlichen die gleichen Gründe. Zum einen hat ein im Vergleich zur ansässigen deutschen Wohnbevölkerung größerer Anteil von Ausländern und Aussiedlern keine oder eine nur geringe berufliche Qualifikation bzw. Qualifikationen, die auf dem heutigen deutschen Arbeitsmarkt abnehmend nachgefragt werden. Insoweit trifft für sie

<sup>199</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), Strukturanalyse 1995, S. 8.

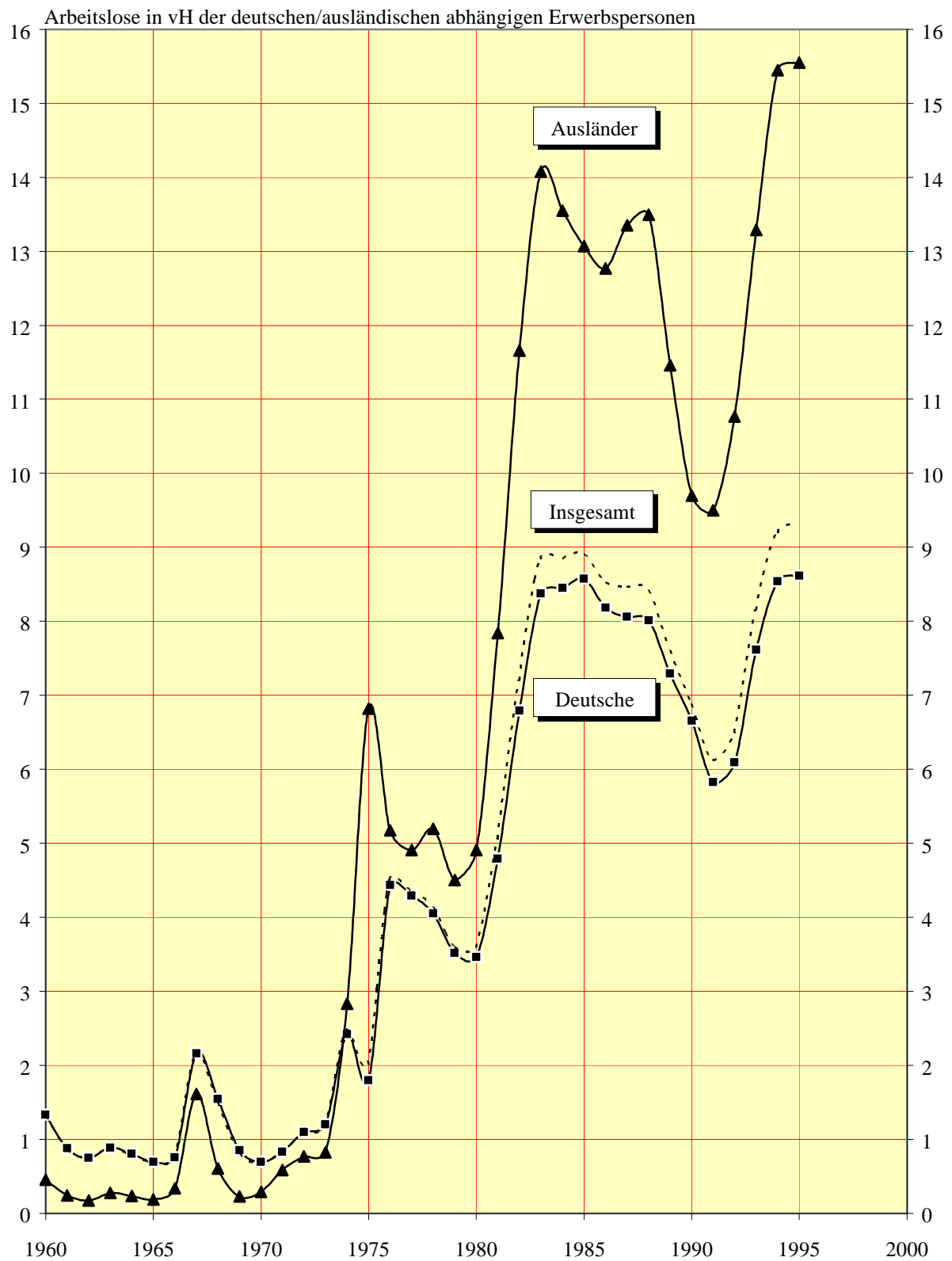
<sup>200</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA - Arbeitsmarkt 1995, S. 105.

<sup>201</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA - Arbeitsmarkt 1995, S. 109.

<sup>202</sup> Die Bundesanstalt für Arbeit weist für Aussiedler keine gesonderten Arbeitslosenanteile aus. Arbeitslose Aussiedler werden allerdings statistisch gesondert erfaßt, und zwar fünf Jahre lang ab dem Jahr, das dem Einreisejahr folgt. Zur Berechnung der Arbeitslosenanteile der Aussiedler wurden die in den letzten fünf Jahren zugezogenen Erwerbspersonen unter den Aussiedlern zugrundegelegt. Vgl. auch Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA-Arbeitsmarkt 1995, S. 111.

<sup>203</sup> Über ein Viertel der Ausländer lebt seit zwanzig Jahren in Westdeutschland, die Hälfte seit zehn Jahren.

**Schaubild 5-10: Arbeitslosenanteile von Deutschen und Ausländern in Westdeutschland 1960-1995**



Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit, IAB, eigene Berechnungen

zu, was für Nicht-Qualifizierte festgestellt wurde.<sup>204</sup> Hinzu kommt, daß beide Gruppen in Bereichen tätig sind, in denen der Arbeitskräfteabbau besonders zügig voranschreitet.<sup>205</sup> Schließlich sind beide Gruppen durch ihre mitunter unzulängliche sprachliche und kulturelle Integration auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt.<sup>206</sup>

#### 5.21.7 Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose

1995 lag die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit bei 29 Wochen.<sup>207</sup> Dabei war - wie Schaubild 5-11 zu entnehmen ist - recht genau jeweils ein Drittel kürzer als drei Monate, zwischen drei und zwölf Monaten und länger als zwölf Monate arbeitslos. Mit reichlich 33 vH hatte der Anteil Langzeitarbeitsloser 1995 seinen bisherigen Höhepunkt erreicht, obwohl auch in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre Kurz-, Mittel- und Langzeitarbeitslose bereits jeweils rund ein Drittel stellten. Deutlich andere Relationen bestanden nur in der zweiten Hälfte der siebziger und den frühen achtziger Jahren. Damals waren zwei Fünftel der Arbeitslosen kürzer als drei Monate und ein Fünftel länger als 12 Monate ohne Erwerbsarbeit.

Von den Langzeitarbeitslosen waren 1994 etwa vier Fünftel älter als 55 Jahre und/oder gesundheitlich beeinträchtigt und/oder beruflich nicht qualifiziert. Sie bildeten mit reichlich einem Viertel aller Arbeitslosen den eigentlichen harten Kern. Die wenigsten von ihnen finden wieder einen Arbeitsplatz. Von allen Langzeitarbeitslosen kehrte 1994 nur reichlich ein Viertel in die Erwerbsarbeit zurück.<sup>208</sup> Die übrigen verließen früher oder später den Arbeitsmarkt und gingen in die Stille Reserve oder den Ruhestand.<sup>209</sup>

#### 5.21.8 Erwerbstätige, Nichterwerbstätige

1995 hatte mit 53,3 vH reichlich die Hälfte der registrierten Arbeitslosen zuvor eine Erwerbstätigkeit ausgeübt.<sup>210</sup> Die übrigen 46,7 vH waren vor ihrer Arbeitslosigkeit nicht

---

<sup>204</sup> Vgl. Ziffer 5.21.4.

<sup>205</sup> Dies gilt beispielsweise für die Metall- und Textilindustrie sowie den Baubereich.

<sup>206</sup> Zu den Gründen der hohen Ausländerarbeitslosigkeit vgl. auch Bender, S./Karr, W. (1993). Vgl. auch Anmerkung 76.

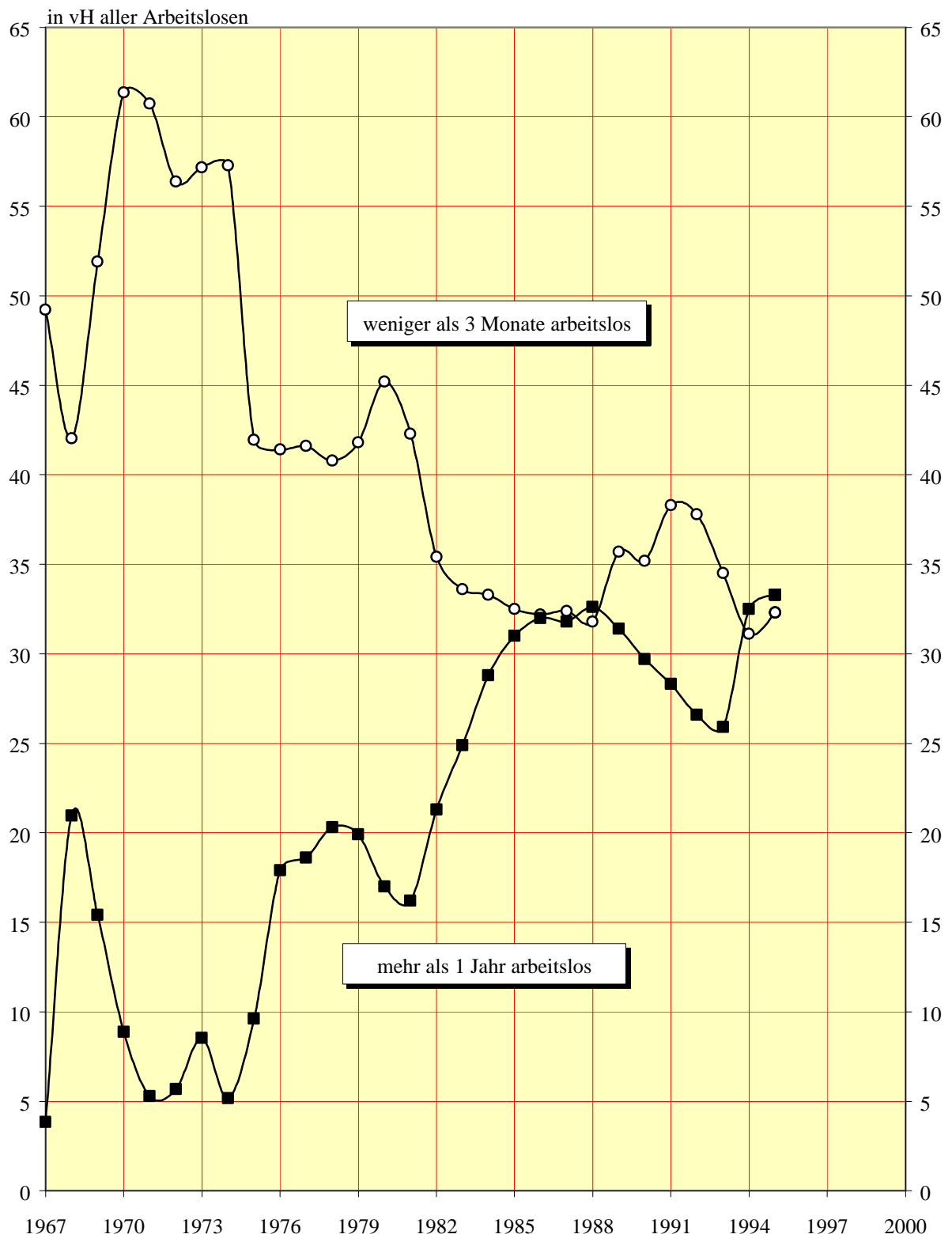
<sup>207</sup> Die Angabe bezieht sich auf abgeschlossene Arbeitslosigkeit. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), Arbeitsmarkt 1995, S. 38 ff.

<sup>208</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1995), Strukturanalyse 1994, S. 107. In der Strukturanalyse 1995 sind hierzu keine Angaben enthalten.

<sup>209</sup> Eine genaue Aufschlüsselung der Bewegung zwischen Erwerbspersonen einerseits sowie Stiller Reserve und Nicht-Erwerbspersonen andererseits ist derzeit nicht möglich. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA- Arbeitsmarkt 1995, S. 40.

<sup>210</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA- Arbeitsmarkt 1995, S. 39.

**Schaubild 5-11: Kurz- und Langzeitarbeitslose in Westdeutschland 1967-1995**



Bestände Ende September

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit, eigene Berechnungen

erwerbstätig.<sup>211</sup> In der ersten Hälfte der achtziger Jahre lag dieses Verhältnis noch bei vier zu eins, in der zweiten Hälfte bei zwei zu eins.

Diese Verschiebung in den Zugängen zur Arbeitslosigkeit aus Erwerbstätigkeit bzw. Nichterwerbstätigkeit dürfte nicht zuletzt auf Veränderungen der statistischen Erfassung zurückzuführen sein.<sup>212</sup> Doch können diese nur einen Teil der Verschiebung erklären. Wichtiger ist, daß eine wachsende Zahl von Menschen erst nach einer Phase der Arbeitslosigkeit Zugang zur Erwerbsarbeit erhält. Da sich diese Phase gegenüber früher auch noch verlängert, schlägt sie sich zunehmend als registrierte Arbeitslosigkeit nieder.

## 5.22 in Ostdeutschland

Anders als in Westdeutschland entwickelte sich die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland. In der DDR gab es seit den sechziger Jahren offiziell keine Arbeitslosen.<sup>213</sup> Doch schon ab Februar 1990, vor allem aber mit Beginn der Wirtschafts- und Währungsunion im Juli sowie dem Beitritt der ostdeutschen Bundesländer zur Bundesrepublik Deutschland im Oktober 1990, wurden nicht länger wettbewerbsfähige Arbeitsplätze in großer Zahl beseitigt und Arbeitskräfte entlassen.

Das verdeutlicht Schaubild 5-12. Noch 1989 befand sich fast die Hälfte der ostdeutschen Wohnbevölkerung in Normarbeitsverhältnissen. 1991 war es nur noch reichlich ein Viertel. Zwar erhöhte sich im gleichen Zeitraum der Anteil Selbständiger und abhängig Beschäftigter in Nicht-Normarbeitsverhältnissen. Aber diese Erhöhungen reichten nicht aus, um den Verlust von Normarbeitsverhältnissen auszugleichen. Deshalb erhöhte sich die Zahl der Arbeitslosen auf über 900.000, was einem Arbeitslosenanteil von 11,2 vH entsprach.<sup>214</sup> Zu diesen Arbeitslosen kam eine große Zahl von Kurzarbeitern, von denen viele faktisch keiner Erwerbsarbeit nachgingen.<sup>215</sup>

---

<sup>211</sup> Von ihnen kamen rund 6 vH aus schulischer Ausbildung. Von den verbleibenden Zugängen sogenannter sonstiger Nicht-Erwerbstätiger kehrten 1995 rund 80 vH nach längerer Abwesenheit auf den Arbeitsmarkt zurück, knapp 20 vH waren zuvor noch nie erwerbstätig gewesen. Fast jeder fünfte dieser Gruppe insgesamt war Ausländer. Der Ausländeranteil war damit weit überdurchschnittlich. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA-Arbeitsmarkt 1995, S. 39.

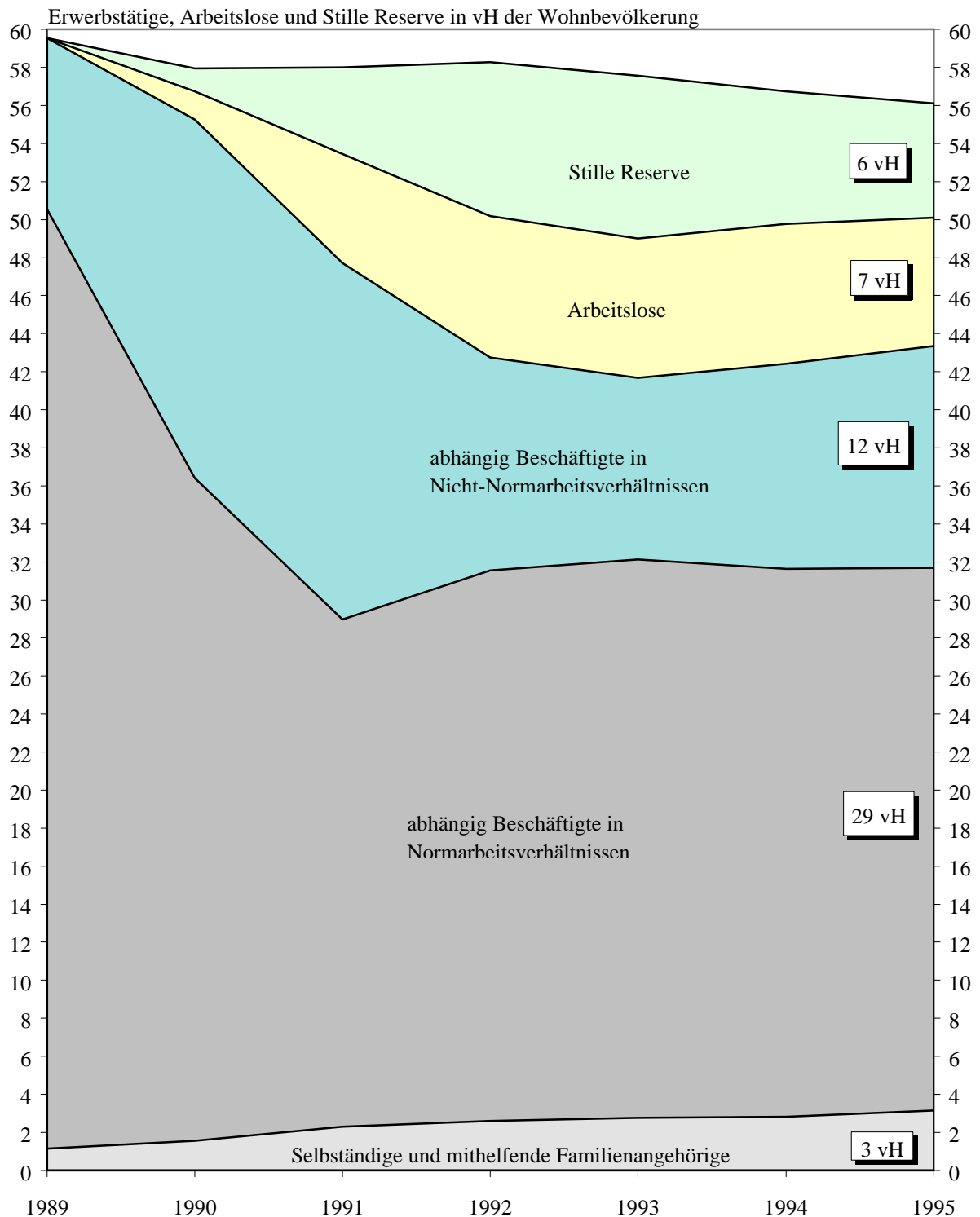
<sup>212</sup> So war knapp ein Siebentel derer, die aus sonstiger Nicht-Erwerbstätigkeit arbeitslos wurden, wegen Krankheit vorübergehend nicht als arbeitslos registriert worden. Mindestens ein weiteres Siebentel hatte den Status registrierter Arbeitslosigkeit aus sonstigen Gründen vorübergehend aufgegeben. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), Arbeitsmarkt 1995, S. 39.

<sup>213</sup> Sogenannte Arbeitssuchende, deren Zahlen bis 1960 veröffentlicht wurden, galten als Erwerbstätige. Darüber hinaus gab es viele Unterbeschäftigte, die aber formal in Betrieben integriert waren.

<sup>214</sup> Bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

<sup>215</sup> Die Zahl der Kurzarbeiter betrug 1991 reichlich 1,6 Millionen, davon hatten 27 vH Personen einen Ausfall von mehr als drei Viertel der betrieblichen Arbeitszeit.

**Schaubild 5-12: Erwerbstätige, Arbeitslose und Stille Reserve in Ostdeutschland  
1989-1995**



Selbständige und mithelfende Familienangehörige ohne die geschätzte Zahl abhängig Selbständiger, die in Nicht-Normbeschäftigten enthalten ist

Quellen: Rühmann/Buch (1996), BA, BMA, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen, bei Nicht-Normarbeitsverhältnissen auch eigene Schätzungen

Zwar erhöhte sich bereits 1992 wieder der Anteil von Normarbeitsverhältnissen, und zugleich stieg der Selbständigenanteil. Doch noch stärker ging der Anteil von Nicht-Normarbeitsverhältnissen zurück, so daß die Zahl der Arbeitslosen, vor allem aber die Stille Reserve - wie Schaubild 5-13 zeigt - abermals stieg. Dabei wäre der Anstieg noch stärker gewesen, wenn auch die Arbeitskräfte miteinbezogen worden wären, die durch Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen oder aufgrund von Vorruhestandsregelungen aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden waren.<sup>216</sup> Dies schlägt sich in der Entwicklung der Stillen Reserve nieder. Von 1992 bis 1994 setzte sie sich zu über 80 vH aus Vorruheständlern sowie Teilnehmern an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen zusammen.<sup>217</sup> Mit dem Abbau eines Teils der Vorruhestandsregelungen ging in Ostdeutschland 1995 die Stille Reserve zurück. 1996 dürfte sie noch reichlich 760.000 Arbeitskräfte umfassen.<sup>218</sup>

An den Anteilen von Selbständigen sowie Beschäftigten in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen hat sich seit 1992 nur noch wenig verändert. Schon damals war im wesentlichen der heutige Stand erreicht, der im großen und ganzen der westdeutschen Verteilung von Selbständigen sowie Beschäftigten in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen entspricht. Doch liegt der Arbeitslosenanteil aufgrund der nach wie vor hohen Erwerbsbeteiligung fast unverändert auf dem Niveau von 1992.

Die strukturell-qualitative Entwicklung der Arbeitslosigkeit wurde von den tiefgreifenden Veränderungen der ostdeutschen Wirtschaft während der zurückliegenden sechs Jahre geprägt. Aufgrund der großen Zahl von Entlassungen setzten sich die Arbeitslosen zunächst ähnlich zusammen wie die Erwerbstätigen. Langsam nähert sich jedoch die ostdeutsche Arbeitslosenstruktur der westdeutschen an, obwohl die Unterschiede noch immer erheblich sind.

Das lassen auch Längsschnittuntersuchungen aus der ersten Hälfte der neunziger Jahre erkennen.<sup>219</sup> Ihnen zufolge waren die Anteile von Arbeitslosen, die erstmalig bzw. bereits wiederholt arbeitslos waren, mit jeweils ungefähr 40 vH ähnlich groß. Der Grund für diesen gegenüber Westdeutschland deutlichen Unterschied<sup>220</sup> dürfte darin liegen, daß in Westdeutschland bereits seit zwanzig Jahren, in Ostdeutschland aber erst seit fünf Jahren größere Arbeitslosigkeit zu verzeichnen ist. Mit einem Fünftel war allerdings der Anteil derer, die nach einer Phase der Langzeitarbeitslosigkeit aus dem Erwerbsleben ausscheiden, fast doppelt so hoch wie im Westen. Dies dürfte Ausdruck der

---

<sup>216</sup> 1995 waren dies knapp 670.000 Personen. Vgl. Autorengemeinschaft (1996), S.25.

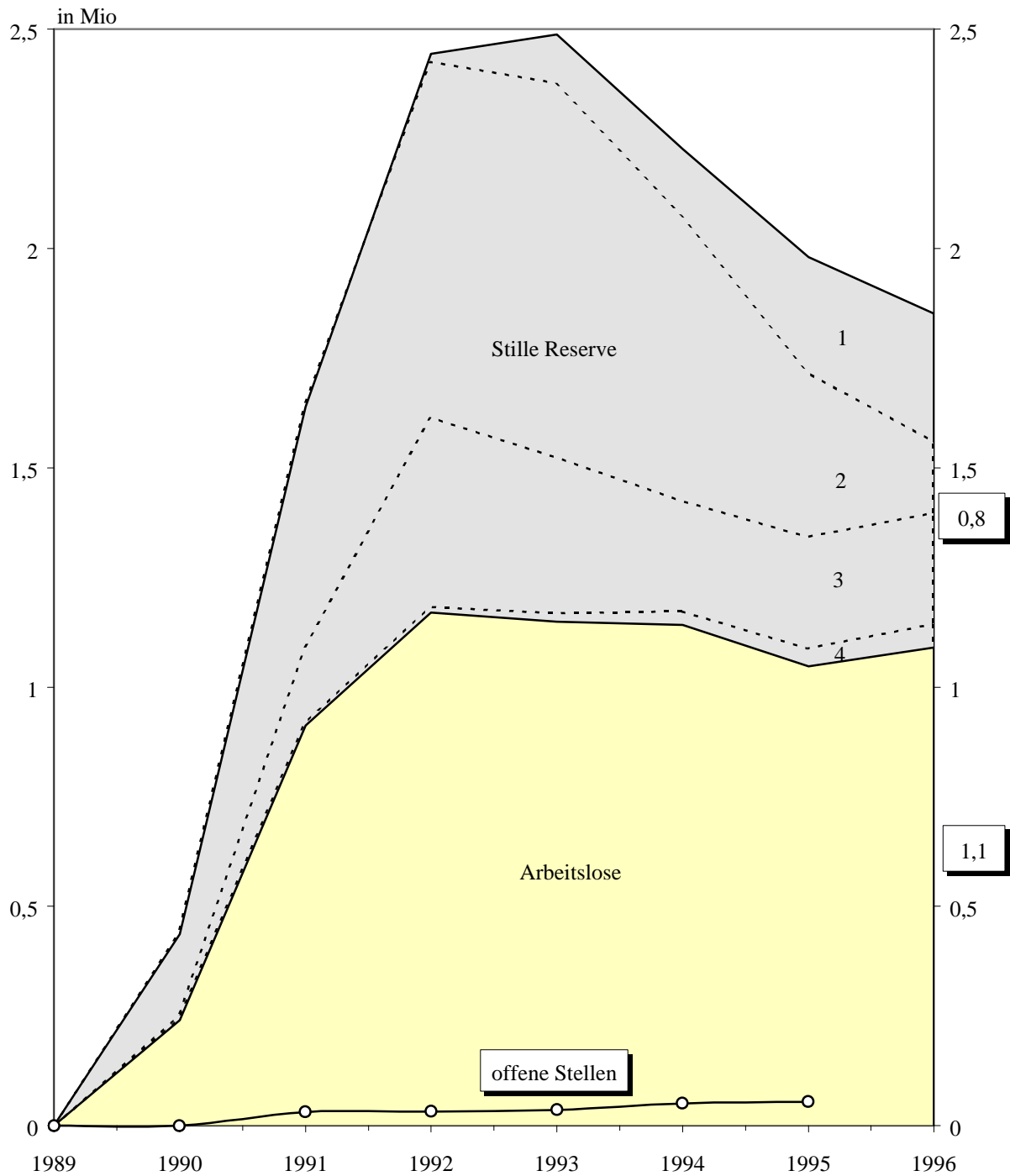
<sup>217</sup> Vgl. Autorengemeinschaft (1996), S. 25.

<sup>218</sup> Vgl. Autorengemeinschaft (1996), S. 25.

<sup>219</sup> Vgl. Mutz, G. (1997).

<sup>220</sup> Vgl. Ziffer 5.21.

**Schaubild 5-13: Arbeitslose, Stille Reserve und offene Stellen in Ostdeutschland  
1989-1996**



- 1) Nicht arbeitslos registrierte Arbeitssuchende (1996: 293.000)
- 2) Empfänger von Vorruhestandsleistungen (1996: 165.000)
- 3) Teilnehmer in Vollzeit-FuU, Deutschlehrgängen und Reha-Maßnahmen (1996: 253.000)
- 4) Empfänger von Arbeitslosengeld oder -hilfe nach § 105 a-c AFG (1996: 51.000)

1996 geschätzt, Jahresdurchschnitte

Quellen: Bundesanstalt für Arbeit, IAB



allmählichen Anpassung der ostdeutschen Erwerbsbevölkerung an die Gegebenheiten des Arbeitsmarktes sein.

Im einzelnen weisen die ostdeutschen Arbeitslosen folgende Strukturmerkmale auf:

#### 5.22.1 *Männer, Frauen*

Wie Schaubild 5-14 zeigt, war der Arbeitslosenanteil der Frauen seit 1991 stets rund doppelt so groß wie der der Männer. Jede fünfte Frau war arbeitslos gegenüber nur jedem zehnten Mann. Allerdings hat sich der Abstand zwischen beiden Anteilen in jüngster Zeit um ein Zehntel verringert. Ob dies eine Trendwende darstellt ist aber noch ungewiß.<sup>221</sup> Ursächlich für diesen weit überdurchschnittlichen Arbeitslosenanteil der Frauen ist ihre im Vergleich zu Westdeutschland hohe Erwerbsbeteiligung. Bezogen auf die Erwerbsfähigen betrug der Erwerbspersonenanteil ostdeutscher Frauen 1994 rund 74 vH im Vergleich zu nur 60 vH in Westdeutschland. Befände sich der ostdeutsche Erwerbsanteil der Frauen auf westdeutschem Niveau, wäre auch in Ostdeutschland - wie derzeit in Westdeutschland - der Arbeitslosenanteil von Männern und Frauen gleich. Ob und wann diese Angleichung stattfindet, ist jedoch wiederum ungewiß. Denn bislang vermindert sich in Ostdeutschland der weibliche Erwerbspersonenanteil nur sehr zögerlich,<sup>222</sup> während er in Westdeutschland steigt.

#### 5.22.2 *Junge, Alte*

Die Altersstruktur der ostdeutschen Arbeitslosen entspricht weitgehend der westdeutschen. Auch in Ostdeutschland konzentriert sich die Arbeitslosigkeit bei den über 55-jährigen. Von den 55- bis 60jährigen war 1995 jede vierte Arbeitskraft ohne einen Arbeitsplatz.<sup>223</sup> Bei den unter 55jährigen war nur etwa jeder achte arbeitslos.<sup>224</sup> Ähnlich hoch war der Arbeitslosenanteil der 60- bis 65jährigen. Allerdings war dies ausschließlich auf gesetzgeberische Maßnahmen, namentlich Vorruhestandsprogramme, zurückzuführen. Ohne diese Programme hätte auch in der Gruppe der 60- bis 65jährigen der Arbeitslosenanteil ähnlich hoch wie in der Gruppe der 55- bis 60jährigen gelegen. Mit dem Auslaufen dieser Programme dürfte wie in Westdeutschland die Arbeitslosigkeit der 60- bis 65jährigen zunehmen.<sup>225</sup>

---

<sup>221</sup> Vgl. Ziffer 4.22.

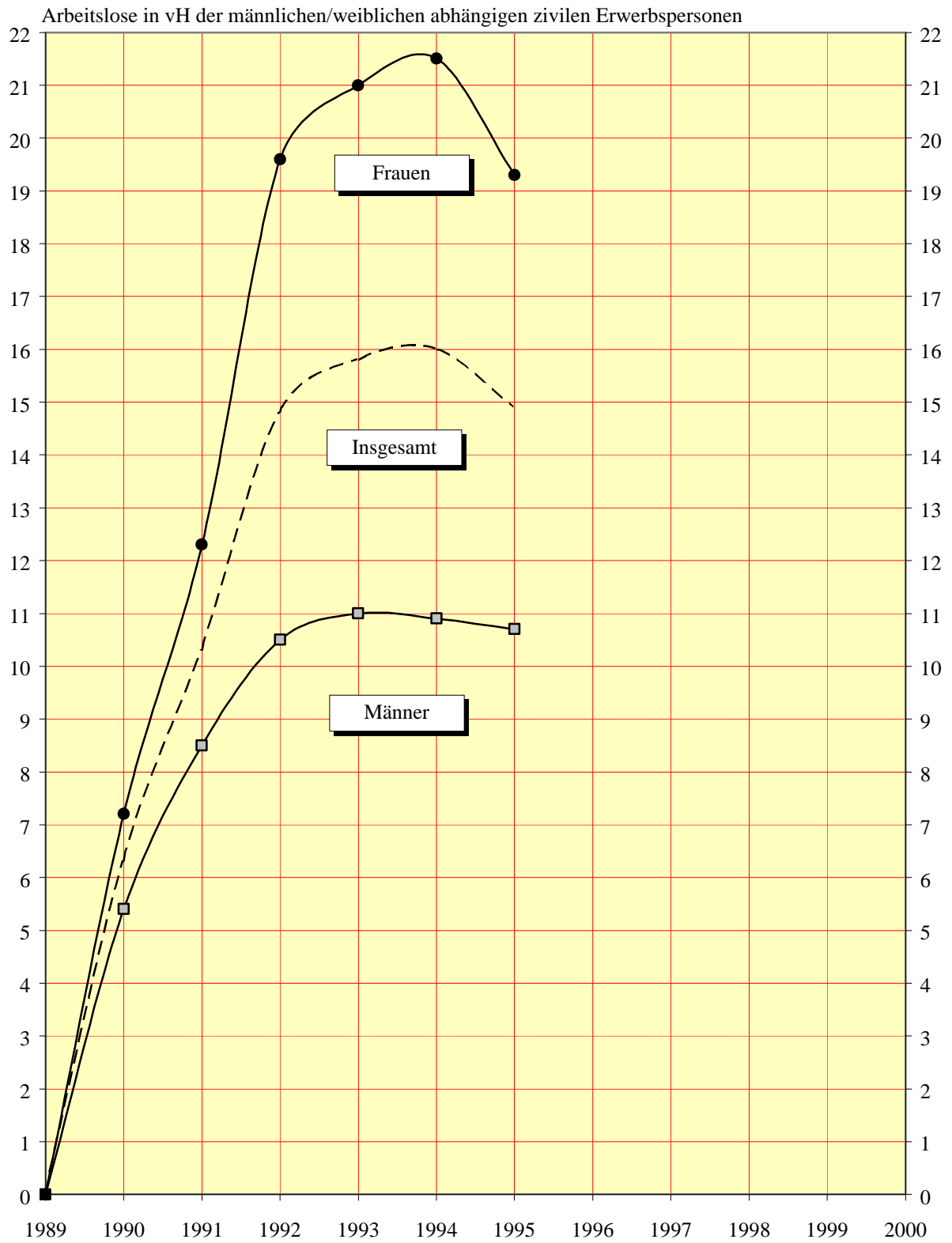
<sup>222</sup> Vgl. Ziffer 3.22.1.

<sup>223</sup> Die Bundesanstalt für Arbeit weist für Ostdeutschland noch keine altersspezifischen Arbeitslosenanteile aus. Den Aussagen liegen Statistiken zu den Arbeitslosen nach Altersgruppen aus der Strukturanalyse 1995 der Bundesanstalt für Arbeit sowie zu den Erwerbspersonen nach Altersgruppen aus dem Mikrozensus 1995 zugrunde.

<sup>224</sup> Der Arbeitslosenanteil der 15- bis 20jährigen lag sogar bei knapp 8 vH.

<sup>225</sup> 1992 bestand letztmals die Möglichkeit, Altersübergangsgeld zu beantragen.

**Schaubild 5-14: Arbeitslosenanteile von Männern und Frauen in Ostdeutschland  
1989-1995**



Jahresdurchschnitte

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

### 5.22.3 *Gesunde, gesundheitlich Beeinträchtigte, Schwerbehinderte*

Da die ostdeutsche Arbeitslosenstruktur derzeit noch weitgehend die Struktur der ostdeutschen Erwerbsbevölkerung widerspiegelt, lag der Anteil der Arbeitslosen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen 1995 bei nur rund einem Achtel aller Arbeitslosen, also wesentlich unter dem westdeutschen Niveau. Der Anteil schwerbehinderter Arbeitsloser betrug sogar nur 2 vH.<sup>226</sup> Allerdings ist dabei zu berücksichtigen, daß in Ostdeutschland schwerbehinderte Arbeitskräfte überdurchschnittlich häufig von Vorruhestandsregelungen Gebrauch machten oder Erwerbsunfähigkeits- bzw. Berufsunfähigkeitsrenten erhielten. Mittelfristig dürfte auch in Ostdeutschland - wie in Westdeutschland - der Anteil der Arbeitskräfte mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen an den Arbeitslosen zunehmen.

### 5.22.4 *Beruflich Qualifizierte, Nicht-Qualifizierte*

Zwischen Ost und West bereits recht ähnlich ist die Arbeitslosenstruktur in Bezug auf beruflich Qualifizierte und Nicht-Qualifizierte. Auch in Ostdeutschland sind beruflich Nicht-Qualifizierte unter den Arbeitslosen überdurchschnittlich vertreten.<sup>227</sup> Anders als in Westdeutschland gibt es jedoch auch viele beruflich qualifizierte Arbeitslose, deren Qualifikationen im Zuge der wirtschaftlichen Umstrukturierung entwertet wurden. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, daß sich der Anteil Nicht-Qualifizierter an den Arbeitslosen innerhalb kurzer Zeit den westdeutschen Werten angleichen wird.

### 5.22.5 *Wirtschaftssektoren, Berufsgruppen*

Ähnlich wie in Westdeutschland war auch in Ostdeutschland seit 1990 die Landwirtschaft und das Verarbeitende Gewerbe über- und der Dienstleistungsbereich unterdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen. Allerdings war die Spreizung zwischen den Arbeitslosenanteilen im Verarbeitenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich noch größer als im Westen. Dies ist im wesentlichen auf den noch anhaltenden Strukturwandel der ostdeutschen Wirtschaft zurückzuführen.<sup>228</sup> Sobald dieser Wandel zum Abschluß gekommen ist, dürfte die sektorale Beschäftigungslage - bei regionalen Unterschieden - zwischen Ost und West recht ähnlich sein. Gleiches gilt für die Beschäftigungslage innerhalb bestimmter Berufsgruppen.

<sup>226</sup> Ende 1993 verloren alle Schwerbeschädigtenausweise ihre Gültigkeit. Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1995), ANBA-Arbeitsmarkt 1994, S. 182.

<sup>227</sup> Die Bundesanstalt für Arbeit weist für Ostdeutschland keine qualifikationsspezifischen Arbeitslosenquote aus. Die Aussagen beruhen auf Daten der Strukturanalyse 1995 der Bundesanstalt für Arbeit sowie des Mikrozensus 1995.

<sup>228</sup> 1989 waren in Ostdeutschland je 45 vH der Erwerbstätigen im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungssektor tätig. In Westdeutschland lagen die Vergleichszahlen bei 39 bzw. 57 vH.

### 5.22.6 *Deutsche, Ausländer*

Obwohl Ausländer auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt mit weniger als 1 vH der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten vorerst eine zahlenmäßig geringe Rolle spielen, lag ihr Arbeitslosenanteil 1995 mit rund 20 vH rund ein Drittel über dem ostdeutschen Arbeitslosenanteil insgesamt.<sup>229</sup> Die Gründe für die überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit von Ausländern dürften in Ost und West die gleichen sein.

### 5.22.7 *Kurzzeitarbeitslose, Langzeitarbeitslose*

Ganz ähnlich wie in Westdeutschland dauerte 1995 in Ostdeutschland die Arbeitslosigkeit im Durchschnitt dreißig Wochen.<sup>230</sup> Doch waren in Ostdeutschland mit jeweils rund 30 vH die Anteile der Kurz- sowie der Langzeitarbeitslosen etwas geringer als in Westdeutschland. Entsprechend höher war mit 40 vH der Anteil derer, die zwischen drei und zwölf Monaten arbeitslos waren. Auch hier nähern sich allerdings die ostdeutschen Werte den westdeutschen an.

## 5.23 in Bayern

Mit 7 vH hatte Bayern 1995 den niedrigsten Arbeitslosenanteil in ganz Deutschland.<sup>231</sup> Dabei lag - wie aus Schaubild 5-15 hervorgeht - der Anteil der Arbeitslosen in Bayern bis 1977 leicht über, bis 1982 leicht unter und seitdem erheblich unter dem westdeutschen Durchschnitt.

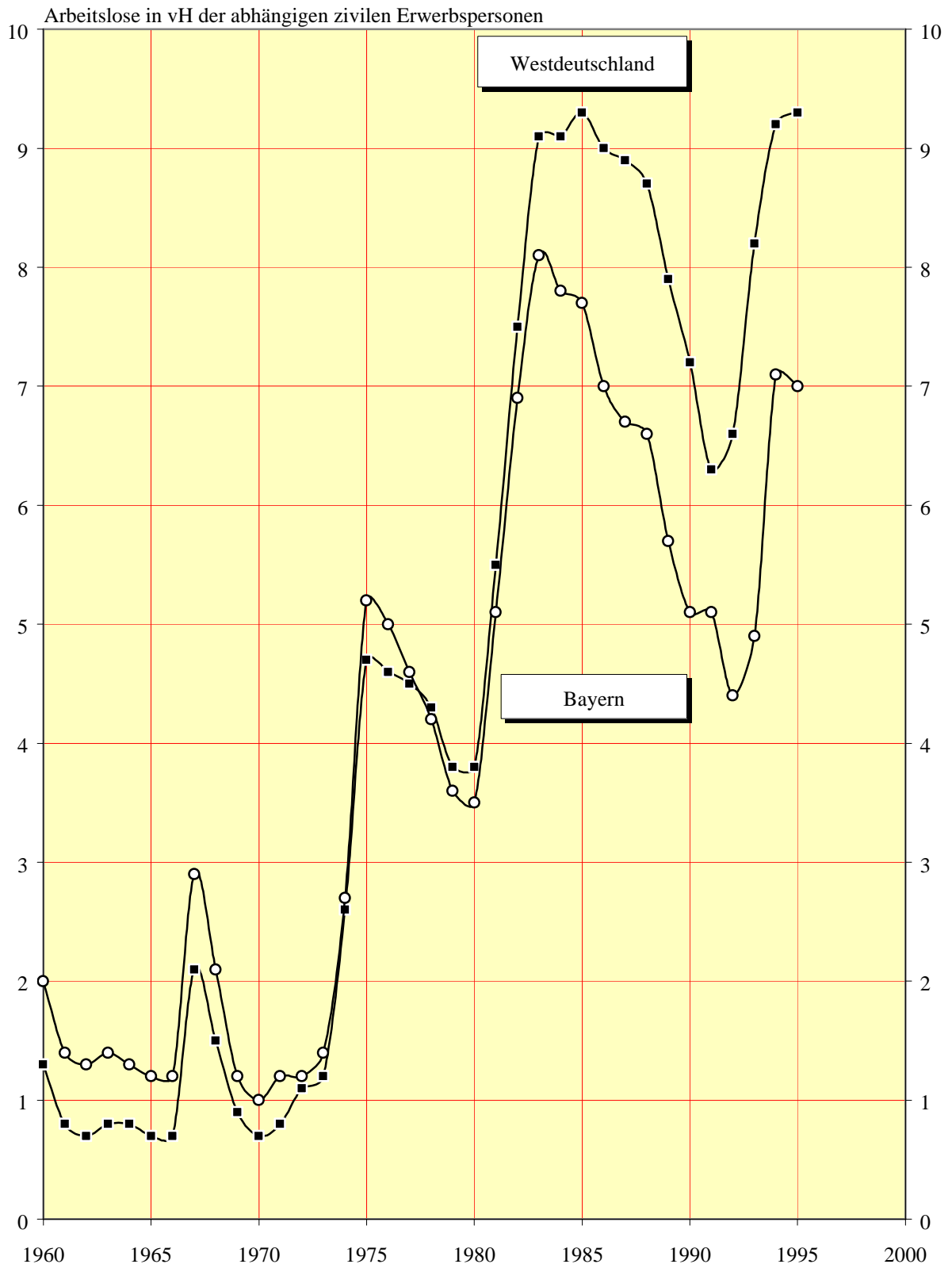
Aber nicht nur der Arbeitslosenanteil insgesamt, sondern auch die geschlechtsspezifischen Arbeitslosenanteile waren 1995 in Bayern deutlich niedriger als in Westdeutschland. Doch war der Arbeitslosenanteil der Frauen mit 7 vH höher als der der Männer, der bei 6 vH lag. Wie in Westdeutschland nähern sich aber auch in Bayern die Arbeitslosenanteile von Männern und Frauen an.

Ebenfalls wie in Westdeutschland lag der Arbeitslosenanteil von über 55jährigen weit über und der Arbeitslosenanteil aller übrigen Altersgruppen deutlich unter dem Durchschnitt. Die Arbeitslosigkeit von über 55jährigen war 1995 sogar leicht höher als in Westdeutschland insgesamt. Um so geringer war der Arbeitslosenanteil der unter 55-jährigen. Hier war nur etwa jeder sechzehnte von Arbeitslosigkeit betroffen. In Westdeutschland insgesamt war es fast jeder elfte.

<sup>229</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA-Arbeitsmarkt 1995, S. 175 f.

<sup>230</sup> Vgl. Bundesanstalt für Arbeit (1996), ANBA-Arbeitsmarkt 1995, S. 183.

<sup>231</sup> Innerhalb Bayerns lag die Arbeitslosenquote in Südbayern bei 6,4 vH, in Nordbayern bei 7,8 vH.

**Schaubild 5-15: Arbeitslosenanteile in Bayern und Westdeutschland 1960-1995**

Jahresdurchschnitte

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Etwas höher als der westdeutsche Vergleichswert war der Anteil gesundheitlich Beeinträchtigter an den Arbeitslosen. Er betrug in Bayern annähernd ein Drittel im Vergleich zu reichlich einem Viertel im westdeutschen Durchschnitt. Ursächlich hierfür dürfte der niedrigere bayerische Arbeitslosenanteil sein, durch den die Arbeitslosigkeit auf bestimmte Gruppen konzentriert werden könnte.

Umgekehrt ist in Bayern der Anteil beruflich Nicht-Qualifizierter an den Arbeitslosen geringer als in Westdeutschland. War dort fast die Hälfte der Arbeitslosen beruflich nicht qualifiziert, so waren dies in Bayern nur reichlich zwei Fünftel. In Bayern war von den Nicht-Qualifizierten nur jeder achte ohne Arbeitsplatz, in Westdeutschland fast jeder fünfte. Von dem niedrigeren bayerischen Arbeitslosenanteil profitierten also gerade auch Nicht-Qualifizierte.

Das galt auch für Ausländer. Deren Arbeitslosenanteil lag 1995 bei 11 vH gegenüber 16,2 vH in Westdeutschland. Damit war zwar der relative Abstand zwischen dem Arbeitslosenanteil von Deutschen und Ausländern in Bayern nicht viel geringer als in Westdeutschland. Doch war in Bayern nur jeder neunte und nicht jeder sechste Ausländer ohne Erwerbsarbeit.

Deutlich günstiger war schließlich das Verhältnis von Kurz- und Langzeitarbeitslosen. War in Westdeutschland insgesamt ein Drittel der Arbeitslosen länger als zwölf Monate ohne Beschäftigung, so lag dieser Anteil in Bayern bei nur reichlich einem Viertel. Auf der anderen Seite waren reichlich 38 vH Kurzzeitarbeitslose, im Vergleich zu rund 32 vH in Westdeutschland insgesamt.

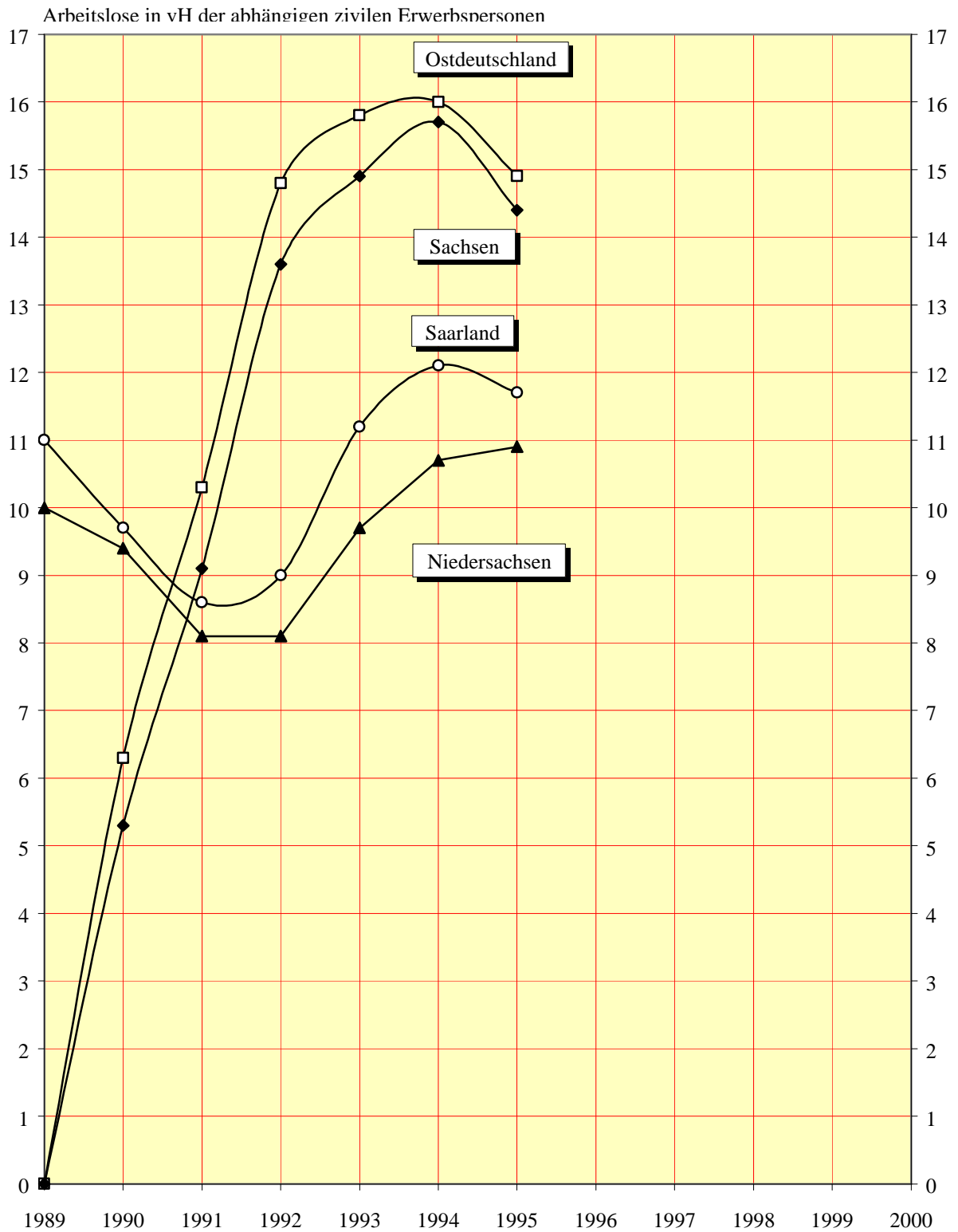
## **5.24 in Sachsen**

Mit einem Arbeitslosenanteil von 14,4 vH hatte Sachsen hinter Brandenburg mit 14,2 vH 1995 den zweitniedrigsten Arbeitslosenanteil aller ostdeutschen Flächenstaaten. Allerdings besteht zum westdeutschen Flächenstaat mit dem höchsten Arbeitslosenanteil, dem Saarland - wie Schaubild 5-16 zeigt - nach wie vor ein beträchtlicher Abstand. Dieser Abstand wäre noch größer, wenn nicht knapp 200.000 sächsische Arbeitskräfte an Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen teilgenommen hätten oder in Vorruhestand gegangen wären und damit nicht als Arbeitslose, sondern in der Stillen Reserve erfaßt würden.

Die sächsische Arbeitslosenstruktur ähnelt der ostdeutschen stärker als die bayerische der westdeutschen. Doch zeichnen sich auch Unterschiede ab.

So kam 1995 der im Vergleich zu Ostdeutschland niedrigere sächsische Arbeitslosenanteil ausschließlich den Männern zugute. Deren Arbeitslosenanteil lag rund ein

**Schaubild 5-16: Arbeitslosenanteile in Sachsen, Ostdeutschland, Niedersachsen und im Saarland 1989-1995**



Jahresdurchschnitte; 1990 Arbeitslose im Halbjahresdurchschnitt bezogen auf abhängige Erwerbstätige im Jahresdurchschnitt

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit

Achtel unter dem ostdeutschen Durchschnitt. Mit 9,4 vH lag die Männerarbeitslosigkeit in Sachsen sehr genau auf westdeutschem Niveau. Andererseits war die Frauenarbeitslosigkeit mit 19,8 vH leicht höher als die ostdeutsche insgesamt.

Jüngere und ältere Arbeitnehmer waren in Sachsen fast genauso wie im übrigen Ostdeutschland von Arbeitslosigkeit betroffen. Ähnlich wie in Bayern war demgegenüber der Anteil gesundheitlich Beeinträchtigter etwas höher und der Anteil beruflich Nicht-Qualifizierter etwas niedriger als im ostdeutschen Durchschnitt. Die Gründe dürften hier wie dort die gleichen sein. Die Arbeitslosigkeit von Ausländern entsprach wiederum ganz dem ostdeutschen Mittel. Geringfügig höher als dieses war in Sachsen der Anteil Langzeitarbeitsloser.



## 6. Arbeitslosigkeit in Deutschland im geschichtlichen Rückblick

Die derzeitige Phase hoher Arbeitslosigkeit in Deutschland ist die vierte im Laufe der zurückliegenden hundert Jahre. Phasen hoher Arbeitslosigkeit gab es bereits gegen Ende des 19. Jahrhunderts sowie in den dreißiger und fünfziger Jahren dieses Jahrhunderts. Allerdings unterscheiden sich diese historischen Vorläufer so grundlegend von der gegenwärtigen Beschäftigungsproblematik, daß aus ihnen nur wenige Lehren für heute gezogen werden können.

### 6.1 Arbeitslosigkeit Ende des 19. Jahrhunderts

Über das wirkliche Ausmaß jener Arbeitslosigkeit ist wenig bekannt. Statistisches Material ist spärlich und oft nur bedingt aussagefähig. Doch zählten die Gewerkschaften unter ihren Mitgliedern mitunter bis zu 6 vH Arbeitslose.<sup>232</sup> Außerhalb der Gewerkschaften dürfte der Arbeitslosenanteil noch höher gewesen sein.<sup>233</sup> Dies jedenfalls lassen zeitgenössische Berichte und wirtschaftshistorische Untersuchungen vermuten.<sup>234</sup>

Eigentliche Strategien gegen diese Arbeitslosigkeit sind nicht zu erkennen. Auffällig ist jedoch die deutliche Verschlechterung der Lebensbedingungen weiter Bevölkerungskreise, die in vielen Fällen nicht die Folge von Arbeitslosigkeit, sondern von stark sinkenden Arbeitslöhnen war.<sup>235</sup> Ferner waren große Teile der Bevölkerung zu hoher Mobilität gezwungen. Von 1871 bis 1910 vervierfachte sich die Zahl der Großstadtbewohner von knapp fünf Millionen auf über 21 Millionen, während gleichzeitig die Bevölkerung ländlicher Räume um 23 Millionen abnahm.<sup>236</sup> Darüber hinaus verließen zwischen 1880 und 1893 rund 1,8 Millionen Auswanderer Deutschland - die meisten von ihnen im erwerbsfähigen Alter.<sup>237</sup>

Zusammenfassend dürften also sinkende Löhne verbunden mit einer hohen Mobilität der Erwerbsbevölkerung und deren Dezimierung durch Auswanderung zu einem allmählichen Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen haben, auch wenn diese erst im Laufe

---

<sup>232</sup> Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 127.

<sup>233</sup> 1895 waren erst 5 vH der Industriearbeiter gewerkschaftlich organisiert. Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 123.

<sup>234</sup> Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 124.

<sup>235</sup> So sanken die Löhne der Bergarbeiter während der sogenannten Gründerkrise zwischen 1873 und 1879 um die Hälfte. Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 125.

<sup>236</sup> Vgl. Frerich, J./Frey, M. (1993), Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, S. 205.

<sup>237</sup> Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 126.

des Ersten Weltkrieges ganz überwunden wurde. Hinzu kam ein dynamischeres Wirtschaftswachstum seit der Jahrhundertwende.<sup>238</sup>

## 6.2 Arbeitslosigkeit in den dreißiger Jahren

Ungleich dramatischer als die Arbeitslosigkeit gegen Ende des 19. Jahrhunderts war die Arbeitslosigkeit infolge der Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1932. Bereits 1929 lag der Arbeitslosenanteil bei etwa 10 vH. Gegen Ende der Krise hatte er sich mit sechs Millionen Arbeitslosen auf rund 30 vH verdreifacht.

Seit 1931 versuchte der Staat, die Arbeitslosenzahlen durch einen freiwilligen Arbeitsdienst zu senken. Ende 1932 waren rund 250.000 jüngere Erwerbspersonen in diesem Arbeitsdienst tätig.<sup>239</sup> Ab 1932 wurden auch verstärkt Maßnahmen zur Ankurbelung der Wirtschaft ergriffen. Zu ihnen gehörten Steuererleichterungen und Beschäftigungsprämien. Zugleich wurden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ergriffen.

Mit der Machtergreifung der Nationalsozialisten Anfang 1933 wurden diese Maßnahmen zum größten Teil fortgeführt und zum Teil auch ausgebaut. Letzteres galt vor allem für den Arbeitsdienst, wodurch der Arbeitslosenanteil der jüngeren Erwerbsbevölkerung spürbar sank.<sup>240</sup> Wo immer möglich wurden anstelle von Maschinen vermehrt Arbeitskräfte eingesetzt, so bei Straßen- und sonstigen Tiefbauarbeiten.<sup>241</sup> Die Erwerbstätigkeit von mehr als einer Person pro Haushalt wurde gesellschaftlich geächtet, im öffentlichen Dienst sogar unterbunden.<sup>242</sup> Frauen wurden verstärkt in die privaten Haushalte zurückgedrängt.<sup>243</sup> Ergänzt wurden diese Maßnahmen durch umfangreiche staatliche Arbeitsbeschaffungsprogramme, die jedoch ab Ende 1934 ausliefen.<sup>244</sup>

An ihre Stelle trat im Rahmen der nationalsozialistischen Kriegsvorbereitungen ab 1935 ein allgemeiner Arbeits- und Wehrdienst. Allein durch den Wehrdienst wurde 1936 knapp eine Million potentieller Erwerbspersonen vom Arbeitsmarkt ferngehalten.<sup>245</sup> Zum gleichen Zeitpunkt stieg die Arbeitskräftenachfrage der Rüstungsindustrie steil an. Die

<sup>238</sup> Zwischen 1895 und 1913 herrschte Hochkonjunktur. Allein zwischen 1908 und 1913 stieg das reale Nettosozialprodukt des deutschen Reiches um fast ein Viertel von 42,44 Mrd. RM auf 52,44 Mrd. RM. Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 127.

<sup>239</sup> Vgl. Frerich, J./Frey, M. (1993), S. 205.

<sup>240</sup> Bis 1934 waren nach Angaben der Reichsregierung etwa 400.000 Jugendliche in die Landwirtschaft vermittelt worden. Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 131.

<sup>241</sup> Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 131.

<sup>242</sup> Durch Anordnungen wurden Arbeitgeber verpflichtet, eine entsprechende Zusammensetzung der Belegschaften sicherzustellen. Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1991), S. 131.

<sup>243</sup> Z.B. durch sog. "Ehstandsdarlehen" mit der Verpflichtung, nach der Eheschließung den Arbeitsplatz aufzugeben. 1933/34 wurden 366.000 Ehstandsdarlehen gewährt. Vgl. Kosche, E./Bach, H. (1981) S.131.

<sup>244</sup> Vgl. Frerich, J./Frey, M. (1993), S. 257.

<sup>245</sup> Vgl. Frerich, J./Frey, M. (1993), S. 257.

staatlichen Rüstungsprogramme waren ein wesentlicher Grund für die Belebung des Arbeitsmarktes, auf dem mit Ausbruch des Zweiten Weltkrieges empfindlicher Arbeitskräftemangel herrschte.

In den dreißiger Jahren wurde die Arbeitslosigkeit also fast ausschließlich durch staatliche Interventionen in Form von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Arbeits- und Wehrdienst sowie gewaltigen Rüstungsprogrammen beseitigt. Alle diese Maßnahmen trugen zu der hohen Überschuldung der öffentlichen Hand bei, die 1948 zu einer Abwertung des Geldwertes im Verhältnis von zehn zu eins zwang.<sup>246</sup>

### **6.3 Arbeitslosigkeit in den fünfziger Jahren**

#### **6.31 in Westdeutschland**

1950 lag der westdeutsche Arbeitslosenanteil bei 11 vH, 1960 bei 1,2 vH.<sup>247</sup> Zugleich erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen von rund 21 Millionen auf rund 26 Millionen, was einem Anstieg des Erwerbstätigenanteils - bezogen auf die Wohnbevölkerung - von knapp 43 vH auf rund 47 vH entsprach. Für diese in Friedenszeiten einzigartige Beschäftigungszunahme waren mehrere Faktoren ursächlich.

Der wichtigste Faktor war ein beispielloses Wirtschaftswachstum. Während der fünfziger Jahre verdoppelte sich das reale Bruttoinlandsprodukt. Sowohl relativ als auch absolut erhöhte sich die Wirtschaftsleistung pro Kopf der Bevölkerung wie nie zuvor und nie danach. Hierzu trugen die ungestillten Bedürfnisse im kriegszerstörten Deutschland bei. Allein der Wohnungsbau sowie die einsetzende Motorisierung bewirkten bereits rund die Hälfte des Wachstums.<sup>248</sup>

Darüber hinaus wurde die Wirtschaft durch steigende Exporte angekurbelt.<sup>249</sup> Sie wurden erleichtert zum einen durch den trotz aller Kriegseinwirkungen unverändert hohen technischen Stand und die gute Qualität deutscher Produkte und zum anderen durch die erheblich unterbewertete deutsche Währung.

Beschäftigungsfördernd wirkte ferner die im Vergleich zu später hohe Mobilität der Bevölkerung, die zum Teil noch eine Nachwirkung des Zweiten Weltkrieges war. Zahlreiche Flüchtlinge aus den deutschen Ostgebieten waren noch nicht fest verwurzelt, und bis zum Mauerbau 1961 kamen ständig weitere Arbeitskräfte aus der DDR hinzu.

---

<sup>246</sup> So in der Währungsreform vom 21.6.1948. Vgl. auch Berg-Schlosser, D. (1979), S. 113.

<sup>247</sup> Arbeitslose bezogen auf die abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

<sup>248</sup> 1972 stammten nur noch 50 vH des Wohnungsbestandes aus der Zeit vor 1945. Vgl. Schäfers, B. (1981), S. 260 und Biedenkopf, K. /Miegel, M. (1979), S. 52 ff.

<sup>249</sup> So stieg der deutsche Anteil am Weltexport nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes zwischen 1950 und 1960 von 3,5 vH auf 10,0 vH. Vgl. Dresdner Bank (1995).

Verkürzt wurde aber auch die individuelle Arbeitszeit. Sie sank in den fünfziger Jahren um rund 14 vH. Ein ähnlicher Rückgang wurde später nicht mehr verzeichnet. Er war möglich durch den steilen Anstieg der Stundenproduktivität, die sich von 1950 bis 1960 verdoppelte. Auch dieser Wert wurde in der Folgezeit nicht mehr erreicht. Dank dieses Produktivitätsfortschritts konnten sowohl die individuelle Arbeitszeit spürbar verkürzt als auch die Arbeitseinkommen kräftig erhöht werden.

Allerdings war bereits mit Beginn der sechziger Jahre der Gipfel der Beschäftigung erreicht. Mit dem Zustrom von Gastarbeitern wurden im wesentlichen nur noch Bevölkerungslücken geschlossen, die in den sechziger Jahren als demographische Spätfolgen der vorangegangenen Kriege auftraten. Die Zahl der Erwerbstätigen erhöhte sich trotz zahlenmäßig weiter zunehmender Bevölkerung nicht mehr, das heißt der Erwerbstätigenanteil sank.<sup>250</sup>

### 6.32 in Ostdeutschland

Bei oberflächlicher Betrachtung entwickelte sich in den fünfziger Jahren der ostdeutsche Arbeitsmarkt ähnlich wie der westdeutsche. Auch in Ostdeutschland wurde während dieser Zeit eine zunächst beachtliche Arbeitslosigkeit weitestgehend beseitigt. Allerdings erhöhte sich im Gegensatz zu Westdeutschland die Zahl der Erwerbstätigen nur mäßig von reichlich 8,3 Millionen 1950 auf knapp 8,5 Millionen 1960. Wenn während dieser Zeit der Erwerbstätigenanteil dennoch von rund 45 vH auf 49 vH anstieg, dann nur wegen des Bevölkerungsschwunds von weit über einer Million.

Wiederum ähnlich wie in Westdeutschland war auch in Ostdeutschland ein wesentlicher Grund für die Überwindung der Arbeitslosigkeit das recht hohe Wirtschaftswachstum. Pro Kopf der Bevölkerung stieg das reale Bruttoinlandsprodukt während der fünfziger Jahre um insgesamt rund 50 vH, ein Anstieg, der ebenfalls weder relativ noch absolut jemals wieder erreicht wurde.<sup>251</sup>

Für den ostdeutschen Arbeitsmarkt nicht minder bedeutsam war allerdings die Verpflichtung des Staates, durch "Wirtschaftslenkung jedem Bürger Arbeit und Lebensunterhalt" zu gewährleisten.<sup>252</sup> In der Praxis bewirkte diese Wirtschaftslenkung Effizienzverluste und nachfolgend Wettbewerbseinbußen der ostdeutschen Wirtschaft. Pro Kopf der Wohnbevölkerung sank das ostdeutsche Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 4,3 vH in den fünfziger über 2,6 vH in den sechziger und 2,8 vH in den siebziger auf 0,5 vH in den achtziger Jahren.<sup>253</sup> Ende der achtziger Jahre hatte die überaus arbeitsintensive ostdeutsche Wirtschaft den Tiefpunkt ihrer Produktivität erreicht. Sie war

<sup>250</sup> Vgl. Ziffer 4.21.

<sup>251</sup> Vgl. Merkel, W./Wahl, S. (1991), S. 54 f.

<sup>252</sup> Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik vom 7. Oktober 1949, Art. 15.

<sup>253</sup> Vgl. Merkel, W./Wahl, S. (1991), S. 54 f.

nicht mehr wettbewerbsfähig. Eine Fortsetzung des bisherigen Kurses hätte binnen kurzem zu einer Verarmung der Bevölkerung geführt.

## 7. Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich

Seit Beginn der Umbrüche in der Wirtschaft und im Arbeitsmarkt Mitte der siebziger Jahre hat Deutschland - bis 1990 Westdeutschland und seitdem das vereinte Deutschland - im internationalen Vergleich eine gute Position wahren können. Sowohl in Bezug auf hohe Erwerbstätigen- als auch niedrige Arbeitslosenanteile befand sich Deutschland zu meist im erfolgreichsten Drittel der OECD- und EU-Länder. Doch wachsen Zweifel, ob Deutschland diese Position auch in Zukunft wird halten können. Andere Länder scheinen seit einiger Zeit die neuen Herausforderungen<sup>254</sup> besser zu bewältigen.

Wie Schaubild 7-1 zeigt, verzeichnen beispielsweise Japan und die Schweiz seit langem wesentlich niedrigere Arbeitslosenanteile als Deutschland. Zugleich ist dort die Erwerbsbeteiligung höher. Auch die USA weisen bei hoher Erwerbsbeteiligung seit 1993 einen geringeren Arbeitslosenanteil auf als Deutschland, was nur zum Teil eine Folge des einigungsbedingten Anstiegs der deutschen Arbeitslosigkeit ist. Aufmerksamkeit verdienen auch Schweden und das Vereinigte Königreich. Zwar sind ihre Arbeitslosenanteile höher als der deutsche. Doch haben sie Veränderungen ihrer wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen eingeleitet, die zu einer Besserung ihrer Beschäftigungssituation beitragen könnten. Hinzu kommt eine Reihe kleinerer Länder wie die Niederlande oder Dänemark, die bemerkenswerte Einzelmaßnahmen zur Senkung ihrer Arbeitslosenanteile ergriffen haben. Deutschland muß versuchen, aus allen diesen Entwicklungen den größtmöglichen Nutzen zu ziehen.<sup>255</sup>

Voraussetzung hierfür ist allerdings, daß nicht nur einzelne Maßnahmen, sondern auch deren unmittelbare und mittelbare Folgen sowie die Gesamtentwicklung des jeweiligen Vergleichslandes betrachtet werden. Denn steigende Erwerbsbeteiligung kann beispielsweise einhergehen mit sinkendem Lebensstandard<sup>256</sup> oder abnehmende Arbeitslosenanteile mit wachsenden sozialen Unterschieden.<sup>257</sup> Häufig bezahlen Länder besondere Erfolge in einem Bereich mit Mißerfolgen in einem anderen. Dabei zeigt eine derartige Gesamtschau, daß Ordnungen, die insgesamt dauerhaft leistungsfähiger sind als die deutsche, schwer zu entdecken und noch schwerer zu übertragen sind.

---

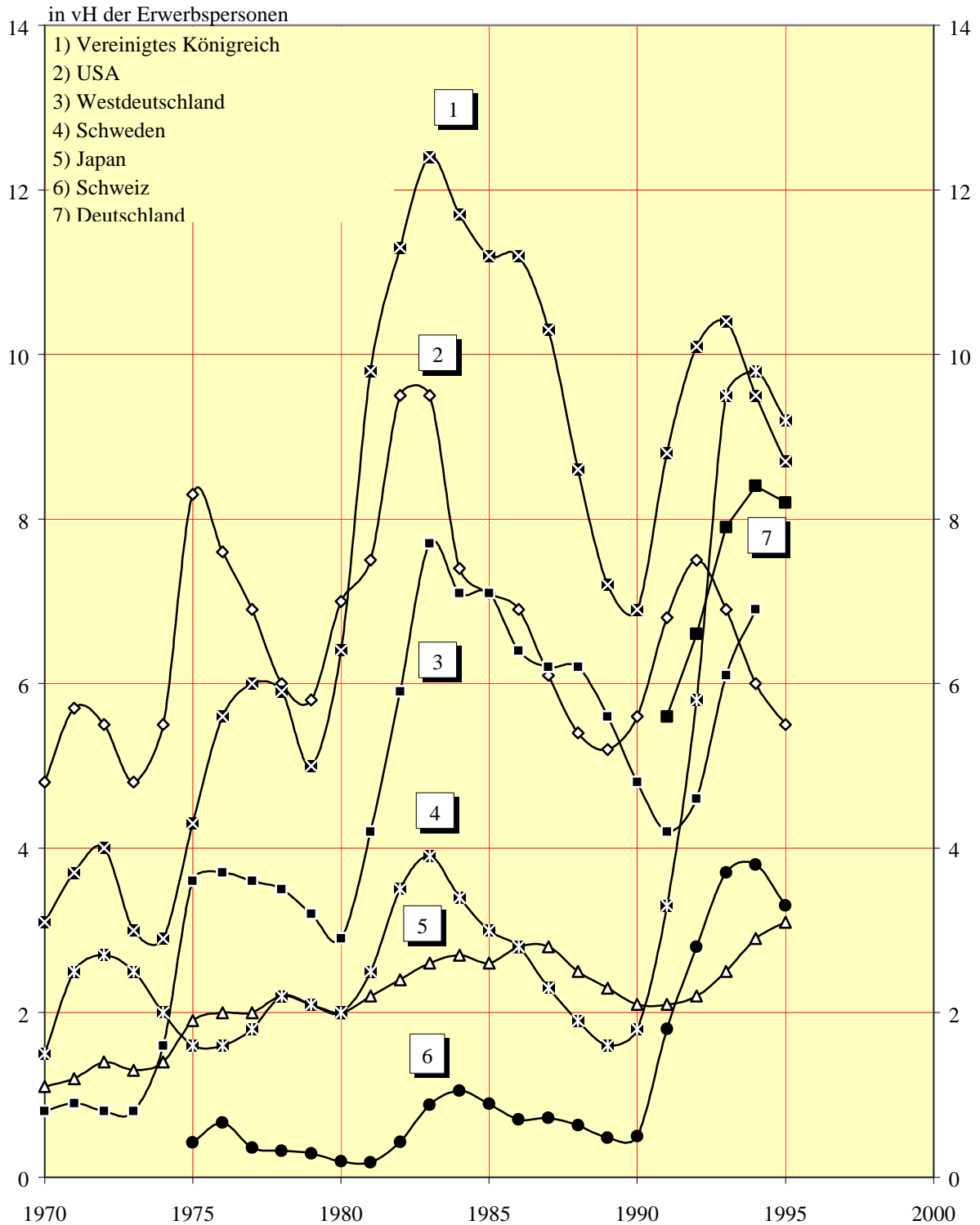
<sup>254</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>255</sup> Vgl. Teil III des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungslage in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>256</sup> Dies ist dann der Fall, wenn durch ein Überangebot an Arbeitskräften Löhne und Gehälter überproportional fallen.

<sup>257</sup> Wenn beispielsweise zusätzliche Erwerbstätigkeit durch sehr niedrige Löhne und Gehälter ermöglicht wird.

**Schaubild 7-1: Standardisierte Arbeitslosenanteile in Japan, der Schweiz, den USA, dem Vereinigten Königreich und Schweden im Vergleich zu Deutschland 1970-1995**



Schweiz: 1975-1990 offiziell national ermittelter, ab 1991 standardisierter Arbeitslosenanteil

Westdeutschland: Standardisierter Arbeitslosenanteil endet 1994

Quelle: OECD

Wirtschaft und Arbeitsmarkt können nämlich nicht isoliert behandelt werden. Sie sind immer auch Ausdruck einer bestimmten geographischen Einbindung, Geschichte und Kultur. Deutschland liegt in der Mitte Westeuropas. Als fester Bestandteil der Europäischen Union kann es gar nicht anders als - trotz aller nationalen und regionalen Eigenheiten - deren Weg weitgehend mitzugehen. Für Deutschland einen völlig anderen Entwicklungspfad als den europäischen anstreben zu wollen ist wirklichkeitsfremd. Deutschland kann aufgrund seiner europäischen Einbindung und vor dem Hintergrund seiner eigenen Geschichte und Kultur allenfalls ausgewählte Elemente, nicht aber Ordnungen anderer Völker übernehmen.

Schließlich ist zu beachten, daß Länder, die, wie Deutschland, recht unterschiedliche Regionen umfassen, nur bedingt mit Ländern verglichen werden können, die mehr oder minder aus nur einer Region bestehen. So heben sich die Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen der Schweiz gegenüber Deutschland recht vorteilhaft ab. Im Vergleich zu Bayern oder Baden-Württemberg sind die Unterschiede hingegen eher gering. Bei einer regionalen Sichtweise zeigt sich, daß Stärken und Schwächen in Deutschland - keineswegs nur im Verhältnis von West- und Ostdeutschland - recht unterschiedlich verteilt sind und daher auch nur eingeschränkt von einer "deutschen Entwicklung" oder dem "Standort Deutschland" gesprochen werden kann. Deutschland besteht aus unterschiedlich erfolgreichen Regionen, deren Verschiedenheit bei allen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Überlegungen beachtet werden sollte.

Im internationalen Vergleich zeigt sich:

### **7.1 Japan: Zunehmende Beschäftigungsprobleme bei wachsender sozialer Ungleichheit**

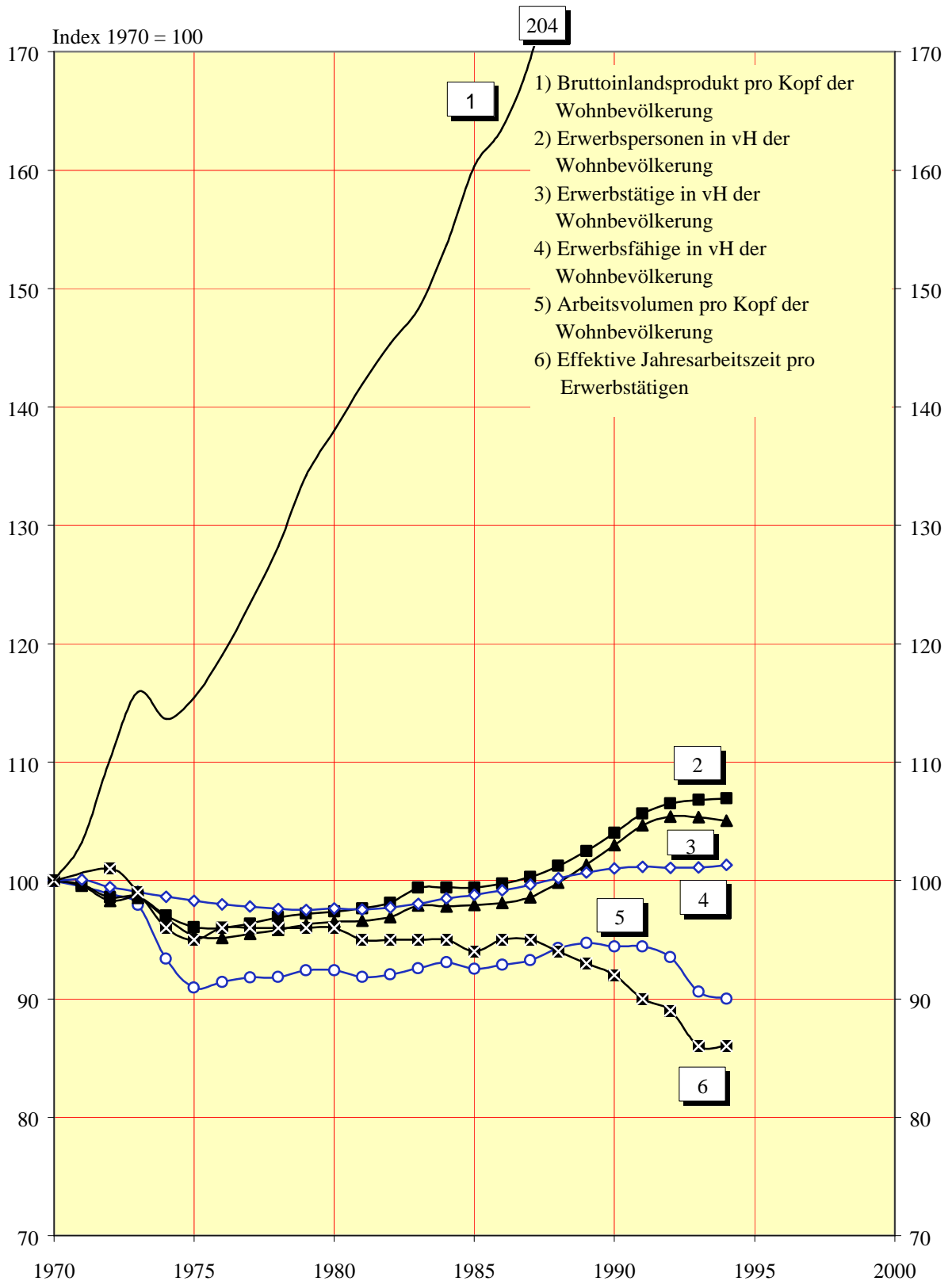
Wie Schaubild 7-2 zeigt, hat sich Japans Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung in den zurückliegenden fünfundzwanzig Jahren real verdoppelt. Der Anteil Erwerbsfähiger an der Bevölkerung ist heute der gleiche wie in den siebziger Jahren. Die Erwerbsbeteiligung hat sich hingegen deutlich erhöht. Höher als damals ist auch der Erwerbstätigenanteil bezogen auf die Wohnbevölkerung. Der Arbeitslosenanteil war 1995 mit 3,1 vH der niedrigste in der ganzen OECD.<sup>258</sup>

Bei letzterem Wert ist allerdings zu berücksichtigen, daß die japanische Arbeitslosenstatistik, insbesondere bei arbeitslosen Frauen, Ausländern und älteren Erwerbsper-

---

<sup>258</sup> Standardisierter Arbeitslosenanteil.



**Schaubild 7-2: Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für Japan 1970-1994**

Quellen: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, OECD, eigene Berechnungen

sonen zur Untererfassung neigt.<sup>259</sup> Hinzu kommt, daß sich Arbeitslose mitunter nicht registrieren lassen, weil Arbeitslosigkeit noch immer gesellschaftlich geächtet ist.<sup>260</sup> Nicht zuletzt deshalb dürfte auch die Bereitschaft japanischer Unternehmer größer sein, Arbeitnehmer, für die es an sich keine Erwerbsarbeit mehr gibt, noch einige Zeit auf den Gehaltslisten zu belassen. Unter Berücksichtigung dieser Faktoren dürfte daher der Arbeitslosenanteil eher bei 6 vH<sup>261</sup> als bei den offiziell ausgewiesenen 3,1 vH liegen, denn mindestens 3 vH der abhängig Beschäftigten sind Scheinbeschäftigte. Wegen des sich auch für japanische Unternehmen verschärfenden Wettbewerbs dürften allerdings viele dieser Scheinbeschäftigten in absehbarer Zeit ihre Arbeitsplätze verlieren.

Ähnliches zeichnet sich für eine weitere Gruppe ab: formal Selbständige, die nicht selten zu sehr schlechten Bedingungen ihrer beruflichen Tätigkeit nachgehen. Ihr Anteil an der Erwerbsbevölkerung dürfte ebenfalls mindestens 3 vH betragen. Vermutlich ist er sogar deutlich höher.<sup>262</sup> In eine ähnliche Kategorie fällt ein Teil der in der Landwirtschaft Beschäftigten. Anfang der neunziger Jahre war der Erwerbstätigenanteil in der japanischen Landwirtschaft zweieinhalbmal so hoch wie in der deutschen.<sup>263</sup> Doch schrumpft dieser Anteil ständig.<sup>264</sup>

Unter Berücksichtigung dieser Faktoren sind schon jetzt die quantitativen Unterschiede zwischen dem japanischen und deutschen Arbeitsmarkt gering. Dies dürfte in nicht zu ferner Zukunft seinen Niederschlag auch in den amtlichen Statistiken finden. Denn die Bereitschaft vieler Japaner, Arbeitsmarktprobleme durch persönliche Opfer zu kompensieren, schwindet. Führende japanische Wirtschaftsinstitute, aber auch die Regierung, gehen deshalb von einem künftig deutlichen Anstieg der offiziellen Arbeitslosenzahlen aus.<sup>265</sup>

Der japanische Arbeitsmarkt nähert sich aber nicht nur quantitativ dem deutschen an. Auch strukturell-qualitativ werden sich beide immer ähnlicher. Hier wie dort werden Normarbeitsverhältnisse in wachsender Zahl durch Nicht-Normarbeitsverhältnisse er-

---

<sup>259</sup> Zu den statistischen Problemen mit dem offiziellen Arbeitslosenanteil in Japan vgl. Bosse, F. (1994), S. 181 ff. sowie Bosse, F. (1995).

<sup>260</sup> Vgl. dazu Bosse, F. (1994).

<sup>261</sup> Vgl. o.V. (1995 b), S. 6.

<sup>262</sup> Der Anteil der Selbständigen in Japan, die nicht dem Agrarbereich zuzuordnen sind, lag 1990 bei 11,5 vH der Erwerbstätigen. Hinzu kamen weitere 5,5 vH unbezahlte mithelfende Familienangehörige. Ein Indiz dafür, daß es sich hier wohl eher um geringwertige Tätigkeiten handelt, liefert der Anteil jener Selbständigen, der offiziell weitere Arbeitskräfte beschäftigt. 1990 waren dies in Japan nur rund 27 vH gegenüber über 60 vH in Westdeutschland. Vgl. OECD (1992), Employment Outlook, S. 158 f.

<sup>263</sup> Der Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft an der Wohnbevölkerung betrug 1993 in Japan 3,1 vH, in Westdeutschland 1,3 vH.

<sup>264</sup> 1970 lag in Japan der Anteil der Erwerbstätigen in der Landwirtschaft an der Wohnbevölkerung noch bei 8,5 vH.

<sup>265</sup> Vgl. o.V. (1996 c), S. 10.

setzt. Wie in Deutschland dürfte der Anteil letzterer auch in Japan mittlerweile bei einem Drittel liegen.<sup>266</sup> Damit ist Japan mit einem gewissen zeitlichen Verzug auf den Beschäftigungs- und Arbeitslosenpfad fast aller frühindustrialisierten Länder eingeschwenkt.

Zugleich verfehlt Japan die übrigen Teilziele stärker als Deutschland. Mit einer Wirtschaftsleistung von umgerechnet knapp 40.000 DM pro Kopf der Wohnbevölkerung lag Japan 1994 zwar recht genau auf westdeutschem Niveau.<sup>267</sup> Doch ist das Erwerbseinkommen abhängig Beschäftigter - wie Schaubilder 7-3 und 7-4 zeigen - ungleicher verteilt als in Deutschland.<sup>268</sup> Geringer als in Deutschland ist auch die Versorgung wirtschaftlich schwacher Bevölkerungsgruppen, nicht zuletzt Arbeitsloser. Ein japanischer Arbeitsloser erhielt 1994 43 vH seines früheren Nettoarbeitsentgelts, ein Deutscher 60 vH.<sup>269</sup>

Auf niedrigerem Niveau befindet sich ferner die Wohnraumversorgung<sup>270</sup> und die Versorgung mit Infrastruktureinrichtungen. Namentlich in den Ballungsgebieten lebt die Bevölkerung oft sehr viel beengter als in Deutschland. Wieder zunehmendes Gewicht erlangen schließlich Umweltprobleme, namentlich die Wasser- und Luftbelastung sowie die Abfallbeseitigung.<sup>271</sup>

---

<sup>266</sup> Für den Anteil der Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Japan gibt es keine exakten, konsistenten Daten. Die Kommission für Zukunftsfragen stützt sich bei ihren Aussagen auf die OECD, wonach 1994 von den abhängig Beschäftigten ein Fünftel Teilzeit- und ein Zehntel befristet beschäftigt waren. Unter Abzug von Überschneidungen und Hinzurechnung des hohen Anteils von - häufig abhängig - Selbständigen in niedrig entlohnenden Bereichen, die hierzulande als Nicht-Normarbeitsverhältnisse eingestuft würden, dürfte ein Drittel der Beschäftigten in Japan in Nicht-Normarbeitsverhältnissen beschäftigt sein. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 8 und 192. Anderen Untersuchungen zufolge beträgt der Anteil von Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen lediglich 16 vH. Vgl. Kezuka, K. (1993), S. 612. Für den höheren Anteil von Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Japan spricht, daß der Arbeitsmarkt in Japan durch zwei deutlich getrennte Teilarbeitsmärkte gekennzeichnet wird: absoluter Bestandsschutz in der Kernbelegschaft eines Unternehmens und instabile Beschäftigungsverhältnisse mit ungünstigen Arbeitsbedingungen der Randbelegschaft. Letztere ist durchaus vergleichbar mit deutschen Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen. Diese Randbelegschaften bestehen in Japan seit langem.

<sup>267</sup> BIP pro Kopf der Wohnbevölkerung in Preisen und Kaufkraftparitäten von 1991. Bei den Kaufkraftparitäten handelt es sich um Umrechnungsfaktoren, die sich aus dem Vergleich der Kaufkraft der nationalen Währungen bezogen auf einen einheitlichen Warenkorb ergeben.

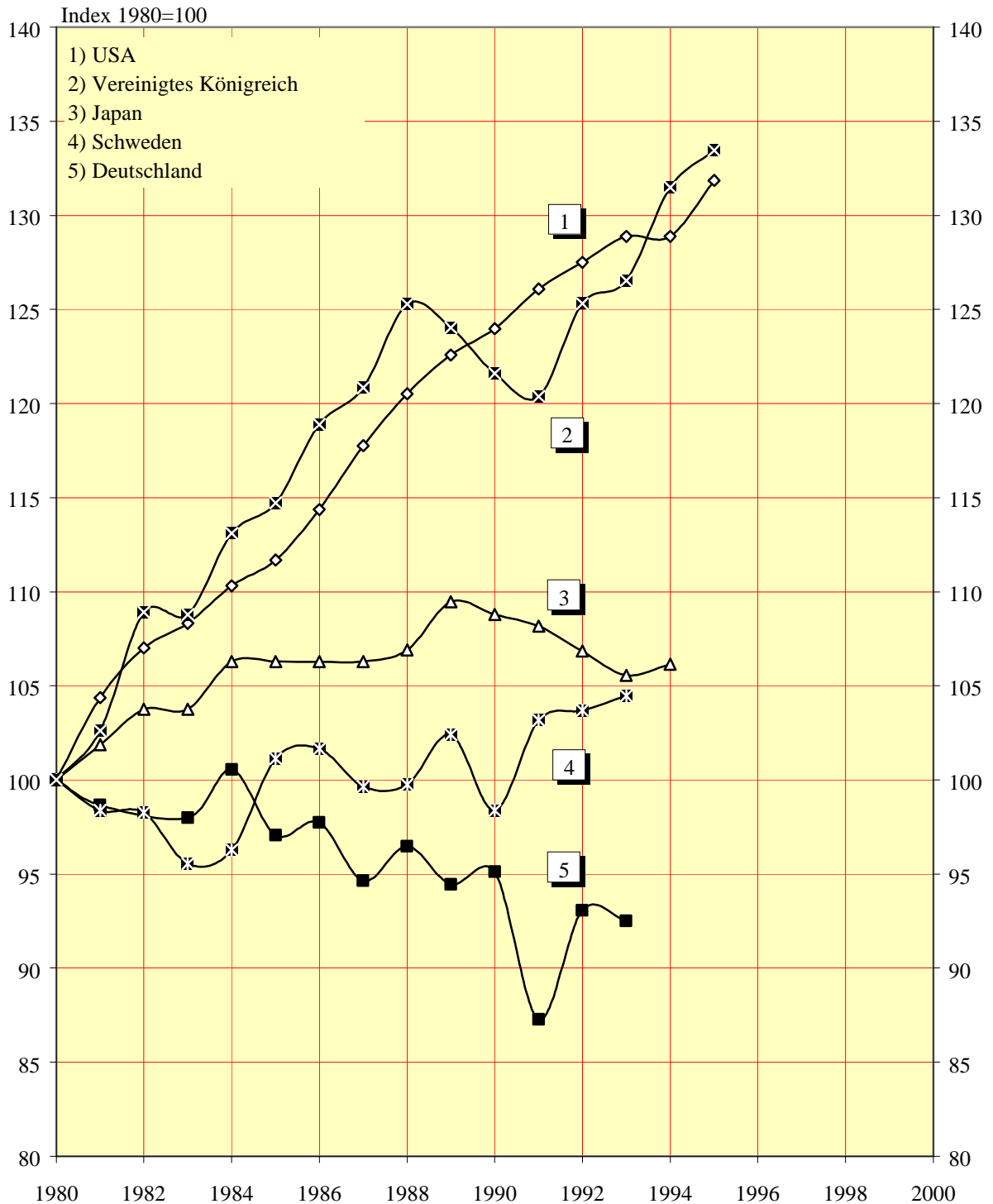
<sup>268</sup> Verglichen wurden die Bruttoarbeitsentgelte von dauerhaft Vollzeitbeschäftigten. Bei den Angaben für Japan sind der landwirtschaftliche Bereich, der öffentliche Dienst, die privaten Haushalte sowie Beschäftigte in Betrieben mit weniger als zehn Beschäftigten nicht einbezogen. Die Angaben für Deutschland beziehen sich auf dauerhaft Vollzeitbeschäftigte mit dreizehntem Monatsgehalt, Urlaubs- und Weihnachtsgeld. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 101f.

<sup>269</sup> Die Angaben beziehen sich auf Verheiratete ohne Kinder im ersten Monat der Arbeitslosigkeit. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 31.

<sup>270</sup> Anfang der neunziger Jahre betrug die durchschnittliche Wohnfläche pro Einwohner in Japan knapp 28 qm, in Westdeutschland 37 qm.

<sup>271</sup> Vgl. o.V. (1995 b), S. 9.

**Schaubild 7-3: Männer - Einkommensgefälle in Japan, den USA, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Westdeutschland 1980-1993/1995**

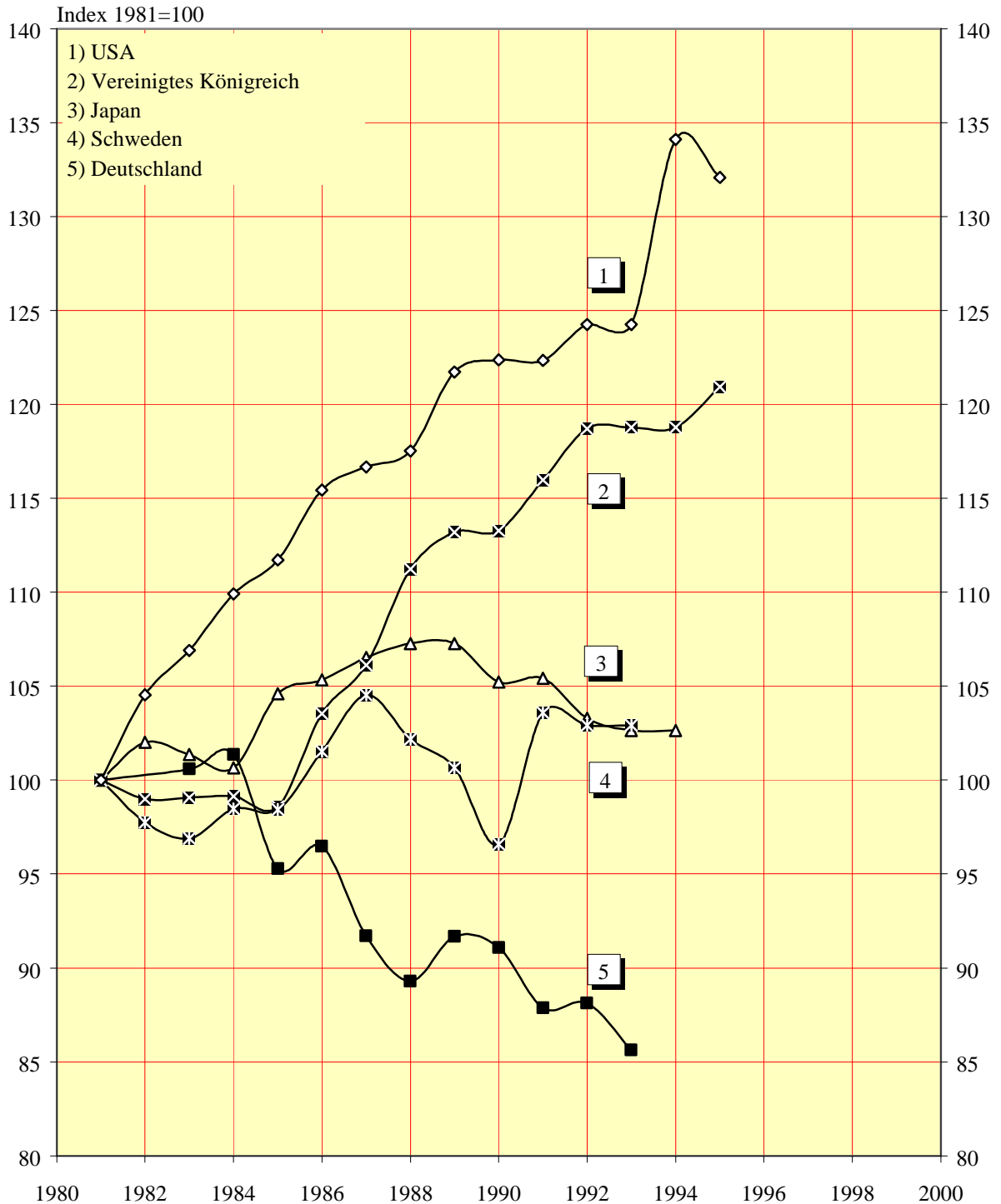


Veränderung des Verhältnisses zwischen dem Einkommen des zweithöchsten Zehntels der Einkommensbezieher und dem des untersten Zehntels

Einkommen: monatliches Bruttoarbeitsentgelt von dauerhaft Vollzeitbeschäftigten

Quelle: OECD

**Schaubild 7-4: Frauen - Einkommensgefälle in Japan, den USA, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Westdeutschland 1981-1993/1995**



Veränderung des Verhältnisses zwischen dem Einkommen des zweithöchsten Zehntels der Einkommensbezieher und dem des untersten Zehntels

Einkommen: monatliches Bruttoarbeitsentgelt von dauerhaft Vollzeitbeschäftigten

Quelle: OECD

## 7.2 Schweiz: Arbeitsmarkt im Umbruch

Wie Schaubild 7-5 erkennen läßt, ist in der Schweiz das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung seit 1970 real nur um etwa ein Viertel gewachsen. Das ist eine der niedrigsten Wachstumsraten in der ganzen OECD. Die Gründe hierfür sind zum einen das hohe Ausgangsniveau. Schon in den siebziger Jahren genossen die Schweizer einen weit überdurchschnittlichen Lebensstandard. Zum anderen entwickelte sich die schweizerische Volkswirtschaft aber auch weniger dynamisch.<sup>272</sup>

Das dürfte ganz wesentlich zu den tiefgreifenden Umbrüchen beigetragen haben, in denen sich der schweizerische Arbeitsmarkt seit einigen Jahren befindet. Nachdem - wie Schaubild 7-1 zeigt - Arbeitslosigkeit bis Anfang der neunziger Jahre fast unbekannt war, schnellte sie 1994 auf knapp 4 vH und liegt seitdem auf historisch hohem Niveau. Die absolute Zahl der Arbeitslosen hat sich von 1990 bis 1995 reichlich versiebenfacht.

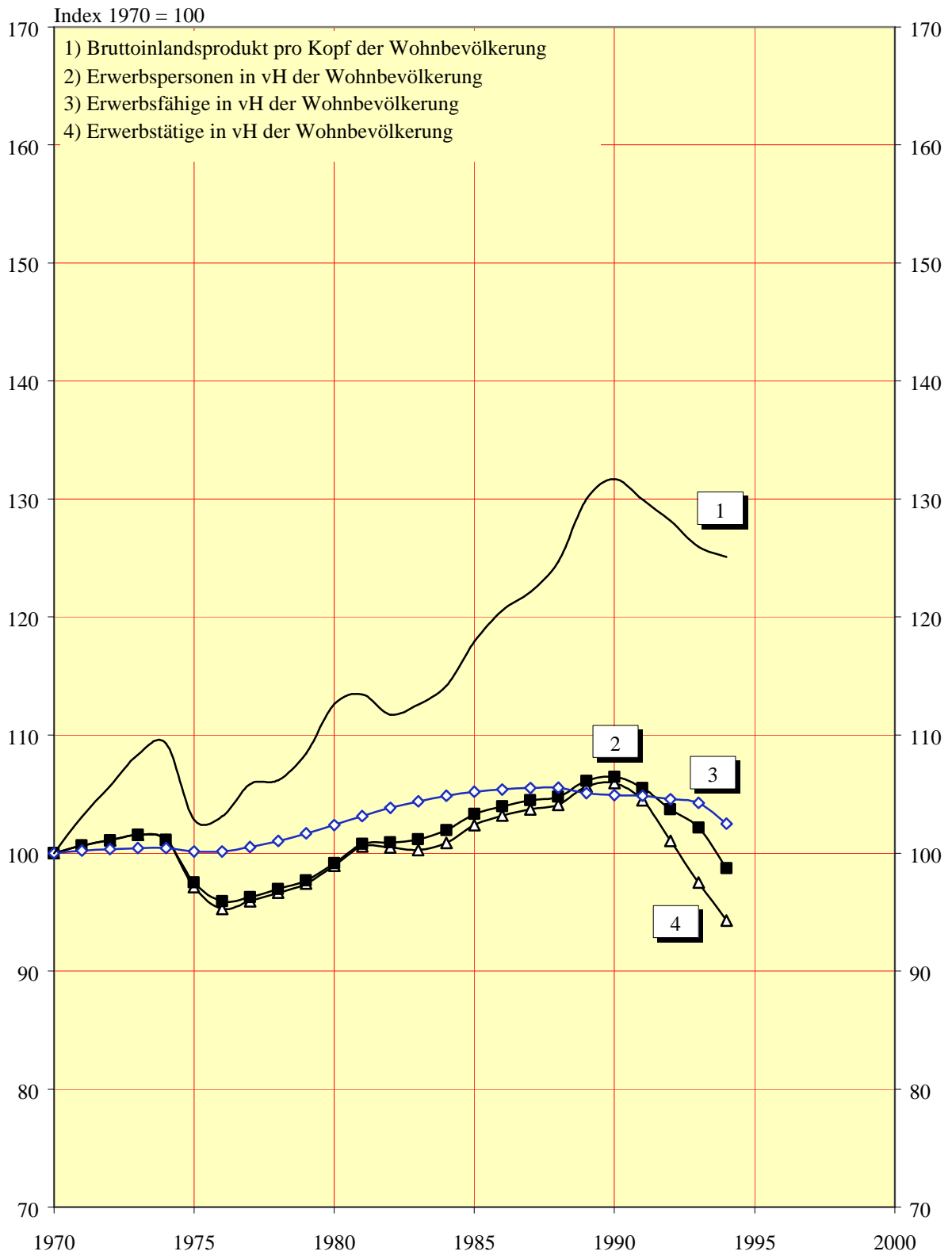
Noch aufschlußreicher ist die Entwicklung des Erwerbstätigenanteils. Seit 1960 lag er - wie Schaubild 7-5 zeigt - nie so niedrig wie heute. 1990 betrug er - bezogen auf die Wohnbevölkerung - rund 53 vH gegenüber 45 vH in Westdeutschland. Bis 1994 war er auf reichlich 47 vH, also um ein Neuntel zurückgefallen. In Westdeutschland ging er hingegen nur um rund 4 vH auf 43 vH zurück. Entsprechend halbierte sich der Abstand zwischen dem deutschen und schweizerischen Erwerbstätigenanteil von acht auf vier Prozentpunkte.

Wenn trotz dieses Rückgangs des schweizerischen Erwerbstätigenanteils der Arbeitslosenanteil im internationalen Vergleich mäßig blieb, ist dies im wesentlichen auf den zeitgleichen Rückgang des Anteils der Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung zurückzuführen. Der Erwerbspersonenanteil sank - wie Schaubild 7-5 zeigt - von 1990 bis 1994 von reichlich 53 vH auf knapp 50 vH, also um rund 7 vH. In Westdeutschland sank er im gleichen Zeitraum hingegen nur um 2,5 vH von 48 vH auf knapp 47 vH. Damit halbierte sich auch der Abstand zwischen dem deutschen und schweizerischen Erwerbspersonenanteil.

Dieser Rückgang der Erwerbsbeteiligung bei einem fast unveränderten Erwerbsfähigenanteil beruht zum einen auf einem Bevölkerungswachstum, das zu einem erheblichen Teil durch Zuwanderer verursacht wurde, die aus unterschiedlichen Gründen keiner Erwerbsarbeit nachgingen.<sup>273</sup> Zum anderen verringerte sich aber auch die Zahl der

<sup>272</sup> Vgl. de Pury, D./Hauser, H./Schmid, B. (1995), S. 27 f.

<sup>273</sup> Offenbar handelt es sich größtenteils um Ausländer, die aufgrund ihrer Vermögenssituation einer Erwerbsarbeit nicht nachzugehen brauchen.

**Schaubild 7-5: Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für die Schweiz 1970-1994**

Quellen: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, OECD, eigene Berechnungen

Erwerbspersonen absolut.<sup>274</sup> Ursächlich hierfür könnte nicht zuletzt die räumliche und gesellschaftliche Struktur der Schweiz sein. Die Schweiz ist mit ihren Kantonen und Gemeinden recht kleinräumig und damit überschaubar gegliedert. Regionale Bezüge sind noch deutlicher ausgebildet als in vielen Teilen Deutschlands. Innerhalb dieser Regionen kennt die Bevölkerung einander. Dabei ist Arbeitslosigkeit - ähnlich wie in bestimmten deutschen Regionen oder in Japan - noch immer mit einem gewissen Unwerturteil behaftet.<sup>275</sup> Das könnte dazu beitragen, daß der einzelne, anstatt arbeitslos zu werden, sich gegebenenfalls vom Arbeitsmarkt zurückzieht.<sup>276</sup>

Dennoch nähert sich der schweizerische Arbeitsmarkt mit seinen quantitativen Strukturen den Arbeitsmärkten anderer frühindustrialisierter Länder, namentlich aber dem deutschen Arbeitsmarkt, immer mehr an. Schon jetzt sind die Unterschiede zwischen der Schweiz und beispielsweise Bayern oder Baden-Württemberg recht gering.<sup>277</sup> Aber auch die qualitativen Strukturen werden einander immer ähnlicher. Trotz sinkenden Erwerbstätigenanteils dürfte der Anteil von Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen zügig ansteigen,<sup>278</sup> das heißt auch in der Schweiz werden dauerhaft Vollzeit Arbeitsplätze durch Teilzeit u.ä. ersetzt.

Deshalb wächst auch hier die Sorge, daß künftig vermehrt Beschäftigungsprobleme auftreten. Die Notwendigkeit tiefgreifender wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und selbst politischer Reformen wird zunehmend anerkannt.<sup>279</sup> Die Einsicht wächst, daß es der Schweiz mit ihren bisherigen Wirtschafts- und Beschäftigungsstrategien nicht ausreichend gelungen ist, den vielfältigen Veränderungen, die auf den Arbeitsmarkt einwirken, Rechnung zu tragen.

In Bezug auf die übrigen Teilziele waren die Schweizer unterschiedlich erfolgreich. Zwar erwirtschafteten sie in den neunziger Jahren noch ein Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt, das - gemessen an seiner Kaufkraft - noch ein Zehntel höher war

---

<sup>274</sup> Von 1990 bis 1994 nahm die Zahl der Erwerbspersonen um über 80.000 ab.

<sup>275</sup> Vgl. Ziffer 7.1 und Miegel, M. (1991), S. 90 ff. und 118 ff.

<sup>276</sup> Dies ist zum Beispiel in Südtirol der Fall, wo die Erwerbspersonenzahl zwischen 1991 und 1994 vor dem Hintergrund steigender Arbeitslosigkeit um 3 vH abnahm. Vgl. Statistisches Amt der Autonomen Provinz Südtirol.

<sup>277</sup> Bezogen auf die Wohnbevölkerung lag 1994 in der Schweiz der Erwerbsfähigenanteil bei knapp 67 vH gegenüber je 65 vH in Bayern und Baden-Württemberg, der Erwerbspersonenanteil bei knapp 50 gegenüber ebenfalls 50 vH in Bayern und 48 vH in Baden-Württemberg, der Erwerbstätigenanteil bei 47 vH gegenüber ebenfalls 47 vH. in Bayern und 44 vH in Baden-Württemberg sowie der Arbeitslosenanteil bei 2 vH gegenüber je 3 vH in Bayern und Baden-Württemberg.

<sup>278</sup> Für die Schweiz liegen keine längeren Zeitreihen über Beschäftigte in Nicht-Normarbeitsverhältnissen vor. Die OECD weist für 1995 lediglich den Anteil Teilzeitbeschäftigter aus. Mit 28 vH war er hinter den Niederlanden der zweithöchste in der OECD. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 192.

<sup>279</sup> Vgl. de Pury, D. /Hauser, H./Schmid, B. (1995), S. 9 f.



als das westdeutsche. Damit hat sich jedoch der Abstand zwischen der Schweiz und Westdeutschland weiter verringert. In den siebziger Jahren betrug er noch knapp ein Drittel, in den achtziger Jahren fast ein Fünftel. Zugleich ist die Einkommensverteilung ungleicher als in Deutschland.<sup>280</sup>

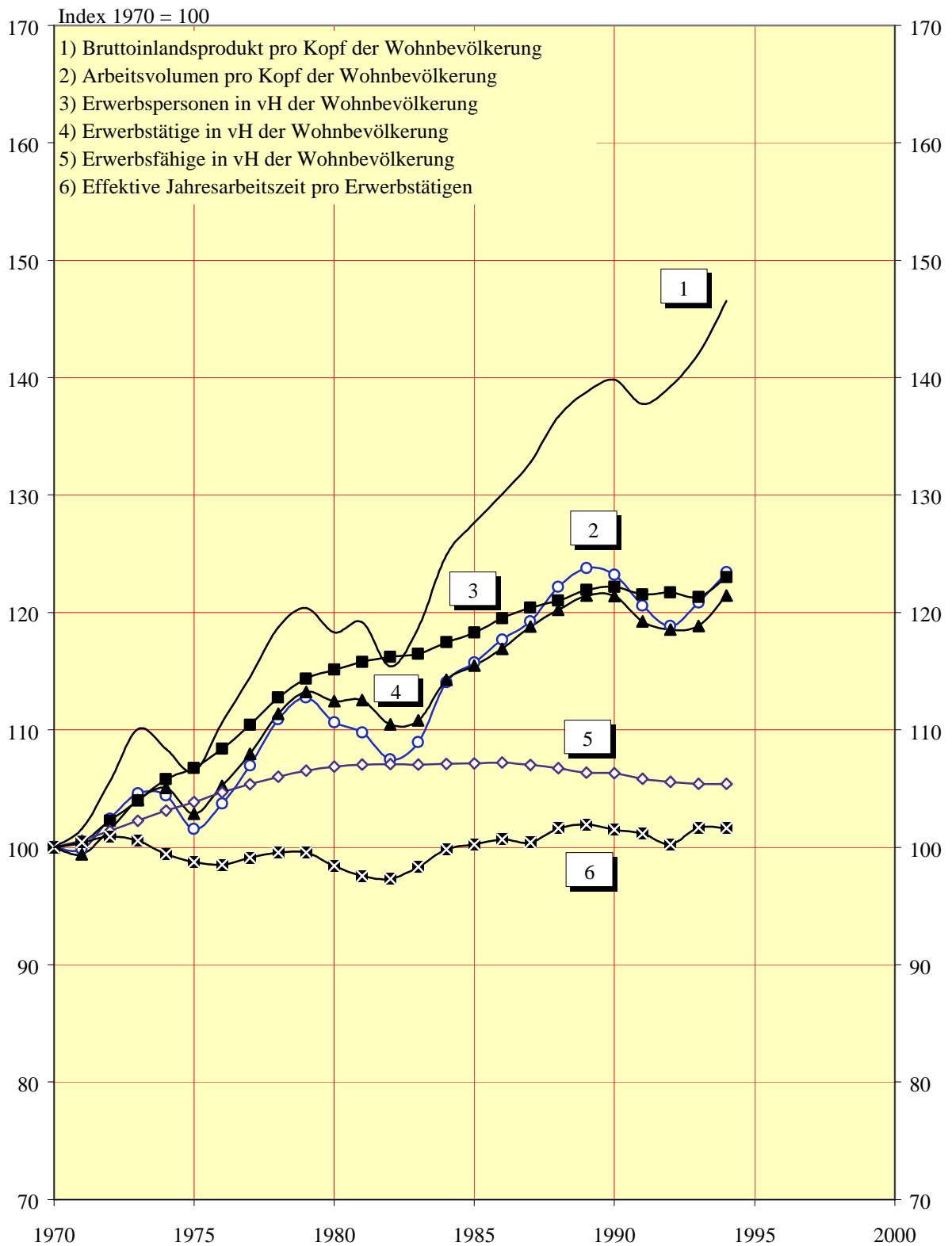
### 7.3 USA: Beschäftigungsanstieg zu hohem Preis

Mitte der neunziger Jahre wurde in den USA ein Bruttoinlandsprodukt erwirtschaftet, das - gemessen in Kaufkraftparitäten von 1991 - pro Kopf der Bevölkerung ein Fünftel höher war als in Westdeutschland. Zugleich war der Erwerbstätigenanteil - ebenfalls bezogen auf die Wohnbevölkerung - mit rund 48 vH gegenüber 43 vH - reichlich ein Zehntel höher. Allerdings lag die Stundenproduktivität in den USA ein Zehntel unter der in Westdeutschland. Pro Stunde erzeugten also neun Deutsche ein ebenso großes Bruttoinlandsprodukt wie zehn Amerikaner. Anders gewendet: Hätten die amerikanischen Erwerbstätigen individuell die gleiche Zeit gearbeitet wie die Deutschen, hätte der proportional kleinere, aber produktivere deutsche Erwerbstätigenanteil pro Kopf der Bevölkerung das gleiche Bruttoinlandsprodukt geschaffen wie der proportional größere, aber weniger produktive amerikanische. Da aber die amerikanischen Erwerbstätigen pro Kopf im Durchschnitt reichlich ein Fünftel länger arbeiteten als die deutschen, erzeugten sie pro Kopf ihrer Bevölkerung einen um einen Fünftel höheren Wert an Gütern und Diensten.

Dieser Vorsprung verkleinert sich jedoch. Noch in den siebziger Jahren betrug er im Vergleich zu Westdeutschland ein Drittel, in den achtziger Jahren immerhin noch ein Viertel. Ursächlich hierfür ist das im Vergleich zu Deutschland und vielen anderen OECD-Staaten unterdurchschnittliche amerikanische Wirtschaftswachstum. Seit 1970 erhöhte sich - wie Schaubild 7-6 zeigt - das amerikanische Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt real um nur etwa 47 vH gegenüber 62 vH in Westdeutschland. Ein erheblicher Teil des amerikanischen Wachstums wurde durch die zahlenmäßige Zunahme der Bevölkerung konsumiert, die sich von 1970 bis 1994 um reichlich ein Viertel vergrößerte. Besonders auffällig ist der geringe Produktivitätszuwachs pro Erwerbstätigen. Während sich von 1970 bis 1994 das Bruttoinlandsprodukt pro Erwerbstätigen in Japan verdoppelte und in Westdeutschland um zwei Drittel erhöhte, stieg es in den USA um nur etwa ein Fünftel. Das war einer der niedrigsten Anstiege in der ganzen OECD und die Kehrseite der Zunahme des amerikanischen Erwerbstätigenanteils. Viele der zusätzlichen

---

<sup>280</sup> Dies gilt sowohl für die Bruttoarbeitsentgelte der Beschäftigten als auch für die verfügbaren Einkommen privater Haushalte. Für erstere liegen die Daten erst ab 1991 vor. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 61 f. und OECD (1995b), Income Distribution in OECD Countries, S. 44.

**Schaubild 7-6: Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für die USA 1970-1994**

Quellen: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, OECD, eigene Berechnungen

Arbeitsplätze liegen nämlich im niedrig produktiven Wirtschaftsbereich, was folgende Zahlen verdeutlichen.

Das stärkste Beschäftigungswachstum verzeichneten in den zurückliegenden Jahren die Bereiche Handel, Gaststätten und Gastgewerbe sowie gemeinschafts- und personenbezogene sowie soziale Dienste.<sup>281</sup> In diesen Bereichen waren Mitte der neunziger Jahre in den USA 55 vH der Erwerbstätigen beschäftigt gegenüber nur 45 vH in Deutschland.<sup>282</sup> Mit diesem Unterschied ist bereits das gesamte Beschäftigungsgefälle zwischen den USA und Deutschland erklärt. Wären allein in den genannten Bereichen die Erwerbstätigenanteile in Deutschland so hoch wie in den USA, wäre der deutsche Erwerbstätigenanteil insgesamt sogar höher und der Arbeitslosenanteil vermutlich niedriger als die derzeitigen amerikanischen Vergleichswerte.

Damit könnte die amerikanische Arbeitsmarktstrategie als eine Art beschäftigungspolitischer Königsweg gelten, wenn die Arbeitsproduktivität in diesen Bereichen höher wäre. Sie liegt jedoch weit unter dem Durchschnitt. Mehr als die Hälfte der in diesen Bereichen Beschäftigten<sup>283</sup> gehört in der USA dem Niedriglohnsegment<sup>284</sup> an, in Deutschland nur etwa ein Viertel. Das aber bedeutet, daß recht genau jenes eine Fünftel, um das der amerikanische Erwerbstätigenanteil den deutschen in den genannten Bereichen übersteigt bzw. jenes eine Zehntel, um das der amerikanische Erwerbstätigenanteil insgesamt höher ist als der deutsche, aus wenig produktiven und niedrig bezahlten Arbeitsplätzen besteht.

Dabei kommt erschwerend hinzu, daß die auf diesen Arbeitsplätzen erzielten Einkommen sogar noch fallen. Dauerhaft Vollzeitbeschäftigte erhielten hier in den USA 1995 im Durchschnitt real etwa ein Zehntel weniger Bruttolohn als vor zehn Jahren.<sup>285</sup> Annähernd im gleichen Umfang sanken ihre real verfügbaren Haushaltseinkommen.<sup>286</sup>

---

<sup>281</sup> Von 1980 bis 1995 stieg die Zahl der Beschäftigten um insgesamt 26,2 Millionen. Dabei erhöhte sich beispielsweise die Zahl der Beschäftigten im Einzelhandel um 5,8 Millionen, im Gesundheitswesen um knapp 4 Millionen, im Bereich sozialer Dienstleistungen um über 1 Million und im Bereich Hotels und Beherbergung sowie Autoreparatur, Parkhäuser um je eine halbe Million. Vgl. Klös, H./Kroker, R. (1996).

<sup>282</sup> Bezogen auf 1000 Einwohner kamen 1993 im Bereich Handel, Gaststätten und Gastgewerbe 102 zivile Erwerbstätige in den USA gegenüber nur 74 in Westdeutschland. Im Bereich gemeinschafts- und personenbezogener sowie sozialer Dienstleistungen waren in den USA 162, in Westdeutschland 121 Personen erwerbstätig. Vgl. Kroker, R./Fuest, W. (1996), S. 53.

<sup>283</sup> Die Angaben beziehen sich auf die Berufsgruppenstatistik, d.h. auf Personen, die personenbezogene Dienstleistungen erbringen. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 72.

<sup>284</sup> Der OECD zufolge sind Niedriglöhne Löhne, die weniger als zwei Drittel des Medianwertes der Löhne für dauerhaft Vollzeit Arbeitnehmer betragen. Der Medianwert gibt das Einkommen an, bei dem 50 vH der Einkommensbezieher darüber und 50 vH darunter liegen. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 74.

<sup>285</sup> Bei Männern lagen die Einbußen sogar bei über 10 vH. Die Aussagen beziehen sich auf das unterste Dezil, d.h. das Zehntel der Einkommensbezieher mit den niedrigsten Einkommen. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 67.

<sup>286</sup> Von 1979 bis 1994 nahm das reale verfügbare Haushaltseinkommen des untersten Quintils, das heißt des Fünftels der Einkommensbezieher mit den niedrigsten Einkommen, um 11 vH ab. Vgl. US Bu-

Dies wiederum dürfte zum weiteren Anstieg der Erwerbsbeteiligung in den USA beigetragen haben,<sup>287</sup> wodurch der Rückgang der Erwerbseinkommen in diesem Segment allerdings noch beschleunigt werden könnte. Ein Teil der amerikanischen Erwerbstätigen befindet sich mithin nicht auf einem beschäftigungspolitischen Königsweg, sondern auf einer beschäftigungspolitischen Abwärtsspirale, auf der er trotz ständiger Mehrarbeit sinkende Einkommen erzielt.

Allerdings sind sinkende Einkommen nicht der einzige Grund für die steigende Erwerbstätigkeit im Niedriglohnsegment des amerikanischen Arbeitsmarktes. Eine Rolle spielt auch, daß ein Teil der Erwerbsbevölkerung so wenig qualifiziert ist, daß er anspruchsvollere Tätigkeiten selbst dann nicht ausüben könnte, wenn sie zur Verfügung stünden.<sup>288</sup> Für dieses Bevölkerungssegment gibt es in Deutschland kaum eine Entsprechung. Ferner ist die amerikanische Wirtschafts- und Arbeitskultur im Gegensatz zur deutschen, die noch immer eher berufsorientiert ist, weitgehend joborientiert.<sup>289</sup> Erwerbsarbeit hat in den USA einen etwas anderen gesellschaftlichen Stellenwert als in Deutschland. Schließlich hat ein Teil der Erwerbsbevölkerung in den USA geringere Einkommensoptionen, z.B. in Form staatlicher Unterstützungen als in Deutschland.<sup>290</sup>

Wohin diese Entwicklung letztlich führt ist ungewiß. Einerseits können durch die vermehrte Abwicklung niedrig produktiver und gering entlohnter Dienste über den Markt wesentlich mehr Menschen einer Erwerbsarbeit nachgehen. Ob dadurch jedoch der Wohlstand der Bevölkerung steigt oder nicht vielmehr stagniert oder sogar sinkt, muß sich erst noch erweisen. Denn auch in Deutschland wird die große Mehrzahl dieser Dienste erbracht, entweder über den Markt, dann aber häufig durch Maschinen, das heißt durch den vermehrten Einsatz von Wissen und Kapital, oder außerhalb des Marktes im privaten Haushalt, in Eigen- oder gegebenenfalls Schwarzarbeit.

---

reau of the Census (1994). Zugleich hat sich Angaben der OECD zufolge die Kluft zwischen dem Zehntel mit den höchsten und dem Zehntel mit den niedrigsten verfügbaren Haushaltseinkommen in den achtziger Jahren weiter vergrößert. Vgl. OECD (1995b), *Income Distribution in OECD Countries*, S. 47 und 76 ff. sowie Competitiveness Policy Council (1996), *Trouble in Paradise*, S. 12f.

<sup>287</sup> Von 1984 bis 1994 erhöhte sich der Anteil der Erwerbspersonen an den Erwerbsfähigen von rund 73 vH auf knapp 78 vH. Vgl. OECD (1996), *Historical Statistics 1960-1994*, S. 40.

<sup>288</sup> Dies trifft überwiegend auf die 11 vH der Erwerbsbevölkerung ohne Highschool-Abschluß zu. Darüber hinaus gibt es in den USA anders als in Deutschland keine vergleichbare berufliche Ausbildung. Vgl. Competitiveness Policy Council (1996), *Trouble in Paradise*, S. 49.

<sup>289</sup> Vgl. auch Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>290</sup> Wie in Deutschland erhalten in den USA Arbeitslose (verheiratet, ohne Kinder) zwar 60 vH ihres früheren Nettoarbeitsentgelts. Diese Leistungen können jedoch höchstens sechseinhalb Monate - in Staaten mit hoher Arbeitslosigkeit knapp zehn Monate - bezogen werden. In Deutschland können Arbeitslose Leistungen der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung in Form von Arbeitslosengeld dagegen bis zu fünf Jahren beziehen. Vgl. OECD (1996), *Employment Outlook*, S. 31 ff.

Im Ergebnis wird auch in Deutschland gefrühstückt, werden Schuhe geputzt und Autos gewaschen. Derartige Dienste auf dem Markt anzubieten gilt hierzulande - nicht zuletzt aufgrund ihrer geringen Bezahlung - verbreitet als entwürdigend, sie auf dem Markt nachzufragen als anmaßend.<sup>291</sup> Ähnliches galt bis vor gar nicht langer Zeit auch in den USA. Der starke Anstieg personenbezogener Dienste ist auch dort eine neuere Entwicklung. Sie könnte dazu beitragen, daß der private Haushalt weitere ökonomische Funktionen einbüßt und dadurch der Familienverband zusätzlich geschwächt wird oder auch die Qualität bestimmter Leistungen, namentlich in der Kinder- und Altenpflege, leidet.

Der Anstieg amerikanischer Erwerbstätigenzahlen, der in Deutschland verbreitet als beispielhaft angesehen wird, ist also durchaus fragwürdig. Das gilt umso mehr, als ein erheblicher Teil dieser Beschäftigungszunahme nur die Folge des amerikanischen Bevölkerungswachstums war. Während sich die Bevölkerungszahl Westdeutschlands von 1980 bis 1994 nur um knapp 7 vH erhöhte, nahm sie in den USA um 14 vH zu. Dadurch drängten allein aus demographischen Gründen knapp 16 Millionen Erwerbspersonen zusätzlich auf den amerikanischen Arbeitsmarkt. Da zugleich knapp 24 Millionen zusätzliche Arbeitsplätze entstanden, stieg zwar dennoch - wie Schaubild 7-6 verdeutlicht - der Erwerbstätigenanteil, und der Arbeitslosenanteil sank - wie Schaubild 7-1 zeigt. Doch veränderten sich beide nur in Größenordnungen, die der Differenz zwischen den zusätzlich entstandenen Arbeitsplätzen und der zusätzlichen Zahl von Erwerbspersonen entsprach, also von rund acht Millionen.

Das spiegelt die Entwicklung des Erwerbstätigenanteils wider. Wie Schaubild 7-6 weiter zeigt, erhöhte sich dieser in den USA von 1980 bis 1994 - bezogen auf die Wohnbevölkerung - nur mäßig von rund 44 vH auf knapp 48 vH. Von 1990 bis 1994 stagnierte er sogar - trotz zusätzlicher fünf Millionen Arbeitsplätze, die alle vom weiteren demographiebedingten Anstieg der Erwerbspersonenzahl absorbiert wurden.

In die gleiche Richtung weist die Entwicklung des amerikanischen Arbeitslosenanteils. Wie Schaubild 7-1 zeigt, lag er bis in die erste Hälfte der achtziger Jahre über dem westdeutschen. Dann bewegte er sich mit diesem in einem engen Band. Erst 1995 sank er deutlich unter den westdeutschen, wobei die Beständigkeit dieser Entwicklung ungewiß ist.

Weniger die Zunahme der amerikanischen Erwerbstätigenzahlen ist mithin bemerkenswert als vielmehr der Umstand, daß trotz des starken Anstiegs des Anteils niedrig produktiver Tätigkeiten die amerikanische Stundenproduktivität nur ein Zehntel unter

---

<sup>291</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

der deutschen liegt. Gäbe es in Deutschland den gleichen Anteil niedrig produktiver Erwerbstätiger wie in den USA, sänke die durchschnittliche deutsche Stundenproduktivität unter den amerikanischen Vergleichswert.

Das bedeutet, daß die 70 vH amerikanischer Erwerbstätiger, die in höher und hoch produktiven Bereichen arbeiten, teilweise noch produktiver sind als die deutschen in den entsprechenden Sektoren.<sup>292</sup> In diesen Bereichen werden in den USA Arbeit, Kapital und Wissen effizienter eingesetzt als in Deutschland. Entsprechend höher sind dort Einkommen und Renditen. Welche Beschäftigungseffekte dies jedoch hat, ist wiederum ungewiß. In diesen Bereichen nimmt der Erwerbstätigenanteil nämlich auch in den USA nicht zu, sondern stagniert allenfalls.<sup>293</sup> Dennoch dürfte es lohnen, sie einer genaueren Prüfung zu unterziehen.<sup>294</sup>

Vorbehaltlich dieser Besonderheiten ähneln sich aber die qualitativen Strukturen des amerikanischen und deutschen Arbeitsmarktes zunehmend. Wie in Deutschland, lag Anfang der neunziger Jahre der Anteil Selbständiger im nicht-landwirtschaftlichen Bereich bei knapp 8 vH.<sup>295</sup> Der Anteil von Nicht-Normarbeitsverhältnissen ist in beiden Ländern ähnlich hoch.<sup>296</sup> Seit langem erfolgreicher sind die USA allerdings bei der Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit. Während in Deutschland schon seit den achtziger Jahren mehr als jeder dritte Arbeitslose länger als 12 Monate keine Beschäftigung findet, gehörte in den USA 1995 nur etwa jeder zehnte zu den Langzeitarbeitslosen.<sup>297</sup> Der wichtigste Grund hierfür dürfte die Bereitschaft vieler Amerikaner sein, ihre Anforderungen an einen Arbeitsplatz zügig dem jeweiligen Angebot anzupassen. Sie sind sowohl bezüglich der Bezahlung als auch in räumlicher und zeitlicher Hinsicht flexibler als viele Deutsche.<sup>298</sup>

---

<sup>292</sup> Dies trifft beispielsweise auf die Bereiche Computer, verbrauchsbezogene Elektronik und veredelte Nahrungsmittel zu. Vgl. McKinsey Global Institute (1995), S. 45 ff. sowie auch Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

<sup>293</sup> Dies folgt aus der Tatsache, daß sich der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsegment von 1986 bis 1994 von 20 vH auf 25 vH erhöhte. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 90 und 72.

<sup>294</sup> Einen internationalen Vergleich der Faktorproduktivitäten enthält Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern". Schlußfolgerungen daraus werden in Teil III des Arbeitsmarktberichts "Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungslage in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern" der Kommission für Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen gezogen.

<sup>295</sup> Vgl. OECD (1992), Employment Outlook, S. 158.

<sup>296</sup> Auch für die USA liegen keine exakten, konsistenten Zeitreihen für Beschäftigte in Nicht-Normarbeitsverhältnissen vor. Nach Angaben der OECD waren Mitte der neunziger Jahre knapp ein Fünftel der Beschäftigten in den USA teilzeit- und reichlich 2 vH, befristet beschäftigt. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 8 und 192 sowie Huckemann, S./van Suntum, U. (1994), S. 97.

<sup>297</sup> Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 202. Allerdings sind die Werte nur bedingt vergleichbar. Vgl. Anmerkung 159.

<sup>298</sup> Vgl. Huckemann, S./van Suntum, U. (1994), S. 96f.

Andererseits ist die Jugendarbeitslosigkeit im langjährigen Mittel mit reichlich einem Zehntel der Arbeitslosen in den USA fast doppelt so hoch wie in Deutschland.<sup>299</sup> Dies ist jedoch weniger darauf zurückzuführen, daß es in den USA für junge Erwerbspersonen anteilmäßig weniger Arbeitsplätze gibt als in Deutschland. Vielmehr ist der Anteil amerikanischer Jugendlicher, die sich in einer beruflichen Ausbildung befinden, deutlich geringer. Eine Berufsausbildung für Jugendliche, wie dies in Deutschland die Regel ist, gibt es in den USA nur ansatzweise.<sup>300</sup>

Aus deutscher Sicht problematisch ist auch - dies zeigen die Schaubilder 7-3 und 7-4 - die stark zunehmende Spreizung der Erwerbseinkommen abhängig Beschäftigter. In keinem der Vergleichsländer hat sich die Schere zwischen den wirtschaftlich starken und schwachen Bevölkerungsgruppen so stark geöffnet wie in den USA. Immer mehr Amerikaner sinken unter den Mittelwert aller Einkommen.<sup>301</sup> Der Anteil offiziell Armer liegt mittlerweile bei etwa einem Siebentel der Bevölkerung.<sup>302</sup> Dadurch dürfte sich einerseits der Erwerbstätigenanteil erhöht haben.<sup>303</sup> Die Zahl der Amerikaner, die auch zu schlechten Bedingungen einen Arbeitsplatz annehmen, wächst.<sup>304</sup> Andererseits dürfte nicht zuletzt aufgrund dieser Entwicklung das Wirtschaftswachstum gehemmt worden sein.<sup>305</sup>

Ähnlich hemmend dürfte sich das Absinken vieler Amerikaner in gering bezahlte Tätigkeiten auf den Produktivitätsfortschritt auswirken. Die USA sind heute das einzige frühindustrialisierte Land, in dem das Arbeitsvolumen pro Kopf der Bevölkerung steigt und pro Kopf der Erwerbstätigen nur äußerst langsam zurückgeht. Das läßt vor dem Hintergrund des mäßigen Pro-Kopf-Wachstums der amerikanischen Wirtschaft auf eine im Vergleich zu Deutschland oder Japan unterdurchschnittlich zunehmende Wissens- und Kapitalintensität und damit geringere Produktivität vieler amerikanischer Arbeitsplätze schließen.<sup>306</sup>

---

<sup>299</sup> Die Arbeitslosenquote der 16- bis 19jährigen lag 1995 in den USA mit 17,3 vH sogar um das 2,3fache über dem deutschen Niveau. Die Arbeitslosenquote der 20- bis 24jährigen war dagegen mit 9,1 vH nur um reichlich 3 vH höher als in Deutschland. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 201.

<sup>300</sup> Eine mit Deutschland vergleichbare Lehrlingsausbildung gibt es in den USA nicht. Vgl. Huckemann, S./van Suntum, U. (1994), S. 96.

<sup>301</sup> Vgl. OECD (1995b), Income Distribution in OECD Countries, S. 79.

<sup>302</sup> Vgl. Famighetti, R. (1995), S. 394. Anderen Untersuchungen zufolge wird in der USA der Anteil derjenigen, deren Einkommen trotz einer Erwerbstätigkeit unterhalb der offiziellen Armutsgrenze liegt, auf rund ein Fünftel aller Erwerbstätigen beziffert. Vgl. Kroker, R./Fuest, W. (1996), S. 55.

<sup>303</sup> Vgl. Rürup, B. (1996).

<sup>304</sup> Dies ist nicht zuletzt auf den starken Zustrom von Zuwanderern zurückzuführen, die bereit sind, zu beinahe jedem Lohn Arbeit anzunehmen.

<sup>305</sup> Vgl. Persson, T./Tabellini, G. (1994), S. 617f.

<sup>306</sup> Vgl. Teil II des Arbeitsmarktberichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen "Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern".

Dabei droht sich der wirtschaftliche Abstieg eines wachsenden Bevölkerungsteils noch zu beschleunigen, weil sich zugleich auch dessen Chancen im amerikanischen Bildungssystem verschlechtern.<sup>307</sup> Dies wiederum verstärkt Spaltungstendenzen in der Gesellschaft, die zu wachsenden sozialen Spannungen führen. Sie manifestieren sich u.a. in einer hohen Kriminalitätsrate. Bezogen auf die Bevölkerung befinden sich derzeit in den USA reichlich achtmal so viele Menschen im Gefängnis wie in Deutschland.<sup>308</sup>

#### **7.4 Schweden: Ein Land ändert seinen Kurs**

Mit Beginn der neunziger Jahre hat Schweden seinen jahrzehntelangen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Kurs nachhaltig verändert. Es ist damit in eine für Deutschland, besonders für Ostdeutschland, interessante Phase eingetreten, die allerdings bis auf weiteres recht experimentell ist. Aus den Erfolgen und Mißerfolgen des schwedischen Kurswechsels kann jedoch Deutschland für seine eigenen Strategien Schlüsse ziehen.

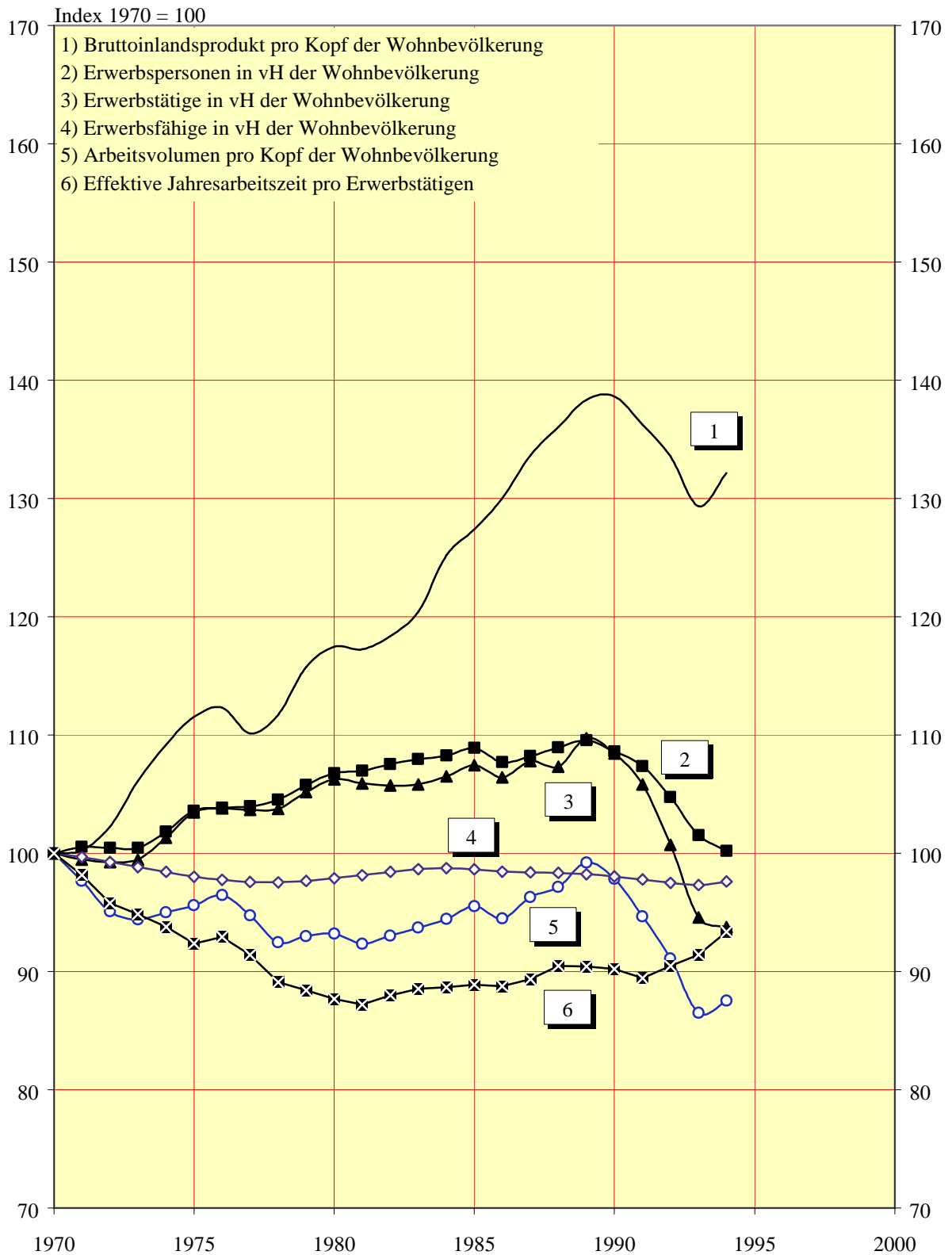
Bis Ende der achtziger Jahre war in Schweden der Versuch unternommen worden, durch staatliche Interventionen Arbeitslosigkeit zu verhindern und einen hohen Beschäftigungsstand zu gewährleisten. Vor einigen Jahren wurde dieser Versuch aufgegeben. Staat, Wirtschaft und Gesellschaft sahen sich außerstande, das traditionelle "schwedische Modell" weiter zu verfolgen. Der Arbeitslosenanteil, der lange Zeit - wie Schaubild 7-1 zeigt - besonders niedrig war, sprang daraufhin binnen kurzem auf über 9 vH und der Erwerbstätigenanteil sank - wie Schaubild 7-7 verdeutlicht - von etwa 53 vH der Wohnbevölkerung im Jahre 1989 auf 45 vH im Jahre 1994. Damit glichen sich der schwedische Arbeitslosen- und Erwerbstätigenanteil den westdeutschen Vergleichswerten und darüber hinaus den Durchschnittswerten der EU sowie anderer frühindustrialisierter Länder an.

---

<sup>307</sup> Nirgendwo sind die sozialen Ungleichheiten in den frühindustrialisierten Ländern auch nur annähernd so ausgeprägt wie in den USA. Vgl. dazu auch den Beitrag von de Thier (1995). Er verweist u.a. auf das Buch "Top Heavy" des US-Autors Edward Wolff, den Soziologen Richard Haley, Robert Greenstein vom Washingtoner Center on Budget and Policy Priorities, den Bostoner Ökonomen Peter Gottschalk und Timothy Smeeding, den Vorsitzenden der "Luxemburger Einkommensstudie". Dieser Trend wird sich eher noch beschleunigen. Eine Schlüsselrolle spielt dabei das amerikanische Bildungssystem. Der Bildungsbereich ist in den USA sehr dezentral organisiert. Deshalb gibt es beispielsweise im Schulwesen große Unterschiede in der finanziellen Ausstattung und den Bildungschancen. Das Leistungsniveau von US-Schülern, gemessen in international vergleichbaren Tests, wird oft als unbefriedigend empfunden. Vgl. o.V. (1995 a), S. 15. Es wird befürchtet, daß steigende Armut und sinkendes Bildungsniveau bei den Kindern und Jugendlichen die wirtschaftliche Zukunft der USA erheblich belasten könnten.

<sup>308</sup> Vgl. Famighetti, R. (1995), S. 959.



**Schaubild 7-7: Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für Schweden 1970-1994**

Quellen: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, OECD, eigene Berechnungen

Schweden und Ostdeutschland machten damit fast zeitgleich ähnliche Erfahrungen. Hier wie da war - wenn auch unter grundlegend andersartigen politischen Rahmenbedingungen - versucht worden, durch die ständige Ausdehnung staatlicher Aktivitäten möglichst vielen Erwerbsfähigen, besonders Frauen, eine Erwerbstätigkeit zu ermöglichen. Hierbei spielten ideologische Gründe eine bedeutende Rolle. In den achtziger Jahren unterschied sich die schwedische Erwerbsbeteiligung bezogen auf die Erwerbsfähigen nur geringfügig von der ostdeutschen.

Da der Markt nicht genügend Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnete, erhöhte der Staat seinen Anteil am Bruttoinlandsprodukt, der in den sechziger Jahren noch bei 30 vH gelegen hatte, bis Anfang der neunziger Jahre auf weit über 70 vH. Zugleich verschuldete er sich stark.<sup>309</sup> Mit öffentlichen Mitteln wurden zunehmend Aufgaben finanziert, die vormals im Familienverband erbracht worden waren, vor allem im Bereich der Kinder- und Kleinkinderbetreuung. Nur so konnte in den achtziger Jahren ein Frauenerwerbstätigenanteil von bis zu 82 vH der Erwerbsfähigen erreicht werden.<sup>310</sup>

Ebenfalls zur Förderung der Beschäftigung übernahm der Staat immer größere Anteile der Industrieproduktion. Nicht zuletzt deshalb lag die Staatsquote Anfang der neunziger Jahre 70 vH.<sup>311</sup> Zugleich wuchs der Anteil der unmittelbar beim Staat Beschäftigten auf knapp 40 vH aller Beschäftigten.<sup>312</sup> Doch ähnlich wie in Ostdeutschland beeinträchtigte diese Politik auch in Schweden Wirtschaftswachstum und Produktivitätsfortschritt. Das schwedische Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt, das in den siebziger Jahren noch etwa ebenso groß war wie das westdeutsche, war bereits in den achtziger Jahren ein Sechstel kleiner als dieses.<sup>313</sup> In dieser Zeit wurden Wohlstandseinbußen immer spürbarer. Schweden änderte daraufhin seinen wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Kurs.

Auch insoweit bestehen zwischen Schweden und Ostdeutschland Parallelen, selbst wenn Schweden ungleich wettbewerbsfähiger und auf einem sehr viel höheren wirtschaftlichen Niveau als Ostdeutschland in die neunziger Jahre eingetreten ist. Schwedens Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt betrug 1994 zwar nur reichlich 80 vH des westdeutschen, aber rund 160 vH des ostdeutschen. Einkommen und Vermögen sind gleichmäßiger als in

---

<sup>309</sup> Von 1975 bis 1993 stieg die Schuldenquote, d.h. der Anteil der Schulden der öffentlichen Hand am Bruttoinlandsprodukt von knapp 30 vH auf reichlich 64 vH. Der Finanzierungssaldo der öffentlichen Haushalte betrug 1993 und 1994 reichlich 13 vH, bzw. knapp 11 vH des Bruttoinlandsprodukts. Vgl. Institut der deutschen Wirtschaft (1993), Internationale Wirtschaftszahlen, S. 80 und Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1995), Jahresgutachten 1995/1996, S. 27.

<sup>310</sup> In Großstädten wird der Frauenerwerbstätigenanteil sogar auf bis zu 90 vH geschätzt. Vgl. OECD (1995), Historical Statistics 1960-1993, S. 41 sowie o.V. (1996 a), S. 4.

<sup>311</sup> Vgl. OECD (1996) Historical Statistics 1960-1994, S. 72.

<sup>312</sup> Dies ist unter den frühindustrialisierten Ländern der höchste Anteil. Vgl. Huckemann, S./van Suntum, U. (1994), S. 61.

<sup>313</sup> Vergleich des jeweiligen Pro-Kopf-BIP in Preisen und Kaufkraftparitäten von 1991.

vielen anderen frühindustrialisierten Ländern verteilt, wobei der Abstand zwischen arm und reich nur geringfügig zugenommen hat.<sup>314</sup> Nur wenig zugenommen hat auch - wie Schaubilder 7-3 und 7-4 verdeutlichen - die Spreizung der Erwerbseinkommen abhängig Beschäftigter.

Bemerkenswert hoch ist das allgemeine Bildungsniveau. Fast alle Schüler besuchen nach einer neunjährigen Grundschule ein dreijähriges Gymnasium. Das kulturelle Angebot ist für die gesamte Bevölkerung gut. Die sozialen Sicherungssysteme sind trotz spürbarer Einschränkungen noch immer sehr leistungsfähig. Entsprechend stabil ist der soziale Frieden.

Doch noch ist der Kurswechsel nicht abgeschlossen. Schweden befindet sich derzeit im Wandel. Wie sich die Privatisierung eines Teils der kommunalen Dienste, die Verminderung von Arbeitslosengeld und -hilfe um 10 vH, die Anhebung des Rentenalters auf 66 Jahre, die Verringerung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und ähnliche Maßnahmen mittel- und langfristig auf Wirtschaft und Beschäftigung auswirken werden, kann derzeit bloß vermutet werden. Kurzfristig erwartet die OECD nur einen mäßigen Rückgang des Arbeitslosenanteils bei einem gleichzeitigen Rückgang der Erwerbsbeteiligung.<sup>315</sup> Eine Wiederherstellung der Beschäftigungslage von vor 1992 wird auf absehbare Zeit nicht erwartet.

## **7.5 Vereinigtes Königreich: Keine nachhaltige Belebung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt durch Deregulierung**

Noch vor Schweden hat das Vereinigte Königreich seine Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik tiefgreifend umgestaltet. Die Wirkungen dieser Umgestaltung sind mittlerweile erkennbar. Sie erlauben den Schluß, daß ein Kurswechsel, wie ihn das Vereinigte Königreich vorgenommen hat, allein nicht ausreicht, um Wirtschaft und Arbeitsmarkt nachhaltig zu beleben.

In den achtziger Jahren orientierte sich das Vereinigte Königreich von der bis dahin verfolgten eher nachfrageorientierten auf eine betont angebotsorientierte Wirtschaftspolitik um.<sup>316</sup> Die Märkte wurden weitgehend dereguliert, der Einfluß der Gewerkschaften beschnitten. Lohnvereinbarungen wurden vermehrt den Betrieben und selbst den einzel-

---

<sup>314</sup> Bei den realen verfügbaren Haushaltseinkommen wies Schweden Ende der achtziger Jahre hinter Finnland die geringste Einkommensspreizung auf. Vgl. OECD (1995b), *Income Distribution in OECD Countries*, S. 46 und 74.

<sup>315</sup> Vgl. OECD (1996), *Economic Outlook*, S. A22 und A24. Von 1990 bis 1994 ging der Erwerbspersonenanteil bezogen auf die Erwerbsfähigen von 84 vH auf rund 76 vH zurück. Vgl. auch Schaubild 7-7.

<sup>316</sup> In deren Mittelpunkt stand die Deregulierung der Produkt- und Faktormärkte. Ziel struktureller Reformen am Arbeitsmarkt war dabei die Erhöhung der Flexibilität, die Verbesserung der Schul- und Berufsausbildung sowie die Zurückdrängung des gewerkschaftlichen Einflusses. Vgl. dazu auch Huckemann, S./van Suntum, U. (1994), S. 139 ff.

nen Arbeitnehmern überlassen.<sup>317</sup> Durch eine Vielzahl von Maßnahmen wurden Flexibilität und Mobilität der Erwerbsbevölkerung erhöht und ihre Schul- sowie Berufsausbildung verbessert.<sup>318</sup> Ferner wurden Sozialleistungen, namentlich auch bei Arbeitslosigkeit, gekürzt<sup>319</sup> und das Steuersystem unternehmerfreundlicher gestaltet.<sup>320</sup> Diese Maßnahmen dürften erheblich dazu beigetragen haben, daß das Vereinigte Königreich seit einiger Zeit im europäischen und weltweiten Vergleich ein nachgefragter Investitionsstandort ist.<sup>321</sup>

Über die Wachstums- und Beschäftigungswirkungen aller dieser Maßnahmen können allerdings derzeit wiederum nur Vermutungen angestellt werden. Denn meßbare Veränderungen sind kaum eingetreten. Das verdeutlicht sowohl Schaubild 7-1 als auch Schaubild 7-8.

Wie Schaubild 7-1 zeigt, ging der Arbeitslosenanteil nur in den Jahre 1989 und 1990 spürbar zurück. In dieser Zeit verminderte er sich aber auch in mehreren anderen OECD-Staaten. Unter den westdeutschen Arbeitslosenanteil sank er seit den fünfziger Jahren nie. Das gilt sogar im Vergleich zum Arbeitslosenanteil des vereinten Deutschlands, wie ebenfalls Schaubild 7-1 erkennen läßt. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre stieg der britische Arbeitslosenanteil wieder deutlich an, um erst 1995 - erneut im Verein mit mehreren anderen OECD-Staaten - etwas zurückzugehen. Da jedoch parallel hierzu die Erwerbsbeteiligung rückläufig war, könnte zumindest ein Teil des Rückgangs des britischen Arbeitslosenanteils hierauf zurückzuführen sein.

Demgegenüber befindet sich der britische Erwerbstätigenanteil seit Jahrzehnten auf dem Niveau Westdeutschlands und seit 1992 Deutschlands. 1994 lagen die Anteile in beiden Ländern übereinstimmend bei rund 43 vH. Doch ist im Vereinigten Königreich der Anteil dauerhafter Vollzeitverhältnisse geringer als hierzulande.<sup>322</sup> Bei einem nur geringfügig veränderten Erwerbstätigenanteil hat sich der Anteil von Be-

---

<sup>317</sup> Tarifpartner auf der Arbeitnehmerseite ist zunehmend der einzelne Arbeitnehmer. Landesweite Tarifverträge sind immer seltener zu finden. Schätzungen der Regierung zufolge sind höchstens 50 vH der Arbeitsverhältnisse in irgendeiner Form tarifvertraglich bestimmt. Lohnzuwächse werden in der Regel in den Betrieben ausgehandelt oder beruhen zunehmend auf Einzelvereinbarungen. Vgl. o.V. (1996 g).

<sup>318</sup> Vgl. Foreign and Commonwealth Office (1990).

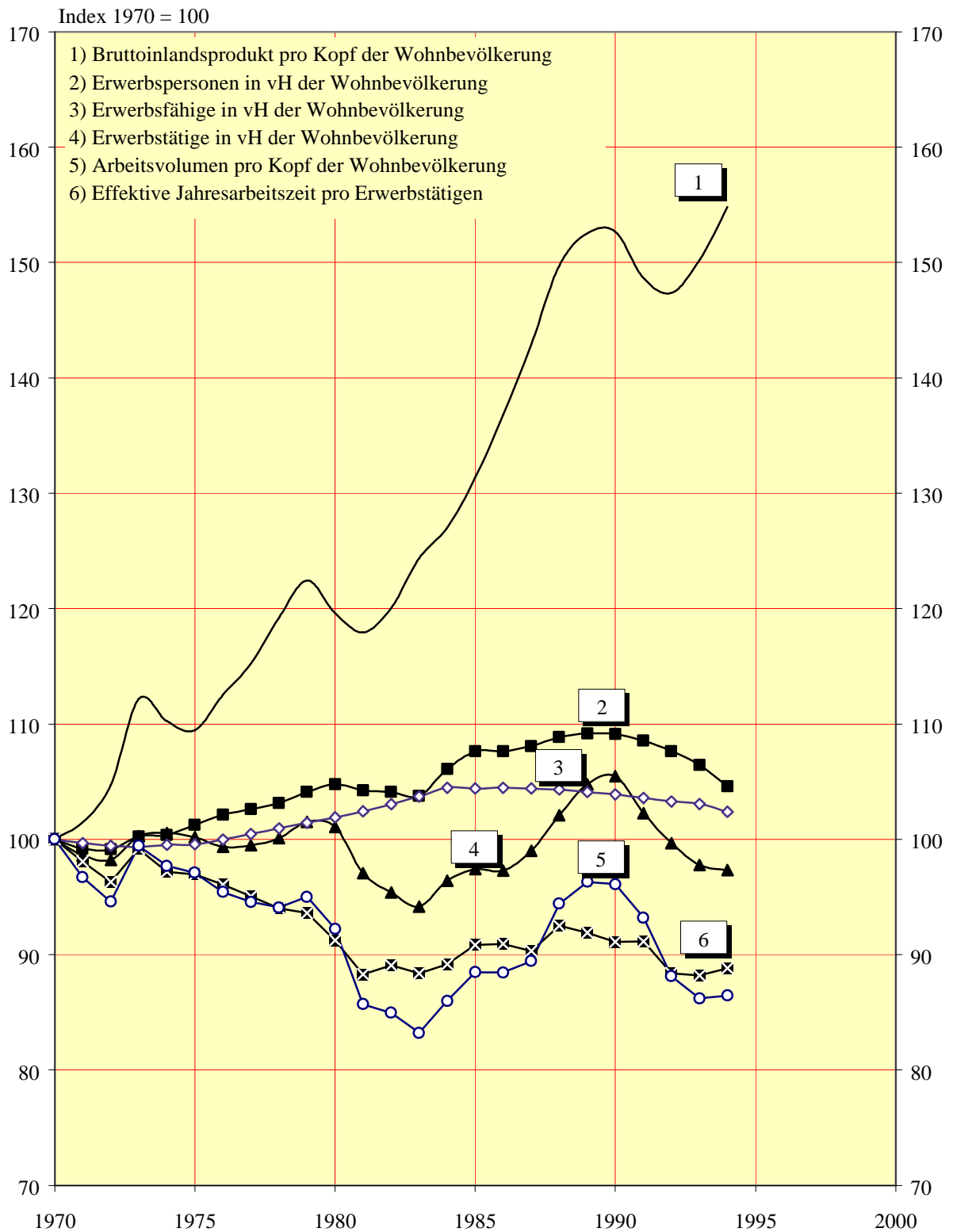
<sup>319</sup> So wurde beispielsweise 1996 der Bezug von Arbeitslosengeld von 12 auf 6 Monate gekürzt. Nicht zuletzt deshalb liegen die britischen Personalzusatzkosten mit 29 vH um ein Drittel unter dem Niveau von Deutschland. Vgl. Landeszentralbank im Freistaat Bayern (1996), S. 2.

<sup>320</sup> Vgl. Landeszentralbank im Freistaat Bayern (1996), S. 3.

<sup>321</sup> Vgl. Landeszentralbank im Freistaat Bayern (1996).

<sup>322</sup> 1994 waren von allen Beschäftigten knapp ein Viertel teilzeit- und 6,5 vH befristet beschäftigt, hinzu kamen rund 3 vH Leiharbeiter. Vgl. OECD (1996), Employment Outlook, S. 8 und 192.

**Schaubild 7-8: Wirtschafts- und Arbeitsmarktindikatoren für das Vereinigte Königreich 1970-1994**



Quellen: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, OECD, eigene Berechnungen

schäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen kräftig erhöht,<sup>323</sup> das heißt auch im Vereinigten Königreich ersetzen solche Beschäftigungsverhältnisse zunehmend dauerhafte Vollzeitbeschäftigungsverhältnisse. Insgesamt sind der britische und der deutsche Arbeitsmarkt, von einer leicht höheren britischen Selbständigenquote abgesehen,<sup>324</sup> sowohl in quantitativer als auch in strukturell-qualitativer Hinsicht bemerkenswert ähnlich strukturiert.

Allerdings ist die Leistung der britischen Wirtschaft deutlich geringer. Das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt lag in den neunziger Jahren etwa ein Fünftel unter dem westdeutschen. Dabei vergrößert sich der Abstand ständig. In den siebziger Jahren betrug er zwischen dem Vereinigten Königreich und Westdeutschland erst ein Siebtel, in den achtziger Jahren ein Sechstel.

Ständig größer wird auch die Kluft zwischen arm und reich.<sup>325</sup> Wie Schaubilder 7-3 und 7-4 zeigen, hat sich seit 1980 auch eine Schere bei den Erwerbseinkommen abhängig Beschäftigter geöffnet. Ähnlich wie in den USA wird ein größer werdender Teil der Bevölkerung zumindest relativ ärmer, während ein anderer Teil zügig wohlhabender wird. Wie in den USA droht sich dieser Zustand auch im Vereinigten Königreich zu verfestigen, da Bildungs- und Ausbildungschancen für breite Bevölkerungsschichten zwar besser geworden, aber noch keineswegs gut sind. So hat ein Drittel der britischen Jugendlichen auch heute noch keinen qualifizierenden Schulabschluß.<sup>326</sup> Zunehmende Mängel weisen schließlich die britischen Infrastrukturen auf.<sup>327</sup> Doch war die Staatsquote mit 45 vH deutlich niedriger als in Deutschland.<sup>328</sup>

Durch seinen Kurswechsel in den achtziger Jahren hat das Vereinigte Königreich mithin seine Attraktivität als Investitionsstandort erhöht und die Beschäftigungslage kurzfristig verbessert. Daß dadurch die Verwirklichung des Zielbündels "möglichst niedrige Arbeitslosenquote bei möglichst hohem materiellen und immateriellen Lebensstandard eines möglichst großen Bevölkerungsanteils" erleichtert wird, ist jedoch bis jetzt nicht zu erkennen.

---

<sup>323</sup> So erhöhte sich der Anteil der Teilzeitbeschäftigten an den Beschäftigten insgesamt um rund 50 vH von 1973 16 vH auf 1995 reichlich 24 vH. Damit wies das Vereinigte Königreich bereits 1973 einen Anteil von Teilzeitbeschäftigten auf, den Westdeutschland erst 1995 erreichte. Vgl. OECD (1996), *Employment Outlook*, S. 192.

<sup>324</sup> Im Vereinigten Königreich lag der Selbständigenanteil im nicht-landwirtschaftlichen Bereich 1990 bei knapp 12 vH gegenüber knapp 8 vH in Westdeutschland. Vgl. OECD (1992), *Employment Outlook*, S. 158.

<sup>325</sup> Dies gilt auch für die verfügbaren Einkommen privater Haushalte. Vgl. OECD (1995b), *Income Distribution in OECD Countries*, S. 46 und 75 f.

<sup>326</sup> Vgl. Landeszentralbank im Freistaat Bayern (1996), S.4.

<sup>327</sup> Vgl. ebenda.

<sup>328</sup> Den Tiefpunkt hatte die Staatsquote 1989 mit knapp 41 vH erreicht. Vgl. OECD (1995), *Historical Statistics 1960-1993*, S. 72.

## **Teil II**

### **Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern**

8. Anforderungen und Erwartungen der Erwerbsbevölkerung in Deutschland an den Arbeitsmarkt
9. Wirkungen von Wachstum und Strukturwandel auf die Arbeitskräftenachfrage
10. Wirkungen des Übergangs von der Industrie- zur nachindustriellen Wissensgesellschaft auf die Arbeitskräftenachfrage
11. Wirkungen der Globalisierung der Märkte auf die Arbeitskräftenachfrage

## **Teil III**

### **Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungslage in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern**

## Anhang

### Methodische Hinweise zur Ermittlung der Zahl der Beschäftigten in Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen

#### Westdeutschland

Die verwendeten Daten sind nicht alle gleich zuverlässig. Das vorliegende Bild der Entwicklung von Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen entspricht aber trotz Ungenauigkeiten dem Trend, und die Anteile der einzelnen Beschäftigungsformen sind größtmäßig in etwa korrekt.

- *Abhängig Selbständige* können nur geschätzt werden. Für 1995 wurden - angelehnt an Rühmann/Buch (1996) - 470.000 als Orientierungsgröße für Westdeutschland angesetzt. Die Entwicklung der Zahl der abhängig Selbständigen seit 1970 ist geschätzt.
- *Heimarbeiter* gemäß Heimarbeitergesetz sind zahlenmäßig für den gesamten betrachteten Zeitraum von der Bundesanstalt für Arbeit und dem Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung erfaßt.
- *Leiharbeitnehmer* gemäß Arbeitnehmerüberlassungsgesetz werden seit 1973 von der Bundesanstalt für Arbeit erfaßt. Für 1970 wurde die Zahl von 1973 ausgewiesen.
- *Ausschließlich geringfügig Beschäftigte* werden von mehreren Statistiken mit unterschiedlichen Ergebnissen erfaßt. Die Kommission für Zukunftsfragen hat die Daten des Sozio-oekonomischen Panels verwendet, da sie nach Einschätzung von Rühmann/Buch (1996) am genauesten sind. Die Daten für 1970 bis 1985 orientieren sich an der geschätzten Zahl „ungeschützter Beschäftigungsverhältnisse“ (geringfügig Beschäftigte plus abhängig Selbständige) nach Rühmann/Buch (1996).
- *Kurzarbeiter und Beschäftigte in Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* werden für den gesamten betrachteten Zeitraum von der Bundesanstalt für Arbeit ausgewiesen.
- *Sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte* erfaßt die Bundesanstalt für Arbeit erst seit 1974. Die verwendete Zahl für 1970 haben Rühmann/Buch (1996) geschätzt.
- *Befristet Beschäftigte* weist das Statistische Bundesamt erst seit 1985 aus. Die Daten für die Jahre 1970 bis 1980 beruhen auf Schätzungen von Rühmann/Buch (1996).

Bei der Bestimmung der Beschäftigtenanteile der einzelnen Nicht-Normarbeitsverhältnisse an der Summe aus abhängig Beschäftigten und abhängig Selbständigen treten zwei Probleme auf: Es werden Daten verschiedener Quellen zusammengeführt, und es gibt keine genauen Daten zu den Schnittmengen. Die ausgewiesenen Anteile sind daher eine Näherung.



Um die Daten unterschiedlicher Quellen zu vereinheitlichen, wurden die Daten für befristet Beschäftigte laut Mikrozensus 1985 bis 1995 und die Daten für ausschließlich geringfügig Beschäftigte 1990 und 1995 laut Sozio-oekonomischem Panel auf die abhängig Beschäftigten in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung umgerechnet. Die umgerechneten Werte sind kleiner als die Ursprungswerte.

Da die genaue Zahl der Überschneidungen statistisch nicht erfaßt ist, wurden als Näherungswert in der Regel die Anteile der einzelnen Beschäftigungsformen an den abhängig Beschäftigten insgesamt zugrundegelegt (siehe Anhang in Rühmann/Buch (1996)). Beispiel: Der Anteil der befristet Beschäftigten innerhalb der sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten wurde mit dem Anteil der befristet Beschäftigten an den abhängigen Beschäftigten insgesamt gleichgesetzt. Dann wurden die sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten und die befristet Beschäftigten um Überschneidungen mit anderen Beschäftigungsformen bereinigt. Es wurden gerade diese beiden Beschäftigungsformen gewählt, weil sie den größten Umfang haben und daher eine Bereinigung um Schnittmengen relativ zur Bezugsgröße am wenigsten ins Gewicht fällt. Auf diese Weise verringert sich die Zahl (nicht der Anteil!) der sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten 1995 um 9 vH, die der befristet Beschäftigten um 15 vH. Nicht subtrahiert wurden geringfügig beschäftigte Arbeitslose und Rentner.

Insgesamt verringert sich, wenn man die Überschneidungen herausrechnet, der Anteil der Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen an abhängig Beschäftigten und abhängig Selbständigen 1995 um knapp 2 vH. Dieser Anteil ist so gering, daß die Kommission angesichts der ohnehin unscharfen Ursprungsdaten darauf verzichtet hat, Überschneidungen für die Jahre 1970 bis 1980 zu eliminieren.

#### Ostdeutschland

Auch die Daten für Ostdeutschland sind nicht alle gleich zuverlässig. Seit 1990 mußte die statistische Erfassung der Erwerbstätigkeit erst schrittweise aufgebaut werden.

– *Abhängig Selbständige* wurden auf der Grundlage der Orientierungsgröße von Rühmann/Buch (1996) und den Hinweisen von Dietrich (1996) für 1995 auf rund 50.000 geschätzt. Für die Jahre zuvor wurde angenommen, daß sich die Zahl von Jahr zu Jahr verdoppelt.

– *Heimarbeiter* sind erst seit 1992 statistisch erfaßt. Ihre Zahl war 1995 mit 2.200 sehr gering.

– *Leiharbeitnehmer* werden erst seit 1992 statistisch erfaßt. Die Daten für 1990 und 1991 sind Orientierungsgrößen.

- *Kurzarbeiter und Beschäftigte in Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen* erfaßt die Bundesanstalt für Arbeit seit Juli 1990. Ausgewiesen sind Bestände im September 1990. § 249 h und Beschäftigte gemäß diesem Paragraphen gibt es erst seit 1993.
- *Ausschließlich geringfügig Beschäftigte* sind nach Daten des Sozio-oekonomischen Panels ausgewiesen.
- *Sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte* weist die Bundesanstalt für Arbeit erst seit 1993 aus. Die Zahlen für 1990 bis 1992 sind geschätzt anhand der Daten für Teilzeitbeschäftigte insgesamt nach Angaben des Statistischen Bundesamtes und nach der Berufstätigenerhebung vom November 1990. Die „verkürzt Arbeitenden“ in der DDR, deren Zahl für 1989 ausgewiesen ist, hatten eine tendenziell längere Wochenarbeitszeit als die Teilzeitbeschäftigten in Westdeutschland.
- *Befristet Beschäftigte* gab es auch in der DDR, und zwar Saisonarbeiter und Wehrpflichtige. Deren Zahl wurde für 1989 geschätzt. Als Orientierungsgröße wurde zugrundegelegt, daß in der DDR der Anteil der befristet Beschäftigten an den abhängig Beschäftigten der Hälfte des westdeutschen Anteils entsprach. Für 1990 wurde ein leichter Anstieg der Zahl der befristet Beschäftigten unterstellt.

Die Anteile der Beschäftigten in Nicht-Normarbeitsverhältnissen an allen abhängig Beschäftigten und abhängig Selbständigen in Ostdeutschland wurden wie für Westdeutschland berechnet.

## Bibliographie

- Acs, Z./Audretsch, D./Evans, D. (1994), Why Does the Self-Employment Rate Vary Across Countries Over Time?, CEPR Discussion Papers Nr. 871, London
- Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (1994), Beschäftigung in Europa, Luxemburg
- Autorengemeinschaft (1996), Der Arbeitsmarkt 1995 und 1996 in der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1, S. 5
- Bäcker, G./Stolz-Willig, B. (1993), Teilzeitarbeit - Probleme und Gestaltungschancen, in: WSI-Mitteilungen 9, S. 545-553
- Bayerisches Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (1994), Statistische Berichte, Entwicklung der Bevölkerung nach Altersgruppen und Geschlecht in Bayern von 1993 bis 2040, München
- Beckmann, P./Engelbrech, G. (1994), Frauenerwerbstätigkeit in den neuen Bundesländern - Erwerbsneigung, Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit, in: Dieselben, Arbeitsmarkt für Frauen 2000 - Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Kompendium zur Erwerbstätigkeit von Frauen, Nürnberg, S. 423-445
- Bedau, K. (1995), Relative Einkommenspositionen der westdeutschen Haushaltsgruppen in den achtziger und neunziger Jahren, in: DIW - Wochenbericht 18, S. 355-360
- Bender, S./Karr, W. (1993), Arbeitslosigkeit von ausländischen Arbeitnehmern - Ein Versuch nationalitätenspezifische Arbeitslosenquoten zu erklären, in: Mitteilungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2, S. 192-203
- Berg-Schlosser, D. (1979), Die Konstituierung des Wirtschaftssystems, in: Becker/Stammen/Waldmann (1979), S. 113
- Biedenkopf, K./Miegel, M. (1979), Die vorprogrammierte Krise - Alternativen zur staatlichen Schuldenpolitik, Stuttgart
- Bonß, W./Plum, W. (1990), Gesellschaftliche Differenzierung und sozialpolitische Normalitätsfiktion, in: Sozialreform 36, S. 692-715
- Bosse, F. (1994), Keine Arbeitslosen in Japan? Ein Versuch, die japanische Arbeitslosenstatistik "richtig" zu lesen, in: Japan, S. 181-187
- (1995), Ist Japan auf dem Wege zu einer "Großmacht der Arbeitslosigkeit"?, in: Japan, S. 594-600
- Buch, H. (1995), Steigende Sozialversicherungsbeiträge durch Zunahme von ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen, in: Sozialer Fortschritt 6, S. 148-154
- Büchtemann, C./Schupp, J./Soloff, T. (1993), Übergänge von der Schule in den Beruf - Deutschland und USA im Vergleich, in: IAB-Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 4, S. 507-520

- Bundesanstalt für Arbeit (Hrsg.), ANBA, Arbeitsmarkt - Arbeitsmarktanalysen für die alten und die neuen Bundesländer, diverse Jahrgänge, Nürnberg
- (Hrsg.), Strukturanalyse - Bestände sowie Zu- und Abgänge an Arbeitslosen, offenen Stellen, diverse Jahrgänge, Nürnberg
  - (1995), Arbeitsförderungsgesetz - Textausgabe mit angrenzenden Gesetzen, Verordnungen und BA-Regelungen, 42. Ausgabe, Nürnberg
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Statistisches Taschenbuch, Arbeits- und Sozialstatistik, diverse Jahrgänge, Bonn
- (1994), Ausländer-Daten: Bevölkerung, Beschäftigung, Arbeitsmarkt, Berlin
- Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie (BMBF), (1995), Grund- und Strukturdaten 1995/96, Bonn
- Bundesministerium für Wirtschaft (Hrsg.) (1996), Wirtschaftliche Förderung in den neuen Bundesländern, Bonn
- Buttler, F./Tessaring, M. (1993), Humankapital als Standortfaktor, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, S. 467-476
- Carley, M./Suri, O. (1993), Atypische Beschäftigung in Großbritannien, in: WSI-Mitteilungen 9, S. 600-609
- Competitiveness Policy Council (Hrsg.) (1996), Running in Place - Recent Trends in US Living Standards, Washington, D.C.
- Deutscher Bundestag (1994), Sozialbericht 1993, Drucksache 12/7130, S. 266
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung DIW (1996), Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 1996, in: DIW-Wochenbericht 18, S. 285-315
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung-DIW, Institut für Weltwirtschaft Kiel-IFW, Institut für Wirtschaftsforschung Halle-IWH (1996), Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland, in: DIW Wochenbericht 27, S. 435-460
- Dietrich, H. (1996), Neue Formen der Erwerbstätigkeit unter besonderer Berücksichtigung der Scheinselbständigkeit, in: Alex, L./Tessaring, M. (Hrsg.), Neue Qualifizierungs- und Beschäftigungsfelder, S. 283 -303
- Dresdner Bank (Hrsg.) (1995), Die Weltwirtschaft 1950 bis 1994 - Statistische Reihen, Frankfurt/M
- EUROSTAT - Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.), Erhebung über Arbeitskräfte, diverse Jahrgänge, Luxemburg
- (1993), Erhebung über Arbeitskräfte Methodik und Definitionen, Luxemburg
- Famighetti, R. (Hrsg.) (1995), World Almanac and Book of Facts 1996, Mahwah, N.J. und New York, N.Y.

- Foreign & Commonwealth Office (1990), Training Policy in Britain, London
- Frerich, J./Frey, M. (1993), Handbuch der Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, Band 1 und 3, München u.a.
- Gatter, J./Hartmann, B. (1995), Betriebliche Verrentungspraktiken zwischen arbeitsmarkt- und rentenpolitischen Interessen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3, S. 412-424
- Guger, A. (1989), The Distribution of Household Income in Germany, WIFO Working Paper 35, Austrian Institute of Economic Research, Vienna
- Hinrichs, K. (1989), Irreguläre Beschäftigungsverhältnisse und soziale Sicherheit - Facetten der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses in der Bundesrepublik, in: Prokla 77, S. 7-33
- Hof, B. (1994), Von der Voll- zur Teilzeit, Internationale Erfahrungen und Perspektiven, in: IW-trends 1, S. 1-22
- Holst, E./Schupp, J. (1994), Ist Teilzeitarbeit der richtige Weg?, Arbeitszeitpräferenzen in West- und Ostdeutschland, in: DIW-Wochenbericht 35, S. 618-626
- (1995), Aspekte der Arbeitsmarktentwicklung in Ostdeutschland, in: DIW-Wochenbericht 23, S. 401-410
- Huckemann, S./ van Suntum, U. (1994), Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich - Länder-Ranking 1980-1993, Gütersloh
- Institut der deutschen Wirtschaft-IW, Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, diverse Jahrgänge, Köln
- Internationale Wirtschaftszahlen, diverse Jahrgänge, Köln
  - (1995), Kehrtwende in Schweden, in: iwd 10, S. 3
  - (1996), Staatsquote in Japan: Viel höher als angenommen, in: iwd 18, S. 4 f.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB (1995a), Tabellen zur Arbeitsmarkt-bilanz für Deutschland, Datensatz des IAB, Nürnberg
- (1995b), Das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot, in: IAB-Kurzbericht 11
  - (1995c), Zahlen - Fibel, Ergebnisse der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Tabellen, in: Beiträge der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 101
- Institut für Wirtschaftsforschung IWH (1994), Arbeitsmarktperspektiven Ostdeutschlands bis zum Jahr 2010, Halle
- International Labour Office ILO (Hrsg.), Year Book of Labour Statistics, diverse Jahrgänge, Genf
- (1995), World Labour Report 1995, Genf
- Kaps, C. (1996), In Amerika läuft die Arbeitsplatz-Maschine auf vollen Touren, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 10.4.

- Keller, B./Seifert, H. (Hrsg.) (1995), *Atypische Beschäftigung: verbieten oder gestalten?*, Köln
- Kezuka, K. (1993), *Atypische Beschäftigungsverhältnisse in Japan*, in: *WSI-Mitteilungen* 9, S. 610-616
- Klös, H./Kroker, R. (1996), *Arbeitsmarktpformance und Arbeitsmarktverfassung, ein deutsch-amerikanischer Vergleich*, in: *IW-Trends* 2, S. 1-23
- Koll, R./Pilgrim von, E. (1991), *Entwicklungsperspektiven der bayerischen Wirtschaft - Wege zur Sicherung und Stärkung der Wirtschaftskraft Bayerns*, in: *ifo-Studien zur Regional- und Stadtökonomie* 1, S. 160 ff.
- Kosche, E./Bach, H. (1991), *Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik seit Mitte des 19. Jahrhunderts*, in: *Sozialer Fortschritt* 5, S. 122-132
- Kroker, R./Fuest, W. (1996), *Bedeutung der Erwerbsarbeit als Einkommensquelle*, Gutachten des Instituts der deutschen Wirtschaft IW Köln im Auftrag der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Bonn
- Landeszentralbank im Freistaat Bayern (1996), *Großbritannien: Investitionsstandort Nr.1 in Europa*, München
- Matheus, S. (1995), *Wechselmöglichkeiten aus industriellen Berufen in Dienstleistungsberufe*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 2, S. 224-238
- McKinsey Global Institute (1994), *Employment Performance*, Washington, D.C.
- (1995), *Perspectives on the Global Economy*, in: *The McKinsey Quarterly*, Washington, D.C.
  - (1996), *Capital Productivity*, Washington, D.C.
- Meager, N. (1993), *Self Employment and Labor Market Policy in the European Community*, in: *Wissenschaftszentrum Berlin (WZB), Discussion Paper FSI 93-201*, Berlin
- Merkel, W./Wahl, S. (1991), *Das geplünderte Deutschland - Die wirtschaftliche Entwicklung im östlichen Teil Deutschlands 1949 - 1989*, Bonn
- Miegel, M. (1991), *Wirtschafts- und arbeitskulturelle Unterschiede in Deutschland - Zur Wirkung außerökonomischer Faktoren auf die Beschäftigung*, Gütersloh
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (1994), *Arbeitszeit 1993 - Arbeitszeitwünsche, Zeitbewirtschaftung und Arbeitszeitgestaltungschancen von abhängig Beschäftigten*, Köln
- Mutz, G. (1987), *Arbeitslosigkeit in der Dienstleistungsgesellschaft*, in: *Soziale Welt* 3, S. 256-281
- (1995), *Struktur und Bedeutung postindustrieller Arbeitslosigkeit*, in: *Gegenwartskunde* 3, S. 287 - 297

- (1996), Arbeitslosigkeit und gesellschaftliche Individualisierung, in: Sopp, P. (Hrsg.), Individualisierung und Integration, Göttingen
- (1997), Arbeitslosigkeit und soziale Disparitäten in West- und Ostdeutschland, in: Corsten, M./Voelzkow, H. (Hrsg.) Wirtschaftliche Transformationsprobleme zwischen Markt, Staat und Drittem Sektor, Marburg
- Mutz, G./Ludwig-Mayerhofer, W./Koenen, E./Eder, K./Bonß, W. (1995), Diskontinuierliche Erwerbsverläufe - Analysen zur postindustriellen Arbeitslosigkeit, Opladen
- Naschold, F. (1993), Modernisierung des Staates - Zur Ordnungs- und Innovationspolitik des öffentlichen Sektors, Berlin, S. 15
- Noelle-Neumann, E./Köcher, R. (Hrsg.) (1993), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1984-1992, München u.a.
- OECD, Economic Outlook, diverse Jahrgänge, Paris
- Employment Outlook, diverse Jahrgänge, Paris
- Labour Force Statistics, diverse Jahrgänge, Paris
- Historical Statistics, diverse Jahrgänge, Paris
- (1994a), Wirtschaftsberichte 1993-94: Deutschland, Paris
- (1994b), The OECD Jobs Study - Evidence and Explanations, Part I: Labour Market Trends and Underlying Forces of Change, Paris
- (1994c) The OECD Jobs Study - Evidence and Explanations, Part II: The Adjustment Potential of the Labour Market, Paris
- (1995a), Purchasing Power Parities and Real Expenditures, Paris
- (1995b), Income Distribution in OECD Countries, Paris
- Otnad, A./Wahl, S./Grünewald, R.(1995), Risse im Fundament - Die deutsche Wirtschaft bis 2005, Berlin u.a.
- Otnad, A. (1996), Wohlstand auf Pump - Ursachen und Folgen wachsender Staatsverschuldung in Deutschland, Frankfurt/New York
- Otto-Blume-Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik ISG (1993a), Sozialversicherungsfreie Beschäftigung, Hrsg.: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn/Köln
- (1993b), Sozialversicherungsfreie Beschäftigung - Wiederholungsuntersuchung 1992, Hrsg.: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn/Köln
- o.V. (1995a), Interner Länderbericht deutscher Regierungsstellen über die Vereinigten Staaten von Amerika
- (1995b), Interner Länderbericht deutscher Regierungsstellen über Japan
- (1995c), Interner Länderbericht deutscher Regierungsstellen über Großbritannien
- (1996a), Interner Länderbericht deutscher Regierungsstellen über Schweden
- (1996b), Interner Länderbericht deutscher Regierungsstellen über die Schweiz

- (1996c), Auf dem Arbeitsmarkt ist keine Entspannung in Sicht, in: Handelsblatt vom 2.5., S. 10
  - (1996d), Überbetriebliche Vereinbarungen haben ihre Bedeutung verloren, in: Handelsblatt vom 16.4., S. 12
  - (1996e), Erschießung zweithäufigste Todesursache bei Kindern, in: Frankfurter Rundschau vom 10.4., S. 30
  - (1996f), Schweden will noch mehr kürzen, in: Frankfurter Rundschau vom 17.4., S. 15
  - (1996g), Arbeitnehmer als Sozialpartner, in: Handelsblatt vom 16.4.
- Padoa-Schioppa, F. (1991), *Mismatch and Labour Mobility*, Cambridge
- Parmentier, K. (1995), *Beschäftigungssituation und -perspektiven von Hochschulabsolventen*, Nürnberg
- Persson, T./Tabellini, G. (1994), *Is Inequality Harmful for Growth?*, in: *The American Economic Review*, S. 600-621
- Pury de, D./Hauser, H./Schmid, B. (1995), *Mut zum Aufbruch, eine wirtschaftspolitische Agenda für die Schweiz*, Zürich
- Reader's Digest Association Inc. (1991), *Reader's Digest Eurodata*, New York
- Rosenblatt von, B. (1991), *Arbeitslose in einer prosperierenden Wirtschaft - Empirische Befunde zu "neuer Armut" und "Arbeitsunwilligkeit" unter den Arbeitslosen*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 1, S. 146-156
- Rudolph, H. (1990), *Beschäftigungsstrukturen in der DDR vor der Wende - Eine Typisierung von Kreisen und Arbeitsämtern*, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 4, S. 474-486
- Rühmann, R./Buch, H. (1996), *Quantitative und qualitative Bedeutung von Nicht-Normarbeitsverhältnissen in Deutschland*, Gutachten des Volkswirtschaftlichen Seminars an der Universität Göttingen im Auftrag der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Bonn
- Rürup, B. (1996), *Die Marktwirtschaft des Sozialen nicht berauben*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 29.6.1996, S. 15
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Jahresgutachten, diverse Jahrgänge*, Bonn
- Schäfers, B. (1981), *Sozialstruktur und Wandel der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart
- Schneider, F. (1994), *Determinanten der Steuerhinterziehung und der Schwarzarbeit im internationalen Vergleich*, in: Smekal, C./Engelbert, T. (Hrsg.), *Stand und Entwicklung der Finanzpsychologie, C. Andreae zum Gedenken*, Baden Baden



- Schwarze, J. (1993), Geringfügige Beschäftigung in der Erwerbsstatistik, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 4, S. 534-543
- Seifert, H. (1996), Kräftige Arbeitszeitverkürzungen sichern Beschäftigung, in: Handelsblatt vom 27.3.
- Staatliche Zentralverwaltung für Statistik (1957), Statistisches Jahrbuch der DDR 1957
- Statistisches Amt der DDR (1990), Statistisches Jahrbuch der DDR
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, diverse Jahrgänge, diverse Hefte, Wiesbaden
- Steffen, J. (1996), Altersteilzeit und Rentenabschläge - Die Debatte um die Abschaffung des Arbeitslosen-Altersruhegeldes, in: Sozialer Fortschritt 1, S. 1-7
- Szydklik, M. (1996), Zur Übereinstimmung von Ausbildung und Arbeitsplatzanforderungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2, S. 295-306
- Tessaring, M. (1994), Langfristige Tendenzen des Arbeitskräftebedarfs nach Tätigkeiten und Qualifikationen in den alten Bundesländern bis zum Jahre 2010 - Eine erste Aktualisierung der IAB-Prognos-Projektionen 1989/91, in: IAB Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 1, S. 5-19
- Thon, M. (1991), Perspektiven des Erwerbspersonenpotentials in Gesamtdeutschland bis zum Jahre 2030, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 4, S. 706-712, Stuttgart
- Thier, P. de (1995), Immer weniger Amerikaner werden immer reicher, in: Süddeutsche Zeitung vom 21.4.
- United Nations/Department of International Economic and Social Information and Policy Analysis (Hrsg.) (1993), World Population Prospects, The 1992 Revision, New York
- US Bureau of the Census (1994), Current Population Survey, Washington D.C.
- U.S. Department of Commerce (1994), Statistical Abstract of the United States 1994, Washington, D.C.
- Walwei, U. (1993), Atypische Beschäftigungsform in EG-Ländern, in: WSI-Mitteilungen 9, S. 584-593
- Walwei, U./Werner, H. (1995), Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung im internationalen Vergleich - Ursachen, Arbeitsmarkteffekte und Konsequenzen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 3, S. 365-382
- Wilson, S./Adams, A.(1994), Self-Employment: Experiences in OECD and Transitional Economies, World Bank Discussion Paper 263, Washington, D.C.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft (1996), Langzeitarbeitslosigkeit - Gutachten, Bonn

Welt Bank (Hrsg.) (1979), Weltentwicklungsbericht 1979, Washington, D.C.