

Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland

Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen

Teil II

Ursachen steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern

Bonn, Juli 1997

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 der Ziffern 8 bis 10:

Prof. Dr. Gerd Mutz (Ziffer 8)
Dr. Andreas Brandt (Ziffer 9)
Dr. Klaus Wawrzinek (Ziffer 10)

unter Mitwirkung von

Stefanie Wahl (Wissenschaftlicher Sekretär der Kommission)
MinDirig Dr. Maximilian Gaßner
LMR Dr. Jürgen Hofmann
RD Dr. Jürgen Hofmann
Stefan Lilischkis
MR Dr. Rainer Lubk
RD Winfried Lütke-meier
MinDirig Hans Neufischer
MR Dr. Hans Schleicher
MinDirig Friedrich Seitz
Carola Walter
MR Hugo Walzel

Inhaltsverzeichnis

Leitsätze	1
Zusammenfassung und Schlußfolgerungen	5
8. Erwerbsorientierung und Arbeitslosigkeit	27
8.1 Sozio-ökonomische Prozesse verstärken die Erwerbsorientierung und erhöhen das Arbeitskräfteangebot	27
8.2 Erwerbsorientierungen haben unterschiedliche Ausprägungen	36
8.21 Die Erwerbsorientierung der Frauen ist gestiegen, während die der Männer zurückgegangen ist	36
8.21.1 <i>Die Erwerbsorientierung von Frauen</i>	37
8.21.2 <i>Die Erwerbsorientierung von Männern</i>	43
8.22 Die Erwerbsorientierung variiert mit dem Alter	45
8.23 Die Erwerbsorientierung steigt mit dem Qualifikationsniveau	48
8.3 Die Beschäftigungserwartungen der Erwerbspersonen können zu Friktionen auf dem Arbeitsmarkt führen – Die Mismatch-Problematik nimmt zu	55
8.31 Eingeschränkte räumliche Mobilität	58
8.32 Hohe zeitliche Flexibilisierungsbereitschaft	61
8.33 Starre Qualifikations- und Berufsorientierung	65
8.4 Die Erwerbsorientierungen in West- und Ostdeutschland gleichen sich langsam an	75
8.5 Neue Beschäftigungsformen verändern Erwerbsorientierungen – Belastung des Arbeitskräfteangebots kann zukünftig zurückgehen	79
9. Wirkungen von Wirtschaftswachstum, Arbeitskosten und Strukturwandel auf die Arbeitskräftenachfrage	82
9.1 Steigende Arbeitslosigkeit trotz zunehmender Produktionsleistung - Hohe Erwerbsbeteiligung bei sinkendem Arbeitsvolumen in Deutschland	82
9.11 Produktionsleistung und Arbeitsvolumen haben sich auseinander entwickelt	83
9.12 Technischer und organisatorischer Fortschritt sowie bessere Qualifikation ermöglichen höhere Produktionsleistung bei sinkendem Arbeitsvolumen	88
9.13 Leistungsfähigkeit wichtiger Branchen ist in Deutschland geringer als in den USA	95
9.14 Sondersituation in Ostdeutschland, insbesondere in Sachsen	97

9.2	Der Einsatz von Wissen und Kapital veränderte die Arbeitskräftenachfrage - Empirische Defizite erschweren jedoch die Analyse	98
9.21	Bedeutung des "Produktionsfaktors" Wissen für den Übergang von der Industrie- zur Wissensgesellschaft	98
9.22	Die Bedeutung des Humankapitals steigt in der Wissensgesellschaft - Gering Qualifizierte hatten schlechtere Chancen am Arbeitsmarkt	101
9.23	Wissen wurde zu langsam in Innovationen umgesetzt - Arbeitskräftenachfrage war niedriger als möglich	103
9.23.1	<i>Verminderte Arbeitskräftenachfrage bei geringer Innovationstätigkeit</i>	103
9.23.2	<i>Umsetzung von Forschungsergebnissen in Innovationen zu langsam</i>	106
9.23.3	<i>Rentabilitätsrisiken, Finanzierungsengpässe und mangelnder Schutz geistigen Eigentums als hauptsächliche Innovationsbarrieren in Unternehmen</i>	109
9.3	Schwaches Wirtschaftswachstum und Rezessionen als Ursache geringer Arbeitskräftenachfrage und steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland	110
9.31	Zunahme der Produktionsmöglichkeiten war zu niedrig, um genügend Arbeitsplätze für das steigende Arbeitskräfteangebot sicherzustellen	110
9.32	Die niedrige Auslastung des Produktionspotentials trug zu reduzierter Arbeitskräftenachfrage und erhöhter Arbeitslosigkeit bei	111
9.33	Beschäftigungswirkungen von Wirtschaftswachstum unter anderem wegen der Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen langfristig gestiegen	114
9.4	Steigende Lohnstückkosten mitursächlich für sinkende Arbeitskräftenachfrage und zunehmende Arbeitslosigkeit	117
9.41	Steigende Lohnstückkosten erhöhten Arbeitslosigkeit	117
9.42	Überbeanspruchung des Verteilungsspielraums durch die Tarifpartner	121
9.43	Zunehmende Steuern und Beiträge erhöhten die Lohnstückkosten und senkten die Arbeitskräftenachfrage der privaten Wirtschaft	123
9.44	Zunehmende Anreize für schattenwirtschaftlicher Aktivitäten bei hohem Steuer- und Arbeitskostenniveau	125
9.45	Die Arbeitsmarktordnung ermöglicht tarifpolitische Entscheidungen zu Lasten der Arbeitslosen	126
9.46	Hohe Lohnstückkosten in Ostdeutschland, insbesondere in Sachsen	129
9.5	Zunehmende Friktionen zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage im sektoralen Strukturwandel verursachen "Mismatch-Arbeitslosigkeit"	130
9.51	Zunehmende Arbeitslosigkeit im sektoralen Strukturwandel	130
9.52	Existenz einer "Dienstleistungslücke" weiterhin strittig	137
9.6	Informations- und Kommunikationstechnologien beschleunigen den Übergang zur Wissensgesellschaft - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage ungewiß	139
9.61	Neue IuK-Techniken vermindern Arbeitskräftenachfrage im Bereich standardisierbarer Tätigkeiten	139

9.62	Vernetzte IuK-Techniken erhöhen räumliche und zeitliche Flexibilität - Arbeitskräftenachfrage kann künftig steigen	141
9.63	Diffusion von IuK-Techniken nimmt international rasch zu - Neue Berufe und Tätigkeiten können zu erhöhter Arbeitskräftenachfrage führen	143
9.64	International handelbare Dienstleistungen expandieren häufig auf der Basis von Produktinnovationen	145
10.	Wirkungen der Globalisierung der Märkte und der Produktion auf die Arbeitskräftenachfrage	147
10.1	Ursachen der Globalisierung - Veränderte politische, institutionelle und technische Rahmenbedingungen	147
10.2	Einfluß des Außenhandels auf die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland insgesamt vermutlich positiv	148
10.21	Deutschland erwirtschaftet Überschüsse im Außenhandel - Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage vermutlich positiv	148
10.21.1	<i>Regionalstruktur des deutschen Außenhandels - Dominanz der Industrieländer</i>	150
10.21.2	<i>Sektoralstruktur des deutschen Außenhandels - Dominanz des Warenhandels</i>	153
10.22	Global-sourcing nimmt bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes zu und bei den Dienstleistungen ab - Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar	155
10.23	Anpassungsdruck bei arbeitsintensiven Produktionsbereichen nimmt künftig zu - Vermutlich sinkende Arbeitskräftenachfrage bei gering Qualifizierten	157
10.24	Auswirkungen eines steigenden Außenwerts der DM auf Arbeitskräfte- nachfrage nicht eindeutig	158
10.3	Arbeitsintensive Produktionsbereiche werden durch Veredelungs- produktion in das Ausland verlagert - Saldo bei der Arbeitskräfte- nachfrage vermutlich negativ	160
10.4	Entwicklung der deutschen Direktinvestitionen im Ausland und der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland	163
10.41	Regionalstruktur der Direktinvestitionen - Dominanz der Industrieländer	165
10.42	Sektorenstruktur der Direktinvestitionen - Dominanz der Dienstleistungen	169
10.43	Deutsche Direktinvestitionen wurden überwiegend von größeren Unter- nehmen aus Westdeutschland durchgeführt	173
10.5	Einfluß von Direktinvestitionen im primären Sektor auf die Arbeitskräfte- nachfrage gering	175
10.6	Einfluß der Direktinvestitionen im sekundären Sektor auf die Arbeitskräf- tenachfrage unklar	176
10.61	Direktinvestitionen im Bereich von Bergbau und Energie haben geringen	

	Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland	176
10.62	Direktinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar	177
10.62.1	<i>Im Verarbeitenden Gewerbe werden traditionelle Exportstrategien durch Produktion vor Ort ergänzt - Wirkung auf die Arbeitskräftenachfrage positiv</i>	177
10.62.2	<i>Im Verarbeitenden Gewerbe nimmt der Anteil kostenorientierter gegenüber dem Anteil absatzorientierter Direktinvestitionen zu - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar</i>	181
10.62.3	<i>Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland fördern den Trend zur kapital- und wissensintensiveren Produktion - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar</i>	184
10.63	Einfluß der Direktinvestitionen im Baugewerbe auf die Arbeitskräftenachfrage vermutlich negativ	187
10.7	Einfluß der Direktinvestitionen auf die Arbeitskräftenachfrage im tertiären Sektor ungewiß	188
10.71	Direktinvestitionen im Bereich von Handel, Service und Vertrieb werden überwiegend Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes zur Stützung des Exports durchgeführt - Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage vermutlich positiv	188
10.72	Zunahme der Direktinvestitionen im Bereich von Kreditinstituten und Versicherungen - Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage unklar	190
10.73	Einfluß weiterer Bereiche des tertiären Sektors auf die Arbeitskräftenachfrage unklar	191
10.8	Vermehrte deutsche Direktinvestitionen im FuE-Bereich - Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar	194
10.9	Wirkung erhöhter nationaler Transfereinkommen verstärkt Arbeitslosigkeit infolge der Globalisierung	195
10.10	Wirkungen der Zuwanderungen auf den Arbeitsmarkt unterschiedlich	197
	Bibliographie	201

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 9-1:	Arbeitsvolumen und Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung in Westdeutschland, Japan und den USA 1970 - 1995	84
Schaubild 9-2:	Entwicklung des realen BIP in Westdeutschland effektiv und im Trend 1960 - 2000	86
Schaubild 9-3:	Kapitaleinsatz je Erwerbstätigen in Westdeutschland, Japan und den USA 1970 - 1994	90
Schaubild 9-4:	Einige Quellen wirtschaftlichen Wachstums in Westdeutschland 1960 - 1995	92
Schaubild 9-5:	BIP pro Erwerbstätigenstunde in Westdeutschland, Japan und den USA 1970 - 1995	94
Schaubild 9-6:	Kapazitätsauslastung in Westdeutschland im Verhältnis zum Arbeitslosenanteil 1966 - 1996	113
Schaubild 9-7:	Veränderung von Lohnstückkosten und Arbeitslosenanteil in Westdeutschland 1963 - 1996	118
Schaubild 9-8:	Direktentgelte und Personalzusatzkosten im Produzierenden Gewerbe Ost- und Westdeutschlands sowie in ausgewählten Branchen des westdeutschen Dienstleistungssektors im Jahr 1995	120
Schaubild 9-9:	Anteile von Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnsteuer sowie der Nettolohn- und Gehaltssumme an der Bruttolohn- und Gehaltssumme in Deutschland 1960 - 1995	124
Schaubild 9-10:	Arbeitsvolumen, Erwerbstätigkeit und Arbeitszeit nach Wirtschaftssectoren in Westdeutschland 1963 - 1995	132
Schaubild 9-11:	Kapitaleinsatz pro Arbeitsplatz und Arbeitsvolumen im primären, sekundären und tertiären Sektor in Westdeutschland 1960 - 1994/95	133
Schaubild 9-12:	Unterschied von Arbeitsvolumen, Erwerbstätigkeit und jahres-durchschnittlicher Arbeitszeit im sekundären und tertiären Sektor nach Wirtschaftsbereichen in Westdeutschland 1963 - 1995	135
Schaubild 10-1:	Regionale Verteilung der deutschen Importe 1995	151

Schaubild 10-2: Regionale Verteilung der deutschen Exporte 1995	151
Schaubild 10-3: Verhältnis von Dienstleistungsverkehr zum Warenhandel 1985-1995 (Exporte)	154
Schaubild 10-4: Verhältnis von Dienstleistungsverkehr zum Warenhandel 1985-1995 (Importe)	154
Schaubild 10-5: Regionalstruktur der deutschen Direktinvestitionen im Ausland 1976-1993	166
Schaubild 10-6: Regionalstruktur der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland 1976-1993	167
Schaubild 10-7: Entwicklung der Beschäftigung bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland nach Regionen 1976 - 1993	168
Schaubild 10-8: Sektorenstruktur der deutschen Direktinvestitionen nach dem Sektor des Investors 1976 - 1993	170
Schaubild 10-9: Sektorenstruktur der deutschen Direktinvestitionen nach dem Sektor des Investitionsobjekts 1976 - 1993	171
Schaubild 10-10: Entwicklung der Beschäftigung bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland nach Sektoren 1976-1993	172
Schaubild 10-11: Ausländische Direktinvestitionen in Ostdeutschland 1991 - 1993	174
Schaubild 10-12: Beschäftigungsentwicklung in deutschen Unternehmen im In- und Ausland nach Wirtschaftszweigen 1983 - 1993	178

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 9-1:	Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten des technischen und organisatorischen Fortschritts in Westdeutschland, Japan und den USA 1960 - 1995	89
Tabelle 9-2:	Marktnähe der FuE-Gesamtausgaben in Westdeutschland, Japan und den USA im Jahr 1989	107
Tabelle 9-3:	Bruttoausgaben für FuE je Einwohner in Deutschland, Japan und den USA 1981 - 1993	107
Tabelle 9-4:	Wissenschaftler, Ingenieure und Hochschulabsolventen im FuE-Bereich ausgewählter OECD-Länder und der EU-15 1971 - 1991	108
Tabelle 9-5:	Vereinigungsbedingte Beschäftigungsrückgänge in Deutschland 1989 - 1995	131
Tabelle 9-6:	Indikatoren für die Verbreitung der IuK-Technik der 60er und 70er Jahre in ausgewählten Ländern der OECD und in Südkorea 1994	144
Tabelle 9-7:	Indikatoren für die Verbreitung der volldigitalisierten IuK-Technik in ausgewählten Ländern der OECD und in Südkorea 1994	144
Tabelle 10-1:	Anteil der importierten an den gesamten Vorleistungen nach ausgewählten Wirtschaftssektoren 1980 - 1996	156
Tabelle 10-2:	Regionalstruktur der deutschen Einfuhren nach passiver Lohnveredelung 1989 - 1995 (1. Hj.)	161
Tabelle 10-3:	Warenstruktur der deutschen Einfuhren nach passiver Lohnveredelung 1989 - 1993	163
Tabelle 10-4:	Von der Bundesanstalt für Arbeit erteilte Arbeitserlaubnisse 1996	198

Leitsätze

1. Die Arbeitslosigkeit in Deutschland wie in allen frühindustrialisierten Ländern hat viele Ursachen. Grundsätzlich kann jedoch festgestellt werden: In Deutschland wächst die Arbeitslosigkeit, weil wirtschaftliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen zusammen mit Sicht- und Verhaltensweisen großer Bevölkerungsteile den Veränderungen in der Bevölkerungsentwicklung oder der Technik, Verschiebungen im weltwirtschaftlichen Gefüge u.a.m. nur unzureichend Rechnung tragen und wichtige gesellschaftliche Gruppen sowie die Politik Anpassungen behindern.
2. Während die Menge der Erwerbsarbeit gemessen als Arbeitsvolumen pro Kopf der Wohnbevölkerung seit langem tendenziell abnimmt, steigt der Druck auf den Arbeitsmarkt, weil das Erwerbspersonenpotential durch Zuwanderung und eine zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen wächst. Ohne daß die Erwerbsbeteiligung von Männern entsprechend zurückgeht, suchen Frauen zunehmend Beschäftigung. Dies hat zum einen wirtschaftliche Gründe. Frauen möchten stagnierende oder sogar sinkende Haushaltseinkommen aufbessern. Noch wichtiger sind jedoch die Wirkungen der Individualisierung. Durch sie ist der Haus- und Familienverband weniger stabil als früher, so daß die Mitversorgung von Nicht-Erwerbstätigen abnehmend gewährleistet ist. Zugleich streben Frauen - verstärkt durch die gestiegene berufliche Qualifizierung ähnlich wie bisher schon Männer - nach größerer Unabhängigkeit sowie Selbstverwirklichung in und durch Erwerbsarbeit.
3. Dabei sind die Erwartungen an die Erwerbsarbeit hoch. Sie soll nicht nur gut bezahlt und attraktiv sein, sie soll auch zur individuellen Entfaltung und Selbstverwirklichung beitragen. Diese Erwartungen finden zum Teil keine Entsprechung in der wirklichen Arbeitswelt.
4. Beschäftigungsprobleme erwachsen auch aus unzulänglicher beruflicher und räumlicher Mobilität sowie zeitlicher Flexibilität. Obwohl sich der Arbeitsmarkt ständig verändert, sind viele Erwerbspersonen auf ihren erlernten Beruf fixiert. Mobilitäts- und Flexibilitätszwänge, die von Unternehmen ausgehen, werden vielfach nicht akzeptiert. Gering ist ferner die Neigung zu einfacher oder körperlich sowie zeitlich belastender Erwerbsarbeit. Positive oder negative Anreize zur Änderung dieser Verhaltensweisen sind nicht ausreichend.

5. Existenzgründungen werden unter anderem durch ein hohes Sicherheitsbedürfnis der Erwerbsbevölkerung beeinträchtigt. Obwohl berufliche Selbständigkeit oft überdurchschnittliche Einkommenschancen eröffnet, wird sie verbreitet als zu risikoreich abgelehnt. Hinzu kommt, daß in der Gesellschaft die Voraussetzungen beruflicher Selbständigkeit nur unzureichend sind und auch mental nicht vermittelt werden. Nicht zuletzt wirken viele Regulierungen und der Mangel an Risikokapital sowie im internationalen Vergleich hohe unternehmensbezogene Abgaben für Existenzgründungen hemmend.
6. Bei der Nachfrage nach Arbeitskräften wird zunehmend spürbar, daß vor allem im hoch produktiven Bereich Erwerbsarbeit durch den zügig voranschreitenden Einsatz von Kapital und Wissen verdrängt wird. Bereiche, in denen Erwerbsarbeit abnehmend erfolgreich mit Kapital und Wissen konkurriert, weiten sich aus. Neue Tätigkeitsfelder von ähnlicher Quantität und Qualität wie die bisherigen, wurden bislang nicht ausreichend erschlossen. Dadurch verändert sich nicht zuletzt die Verteilung des Volkseinkommens zugunsten von Kapitaleignern.
7. Zugleich werden in Deutschland - anders als in einigen anderen frühindustrialisierten Ländern - Tätigkeiten im niedrig produktiven Bereich von der Erwerbsbevölkerung zu wenig angenommen und andererseits von der Wirtschaft zu wenig angeboten. Für die Arbeitnehmer sind die Löhne - gemessen an öffentlichen Sozialtransfers - häufig zu gering, für die Unternehmer die kaum an der Produktivität orientierten Arbeitskosten zu hoch.
8. In Deutschland stiegen die Lohnstückkosten zeitweise schneller als die Produktivität, wodurch die Beschäftigung beeinträchtigt wurde. Ursächlich hierfür war zum einen der Anstieg der Direktentgelte. Noch bedeutsamer war jedoch die Entwicklung der Lohnzusatzkosten. Sie stiegen seit Anfang der siebziger Jahre um jahresdurchschnittlich nominal knapp 7 vH, die Direktentgelte um rund 5 vH. Der überdurchschnittliche Anstieg der Lohnzusatzkosten war in erheblichem Maße wohlfahrtsstaatlich motiviert. Aufgrund dieser Entwicklung stiegen auch Staatsquote und -ausgaben.

9. Langfristig hat das Wirtschaftswachstum mit dem Tempo des technischen und organisatorischen Fortschritts nicht Schritt gehalten. Dem aus Prozeßinnovationen resultierenden Rückgang des Arbeitsvolumens standen zu wenige Produktinnovationen gegenüber, die diesen Rückgang hätten kompensieren können; insbesondere wurde Wissen zu langsam in neue Aktivitäten umgesetzt. Die Wirtschaft Deutschlands wächst seit Jahren weitgehend linear. Seit 1990 stieg das Produktionspotential Westdeutschlands pro Kopf der Wohnbevölkerung - im Geldwert von 1991 - bemerkenswert gleichmäßig um knapp 750 DM im Jahr, das Bruttoinlandsprodukt um 700 DM.
10. Im Zuge der deutschen Vereinigung ging in Ostdeutschland eine Vielzahl von Arbeitsplätzen verloren, weil die Wirtschaftsstrukturen dem freien Wettbewerb nicht gewachsen waren. In den früheren RGW-Staaten brachen ganze Märkte weg. Hinzu kam die bewußte und gewollte Beseitigung von etwa 840.000 Arbeitsplätzen bei den Streitkräften und in der Rüstungsindustrie in ganz Deutschland, im Staatsapparat der früheren DDR - namentlich bei der Staatssicherheit - und in ähnlichen Bereichen. Das entspricht etwa 2,3 vH der derzeit Erwerbstätigen oder rund einem Fünftel der heute Arbeitslosen.
11. Der wirtschaftliche Strukturwandel wird nicht nur durch ökonomische, sondern auch durch sozio-kulturell bedingte Widerstände erschwert. Vor allem dem Übergang von industrieller und quasi-industrieller Erwerbsarbeit zu personenbezogenen Diensten steht die Erwerbsbevölkerung Deutschlands verbreitet kritisch gegenüber.
12. Die Globalisierung der Wirtschaft hat unterschiedliche Wirkungen. Einerseits dürfte sie das Wirtschaftswachstum fördern. Andererseits wird durch sie die Beschäftigung vor allem im niedrig produktiven Bereich in Deutschland beeinträchtigt. Dadurch könnte die Ungleichverteilung von Einkommen und Vermögen zunehmen.
13. Die Beschäftigungslage in Deutschland wird schließlich beeinflußt durch die Zuwanderung von Erwerbspersonen aus dem Ausland. Allerdings übernehmen diese Zuwanderer, insbesondere Aussiedler, Asylbewerber und Flüchtlinge, häufig Tätigkeiten, die von Ansässigen abgelehnt werden. Das zeigt nicht zuletzt die hohe Zahl von arbeitsmarktabhängigen Arbeitserlaubnissen für Ausländer zur Besetzung freier Stellen, für die sich keine deutschen oder sonstigen gleichgestellten Erwerbspersonen, insbesondere aus der Europäischen Union, finden. 1996 wurden rund 908.000 solcher Erlaubnisse erteilt. Von ihnen gingen rund 189.000 aufgrund be-

sonderer politischer Vereinbarungen an mittel- und osteuropäische Erwerbspersonen. 38 vH der Erlaubnisse betrafen erstmalige Beschäftigungen, davon knapp die Hälfte für Saisonarbeiten.

Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Vorbemerkung

Der zweite Teil des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen hat die Ursachen der Arbeitslosigkeit in Deutschland und anderen frühindustrialisierten Ländern zum Gegenstand. Dabei wird zwischen Ursachen unterschieden, die vorzugsweise im Bereich individuellen und kollektiven Handelns angesiedelt sind (Ziffer 8) und solchen, die eher im Bereich des Handlungsrahmens liegen, der durch den Stand der Technik, den Bevölkerungsaufbau, den internationalen Wettbewerb und ähnliche Faktoren gebildet wird (Ziffer 9 und 10).

Wie der Bericht zeigt, hat die Arbeitslosigkeit viele Ursachen, die zumeist in engen Wechselbeziehungen zueinander stehen. Dadurch bilden sie ein dichtes Ursachengeflecht, dessen Wirkungen sich ständig verändern. Daher ist es auch nur bedingt möglich, verlässliche Aussagen über den Einfluß bestimmter Faktoren auf den Arbeitsmarkt zu machen. Entsprechend schwierig ist es, Strategien zur Veränderung der bestehenden Verhältnisse zu entwickeln. Möglich sind in der Regel nur ungefähre Richtungsvorgaben.

Insgesamt ist festzustellen, daß sich Sicht-, Empfindungs- und Verhaltensweisen oder kurz das individuelle und kollektive Handeln mehr oder minder großer Bevölkerungskreise auf der einen und der wirtschaftliche und gesellschaftliche Handlungsrahmen auf der anderen Seite nur zum Teil entsprechen. Dies trägt erheblich zur Arbeitslosigkeit bei. Erschwerend kommt hinzu, daß viele der Einflüsse, die auf das Handeln oder den Handlungsrahmen einwirken, widersprüchlich oder ambivalent sind.

So können diese Einflüsse die Verwirklichung des einen Teilziels erleichtern, eines anderen erschweren oder sogar die Verwirklichung ein und desselben Teilziels sowohl fördern als auch beeinträchtigen. Beispielsweise können durch die Verminderung der Arbeitskosten die Arbeitslosigkeit zugleich aber auch der Lebensstandard sinken. Ähnlich kann eine höhere berufliche Qualifikation die Beschäftigungschancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Sie kann sie aber auch verschlechtern, wenn sie die Einsatzmöglichkeiten objektiv oder subjektiv stark einschränkt. In derartigen Fällen zählt letztlich nur der Saldo, der unter Umständen sehr gering und daher schwer meßbar ist.

Das gilt umso mehr als in weiten Bereichen keine oder nur mäßig belastbare empirische Befunde zur Verfügung stehen. Nicht selten erweisen sich die in der öffentlichen Diskussion vertretenen Standpunkte zu Wirkungen bestimmter Einflüsse auf Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit bei genauerer Prüfung als bloße Vermutungen, die beim gegenwärtigen Erkenntnisstand weder bestätigt noch verworfen werden können. Ein Beispiel hierfür ist die Debatte über die Einflüsse, die von der Globalisierung auf die Verwirklichung des von der Kommission verfolgten Zielbündels eines möglichst hohen

materiellen und immateriellen Lebensstandards möglichst breiter Bevölkerungsschichten bei hohem Erwerbstätigen- und niedrigem Arbeitslosenanteil ausgehen. Die Wirkungen dieser Einflüsse sind recht unklar, möglicherweise sogar gegenläufig.

Hohe Erwerbsbeteiligung vergrößert Arbeitslosigkeit

Seit langem entwickeln sich in Deutschland und den meisten anderen frühindustrialisierten Ländern das Arbeitsvolumen - gemessen in effektiv geleisteten Arbeitsstunden - und der Anteil der Erwerbspersonen an der Wohnbevölkerung gegenläufig. Während das Arbeitsvolumen stetig abnimmt,¹ stieg in Deutschland bis in neueste Zeit der Erwerbspersonenanteil an.² Dieser Anstieg wurde bewirkt durch die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen, ohne daß gleichzeitig die Erwerbsbeteiligung von Männern entsprechend zurückging. Die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen ist zurückzuführen auf wirtschaftliche Gründe, vor allem aber auf die Individualisierung der Gesellschaft, die mit einer höheren beruflichen Qualifikation von Frauen einhergeht.

Wirtschaftliche Gründe sind zum einen das sinkende Arbeitsvolumen bei gleichzeitig stagnierendem oder sogar sinkendem Arbeitseinkommen einer wachsenden Zahl von Haushalten.³ Zur Sicherung des gewohnten Haushaltseinkommens fragt eine wachsende Zahl von Frauen Erwerbsarbeit nach. Der mengenmäßige Rückgang von Erwerbsarbeit hat also, wenn gleichzeitig das Arbeitseinkommen sinkt, den paradoxen Effekt, daß die Nachfrage nach ihr steigt. Wirtschaftliche Gründe sind ferner der verbreitete Wunsch, durch zusätzliche Erwerbsarbeit den bestehenden materiellen Lebensstandard noch weiter zu heben. Dieser Wunsch wird auch in Zukunft große Teile der Gesellschaft bewegen, Erwerbsarbeit nachzufragen, auch wenn sich die Anzeichen mehren, daß immer mehr Menschen mit ihrem derzeit erreichten Lebensstandard zufrieden sind.

Für die zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen noch bedeutsamer ist allerdings deren steigende Erwerbsorientierung aufgrund der Individualisierung der Gesellschaft. Zwar ist dieser Anstieg der Erwerbsorientierung auch bei Männern zu beobachten. Doch bleibt er bei ihnen ohne quantitative Folgen für den Arbeitsmarkt, da die tradierte Erwerbsbeteiligung von Männern praktisch nicht mehr zu steigern ist.⁴

Die Individualisierung der Gesellschaft verstärkt die Erwerbsorientierung durch materielle und immaterielle Veränderungen. Materiell ist die Mitversorgung von Nicht-Erwerbstätigen im Haus- und Familienverband abnehmend gewährleistet. Der Haus- und Familienverband ist weniger stabil als früher. Das bedeutet zugleich, daß er auch weniger

¹ Vgl. Ziffer 9, S. 82 ff.

² Vgl. Teil I des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Ziffer 3.2, S. 32 ff.

³ Vgl. Teil I, Ziffer 4.21, S. 66 f. und Ziffer 9, S. 84 ff.

⁴ Vgl. Teil I, Ziffer 3.21, S. 37 ff.

soziale Sicherheit vermittelt. Für den Einzelnen ist es deshalb rational, nicht nur ein eigenes Einkommen, sondern auch eigene Sozialansprüche zu erwerben. Dies geschieht in der Regel durch Erwerbsarbeit. Denn in Erwerbsgesellschaften ist Erwerbsarbeit nicht nur Quelle der Wertschöpfung, sondern zugleich wichtigster Zugang zum Volkseinkommen. Der größte Teil des Volkseinkommens fließt unmittelbar oder mittelbar durch Erwerbsarbeit an die Bevölkerung. Soll der Druck, der hiervon auf den Arbeitsmarkt ausgeht, gemindert werden, müßte der Einzelne soziale Sicherheit auch unabhängig von Erwerbsarbeit erlangen können. Ob darüber hinaus der Haus- und Familienverband wieder zu einer verlässlicheren materiellen Grundlage werden kann, ist angesichts der Individualisierung der Gesellschaft zweifelhaft.

Immateriell bewirkt die Individualisierung unter den gegebenen Rahmenbedingungen, daß viele Menschen über und durch Erwerbsarbeit zu größerer Selbständigkeit und Unabhängigkeit streben, sowie sich selbst verwirklichen und ihre Identität fördern wollen. Gute berufliche Bildung und Erwerbsarbeit geben ihnen ferner ein gewisses Maß an Beständigkeit und Sicherheit in einer Welt fast unüberschaubarer Wahlmöglichkeiten. Schließlich hat die Individualisierung den Frauen neue Perspektiven eröffnet, innerhalb derer Erwerbsarbeit ein wichtiger Bestandteil ist. Damit wird Erwerbsarbeit - unabhängig von ihrer materiellen Bedeutung - solange stark nachgefragt werden, als sie das wichtigste Instrument zur Befriedigung der genannten Bedürfnisse ist. Erst wenn diese Bedürfnisse auch außerhalb von Erwerbsarbeit ausreichend befriedigt werden können, dürfte die Nachfrage nach ihr abnehmen.

Relativierung der Erwerbsarbeit wirkt ambivalent auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung
Trotz hoher Erwerbsorientierung steht Erwerbsarbeit - anders als früher - oft nicht mehr im Lebensmittelpunkt der Erwerbsbevölkerung. Freizeit, Familie oder Freunde haben heute bei vielen einen höheren Stellenwert. Erwerbsarbeit soll sich mit den übrigen Aktivitäten vereinbaren lassen. Allerdings bestehen in der Erwerbszentrierung Unterschiede zwischen Männern, Frauen, verschiedenen Altersgruppen und beruflichen Qualifikationsstufen. Nur noch mäßig sind hingegen vormals bestehende Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland.

Die höchste Erwerbszentrierung weisen in der Regel Männer vornehmlich in etwas fortgeschrittenem Alter auf. Für sie hat Erwerbsarbeit im Gefüge ihrer sonstigen Interessen noch immer einen hohen Rang, obgleich auch für sie die Familie oder die Freizeit zunehmend bedeutsam geworden sind. Entsprechend suchen sie vorrangig Normarbeitsverhältnisse⁵, die ihnen ein möglichst hohes, vor allem aber gesichertes Einkommen und

⁵ Normarbeitsverhältnisse sind unbefristete sowie arbeits- und sozialrechtlich abgesicherte Vollzeitbeschäftigungen. Vgl. Teil I, Ziffer 4.

zugleich ein gewisses Maß an gesellschaftlichem Status verschaffen. Von Nicht-Normbeschäftigung⁶ befürchten sie eine Gefährdung ihrer Einkommen und ihrer beruflichen Existenz.

Deutlich geringer ist hingegen die Ausrichtung vieler Frauen und Jugendlicher auf Erwerbsarbeit, auch wenn bei ihnen in neuerer Zeit - bedingt durch die oft angespannte wirtschaftliche Lage - mitunter Einstellungsveränderungen zu beobachten sind. Dennoch sind Frauen und Jugendliche häufig weniger bereit, ihre übrigen Interessen und Aufgaben den Anforderungen der Erwerbsarbeit ein- oder gar unterzuordnen. Nicht zuletzt deshalb sind sie auch geneigter als viele Männer, Nicht-Normarbeitsverhältnisse einzugehen. Solche Arbeitsverhältnisse lassen sich mit anderen Lebensbereichen - bei Frauen namentlich die Familie - leichter vereinbaren.

Die Relativierung der Erwerbsarbeit bei hoher Erwerbsorientierung wirkt auf Arbeitsmarkt und Beschäftigung ambivalent. Engagieren sich Arbeitnehmer beruflich nur noch insoweit als dies mit ihren sonstigen Interessen in Übereinstimmung zu bringen ist, sinken Arbeitsmotivation und mit ihr die Wettbewerbsfähigkeit. Dadurch werden Beschäftigungsmöglichkeiten verringert und die Integration von Erwerbspersonen im Wirtschaftsprozeß erschwert. Vor allem aber dürften Existenzgründungen beeinträchtigt werden, da diese im allgemeinen größeres berufliches Engagement erfordern.

Die Relativierung der Erwerbsarbeit kann aber auch positiv auf die Beschäftigungslage wirken. Mit der Erschließung und Pflege von Lebensbereichen außerhalb von Erwerbsarbeit kann nämlich die derzeit hohe Erwerbsorientierung und die mit ihr einhergehende Erwerbsbeteiligung zurückgehen, so daß der Arbeitsmarkt entlastet wird. Zugleich können hierdurch die Kreativität der Erwerbsbevölkerung erhöht und so die Voraussetzungen für wirtschaftliche und gesellschaftliche Innovationen verbessert werden.

Hohe und differenzierte Erwartungen an Erwerbsarbeit beeinträchtigen Beschäftigung
Trotz oder vermutlich sogar wegen der Relativierung der Erwerbsarbeit sind die Erwartungen an sie im allgemeinen hoch und differenziert. Erwerbsarbeit soll nicht nur gut bezahlt, angenehm und attraktiv sein. Sie soll auch zur Entfaltung und Selbstverwirklichung des Einzelnen beitragen. Darüber hinaus soll sie möglichst sinnvoll und gemeinwohlorientiert sein, wobei der Einzelne entscheidet, ob und in welchem Umfang diese Kriterien erfüllt werden. Werden die subjektiven Erwartungen vom realen Arbeitsangebot enttäuscht, sinkt nicht selten die Leistungsbereitschaft, und es kommt zu Mismatches

⁶ Zu Nicht-Normbeschäftigten gehören befristet Beschäftigte, sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigte, ausschließlich geringfügig Beschäftigte, Leiharbeiter, Heimarbeiter, abhängig Selbstständige sowie Kurzarbeiter und ABM-Beschäftigte und Beschäftigte nach §§ 249h und 242s AFG.

am Arbeitsmarkt. Dabei bestehen wiederum Unterschiede zwischen den Erwartungen von Männern, Frauen, verschiedenen Altersgruppen und Qualifikationsstufen.

Jugendliche mit hoher Erwerbsorientierung streben mehrheitlich nach sicheren Vollzeitarbeitsplätzen. Noch deutlicher als ältere Erwerbstätige suchen sie in ihrer Arbeit Sinnvolles, Gemeinwohlorientierung sowie Solidarität. Das Arbeitsklima soll möglichst stressarm sein. Doch sind viele zugleich überdurchschnittlich technologieoffen sowie inhaltlich, zeitlich und räumlich flexibel. Damit entsprechen sie in besonderem Maße den Anforderungen einer wissensgeprägten Wirtschaft.

Bei den Qualifikationsstufen stellen höher Qualifizierte im allgemeinen auch hohe Anforderungen an die Erwerbsarbeit. Neben guter Bezahlung und sicheren Arbeitsplätzen erwarten sie von ihr Status und Sozialprestige. Viele achten auch auf die ökologischen und sozialen Aspekte ihrer Tätigkeit. Mit ihrer Erwartungshaltung sind sie für die übrige Erwerbsbevölkerung oft Vorbild. Doch stehen für gering oder durchschnittlich qualifizierte Erwerbspersonen Einkommen und Arbeitsplatzsicherheit im Vordergrund. Stimmt nach ihrer Sicht die Bezahlung, sind ihre Erwartungen im wesentlichen erfüllt.

Diesen insgesamt hohen und differenzierten Erwartungen an Arbeitsplatz, Einkommen und Arbeitsinhalte stehen auf Seiten der Arbeitgeber mitunter andere, aber nicht minder hohe und differenzierte Erwartungen gegenüber. Dadurch wird Beschäftigung beeinträchtigt.

Berufliche Immobilität beeinträchtigt Beschäftigung

Im internationalen Vergleich ist die Erwerbsbevölkerung Deutschlands überdurchschnittlich lange und gründlich ausgebildet. Dadurch sind viele für bestimmte Aufgaben gut qualifiziert. Doch steigt mit der beruflichen Spezialisierung die Erwartung, im erlernten Beruf auch arbeiten zu können. Viele Erwerbspersonen sind auf einen bestimmten Beruf oder Tätigkeitsbereich festgelegt. Das gilt nicht zuletzt im Bezug auf sogenannte Männer- und Frauenberufe. Namentlich Männer sind nur bedingt bereit, in Frauenberufen tätig zu werden. Dies vor allem auch deshalb, weil Frauenberufe oft im Nicht-Normarbeitsbereich angesiedelt sind. Insgesamt ist die Erwerbsbevölkerung beruflich recht immobil. Sie vermeidet Berufs- und selbst Tätigkeitswechsel, wobei die Bereitschaft zu solchen Wechseln in neuerer Zeit sogar noch zurückgegangen ist. Die berufliche Mobilität ist gering.

Zugleich befindet sich der Arbeitsmarkt in einem tiefgreifenden Umbruch. Tradiertere Berufsbilder schwinden, während immer schneller neue Berufe und Tätigkeitsbereiche erschlossen werden. Die Erwerbsbevölkerung Deutschlands folgt diesen Veränderungen jedoch nur zögerlich. Eher werden Arbeitsplätze in wirtschaftlich überholten Tätigkeitsbereichen wie dem Steinkohlebergbau subventioniert als neue geschaffen. Die Neigung,

wirklich Neues anzufangen, hält sich nach Abschluß der Berufsausbildung bei den meisten in engen Grenzen.

Die für Deutschland typische lange, gründliche und spezialisierte Berufsausbildung wirkt mithin ambivalent. Sie prägt Identität und Individualität und erhöht darüber hinaus die Produktivität. Andererseits beeinträchtigt sie die berufliche Mobilität, so daß die Qualifikationen wachsender Teile der Erwerbsbevölkerung abnehmend den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechen. Dadurch kann die Beschäftigungslage beeinträchtigt und die Arbeitslosigkeit erhöht werden. Allerdings nimmt die Berufsorientierung vor allem jüngerer Erwerbspersonen tendenziell ab, während ihre Tätigkeitsorientierung zunimmt.

Mäßige zeitliche Flexibilität und räumliche Mobilität beeinträchtigen Beschäftigung
Zeitsouveränität, d.h. die Möglichkeit des Einzelnen, frei über seine Zeit verfügen zu können, hat in unserer Gesellschaft einen hohen Rang. Folglich ist die Bereitschaft des Individuums, sich den Zeitvorstellungen Dritter, z.B. von Betrieben, einzuordnen, begrenzt. Doch bestehen auch hier Unterschiede vor allem zwischen den Altersgruppen. Mit zunehmendem Lebensalter steigt die Bereitschaft zur Einordnung. Da den Wünschen der Erwerbspersonen nach Zeitsouveränität in den Betrieben häufig nicht entsprochen wird, entstehen mitunter Spannungen, die beschäftigungshemmend wirken können. Überdies nutzen Betriebe vielfach die gesetzlichen und tarifvertraglichen Spielräume nicht aus.

Bei Schicht- und Nachtarbeit kommt erschwerend hinzu, daß die mit ihr oft einhergehenden sozialen, physischen und psychischen Belastungen von vielen Erwerbspersonen nach Möglichkeit vermieden werden. Auch dadurch dürfte mögliche Beschäftigung gelegentlich nicht zustandekommen. Insgesamt wird der zeitlich flexible Arbeits-einsatz, der nicht den Vorstellungen der Erwerbspersonen entspricht, als lebensabträglich und verunsichernd empfunden. Das verbreitete Interesse von Unternehmen nach zeitlicher Flexibilität der Arbeitnehmer findet deshalb nur beschränkt Resonanz. Allerdings sind auch hier - bedingt durch die veränderte Arbeitsmarktlage - Anpassungsprozesse in Gang gekommen.

Ähnlich wie mit der zeitlichen Flexibilität verhält es sich mit der räumlichen Mobilität der Bevölkerung. Sie ist hoch, sofern sie selbstbestimmt wird. Gegen Mobilitätswänge wird hingegen verbreitet Widerstand geleistet, der in neuerer Zeit sogar noch zugenommen hat. Ähnlich wie die berufliche ist auch die räumliche Mobilität gering. Als Gründe hierfür werden Umzugskosten oder Transaktionskosten bei Immobilien genannt, die im internationalen Vergleich in Deutschland hoch sind. Bedeutsamer sind jedoch soziale Bindungen, z.B. an einen Familienverband oder Freundeskreis, die berufliche Bin-

dung des Partners, aber auch die Verwurzelung in angestammten Regionen. Dabei ist die Mobilität von Frauen geringer als von Männern, die von Deutschen geringer als von Ausländern, obgleich auch deren Mobilität inzwischen abnimmt.

Die Beschäftigungswirkungen dieses Verhaltens sind nicht eindeutig, da durch die beschränkte räumliche Mobilität z. B. der Sozialaufwand geringer sein kann. Andererseits wird dadurch jedoch die Integration von Märkten und auf diese Weise die Entfaltung von wirtschaftlicher Dynamik behindert, so daß Beschäftigungschancen ungenutzt bleiben.

Geringe Bereitschaft zu einfacher oder körperlich sowie zeitlich belastender Erwerbsarbeit beeinträchtigt Beschäftigung

Die Bereitschaft zu einfacher oder körperlich sowie zeitlich belastender Erwerbsarbeit ist in Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern wie den USA gering. Hierfür gibt es mehrere Gründe.

Abgesehen davon, daß in Deutschland nur noch eine begrenzte Zahl von Erwerbspersonen zu körperlich wirklich schwerer Arbeit physisch und psychisch in der Lage ist, werden in frühindustrialisierten Ländern solche Tätigkeiten im allgemeinen von einer Bevölkerungsschicht ausgeübt, die hierzulande - anders als z. B. in den USA - klein ist. Hinzu kommt, daß mit Arbeiten dieser Art oft nur Einkommen erzielt werden können, die in einem Land wie Deutschland im Bereich der Sozialhilfe liegen. Wirtschaftlich besteht also kein Anreiz, solche Arbeiten auszuführen. Werden derartige Arbeiten - aus was für Gründen auch immer - ausnahmsweise gut bezahlt, werden sie über den Markt abgewickelt. Der Entlohnungsfaktor ist nicht zuletzt mitursächlich dafür, daß geistig belastende im Gegensatz zu körperlich und zeitlich belastenden Arbeiten oft hohes gesellschaftliches Ansehen genießen.

Schlußfolgerungen für Arbeitsmarkt und Beschäftigung sind damit zwiespältig. Zwar steht außer Frage, daß durch die Abwicklung einfacher oder körperlich sowie zeitlich belastender Arbeiten über den Markt die Beschäftigungslage verbessert und Arbeitslosigkeit vermindert werden kann. Zugleich erhöht sich dadurch jedoch die Wahrscheinlichkeit stärkerer gesellschaftlicher Ungleichheit und Schichtenbildung.

Langzeitarbeitslosigkeit beeinträchtigt Beschäftigungschancen

Befragungen zufolge haben viele Arbeitslose, namentlich Langzeitarbeitslose, geringere Erwartungen an die Erwerbsarbeit. Ferner bekunden sie größere berufliche und räumliche Mobilität sowie zeitliche Flexibilität und eine höhere Bereitschaft zu einfacher oder körperlich sowie zeitlich belastender Erwerbsarbeit. Doch wie der Anstieg vor allem der

Langzeitarbeitslosigkeit zeigt, reichen die Verhaltensänderungen nicht aus, um die Beschäftigungslage nachhaltig zu bessern.

Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß die beruflichen Fähigkeiten und Fertigkeiten und mitunter auch die Arbeitsmotivation von Langzeitarbeitslosen abnehmen. Soll Langzeitarbeitslosigkeit nicht zu einer dauerhaften Beeinträchtigung auf dem Arbeitsmarkt führen, genügt es deshalb nicht, bestimmte Verhaltensweisen zu ändern. Zugleich müssen auch Qualifikation und Einsetzbarkeit der Arbeitslosen erhalten bleiben. Wie der empirische Befund zeigt, ist das bislang nicht ausreichend geschehen.

Geringe Zahl von Existenzgründungen beeinträchtigt Beschäftigung

1996 entstanden mit jedem neu gegründeten Unternehmen im industriellen Sektor sechs, im Dienstleistungssektor zwei zusätzliche Arbeitsplätze. Durch mehr Unternehmensgründungen könnte mithin die Beschäftigung zunehmen. Viele Erwerbspersonen zögern jedoch, sich beruflich selbständig zu machen.

Ursächlich hierfür ist vor allem die auch aufgrund institutioneller Rahmenbedingungen nur mäßige wirtschaftliche und soziale Risikobereitschaft vieler Erwerbspersonen. Bisher trugen Selbständige ein höheres Existenzrisiko als abhängig Beschäftigte. Dieses Risiko wird häufig durch die Vorteile der Selbständigkeit nicht ausgeglichen. Ein Selbständiger muß ein recht hohes Einkommen erzielen, um bei Erwerbsausfall, Krankheit, Pflegebedürftigkeit und im Alter sozial ähnlich gesichert zu sein wie ein abhängig Beschäftigter.

Allerdings könnte sich diese Risikoeinschätzung selbständiger Tätigkeit mit dem zunehmenden Arbeitsplatz- und Versorgungsrisiko abhängig Beschäftigter verändern. Arbeitslose wagen eher den Schritt in die Selbständigkeit. Doch wirkten für sie bislang Regelungen des Arbeitsförderungsgesetzes hemmend. Erst seit einigen Jahren werden Arbeitslosen unter bestimmten Voraussetzungen - wenn auch bescheidene - staatliche Starthilfen in die Selbständigkeit gewährt, die allerdings jüngst verbessert wurden.

Ein weiterer Grund für die nur mäßige Bereitschaft zur Selbständigkeit ist unzureichendes unternehmerisches Wissen und Können. Berufliche Selbständigkeit erfordert Qualifikationen, die in einer Gesellschaft, die ganz wesentlich auf abhängiger Erwerbsarbeit gründet, nur in geringem Maße vermittelt und gepflegt werden. Weder in Schulen noch in Universitäten wird eine Kultur der Selbständigkeit vorgelebt. Hier erziehen abhängige Beschäftigte - oft Beamte auf Lebenszeit - in aller Regel zu abhängiger Beschäftigung.

Schließlich wird berufliche Selbständigkeit nicht selten durch zu viele Regulierungen und unzureichendes Risikokapital erschwert.

Vermehrter Einsatz von Kapital und Wissen beeinträchtigt Beschäftigung

Die Sicht- und Verhaltensweisen der Erwerbsbevölkerung stehen in enger Wechselwirkung zu den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Diese sind in Deutschland, namentlich in West- zunehmend aber auch in Ostdeutschland, gekennzeichnet von einem steilen Anstieg der Kapitalausstattung bei gleichzeitigem deutlichem Rückgang des Arbeitseinsatzes im Wertschöpfungsprozeß. Mit der Zunahme der Kapitalausstattung ist zugleich ein Anstieg des sachkapitalgebundenen Wissens verbunden, so daß vermehrt Kapital und Wissen an die Stelle von Arbeit treten. Die Bedeutung des Wissens entspricht heute bereits derjenigen der drei klassischen Produktionsfaktoren Arbeit, Boden und Kapital. Dabei ist Wissen nicht nur an Kapital gebunden sondern auch an Menschen. Zudem erhöht Wissen in ungebundener Form - beispielsweise in Patenten, Verfahren und frei verfügbarem Wissen - die Leistungsfähigkeit der übrigen Produktionsfaktoren, vor allem von Arbeit. Dadurch kann der Personalbedarf der Unternehmen insbesondere bei hohen Arbeitskosten gesenkt und die Kapitalrendite erhöht werden.

Aufgrund seiner universellen Bedeutung ist Wissen allerdings nur schwer zu messen. Untersuchungen zeigen jedoch, daß der Wert des amerikanischen Anlagevermögens zur Produktion von Wissen bereits deutlich über dem Wert des industriellen Anlagevermögens einschließlich der natürlichen Ressourcen liegt. Dies dürfte in anderen frühindustrialisierten Ländern ähnlich sein. Wissen wird zur strategischen Ressource eines Landes, weil die Wissensintensität der Güter und Dienste maßgeblich zu deren Markterfolg beiträgt.

In Westdeutschland verdoppelte sich von 1970 bis 1994 - im Geldwert von 1990 - die Kapitalausstattung⁷ pro Erwerbstätigen von reichlich 100.000 DM auf rund 200.000 DM, während die individuelle Arbeitszeit im Durchschnitt um ein Fünftel von 1.949 auf 1.553 Jahresarbeitsstunden zurückging. Damit ist heute pro Erwerbstätigen die Kapitalausstattung wesentlich höher und der Arbeitseinsatz deutlich geringer als in vielen anderen frühindustrialisierten Ländern. In den USA beispielsweise erhöhte sich die Kapitalausstattung - im Geldwert und in Kaufkraftparitäten von 1990 - von 1970 bis 1993 von ebenfalls 100.000 DM auf rund 160.000 DM, während die individuelle Arbeitszeit von 1.914 auf 1.952 Jahresarbeitsstunden sogar geringfügig zunahm. Sehr viel steiler als in Deutschland und den USA stieg im gleichen Zeitraum die Kapitalausstattung pro Erwerbstätigen in Japan, wo sie sich von rund 36.000 DM auf reichlich 150.000 DM weit mehr als vervierfachte. Doch liegt sie damit - wie in den USA - derzeit noch immer ein

⁷ Es handelt sich um den Jahresendwert des Bruttoanlagevermögens zu Wiederbeschaffungspreisen ohne öffentlichen Tiefbau, Wohnungsbestand und staatlichen Sektor. Aufgrund unzureichend vergleichbarer internationaler Statistiken enthalten im folgenden die Angaben zu Erwerbstätigen, Arbeitsvolumen und Wertschöpfung alle Wirtschaftsbereiche.

Fünftel unter dem westdeutschen Vergleichswert. Die individuelle Arbeitszeit verminderte sich - schwächer als in Westdeutschland - um etwa ein Siebtel von 2.215 auf knapp 1.900 Jahresarbeitsstunden.

Dabei bestehen zwischen den verschiedenen Wirtschaftsbereichen erhebliche Unterschiede bei Kapitalausstattung und Arbeitseinsatz. Weitaus am stärksten stieg die Kapitalausstattung pro Erwerbstätigen im primären Bereich, vornehmlich der Landwirtschaft. Hier verdreifachte sie sich von 1970 bis 1994 - im Geldwert von 1991 - von etwa 150.000 DM auf 450.000 DM. Zugleich sank die individuelle Arbeitszeit nur unterdurchschnittlich um ein Zehntel, während sich die Wertschöpfung annähernd vervierfachte. Allerdings war sie damit pro Erwerbstätigen noch immer nur halb so groß wie im sekundären und tertiären Bereich.

Im sekundären, dem industriellen Bereich, stieg die Kapitalausstattung pro Erwerbstätigen im gleichen Zeitraum real auf das 2,2fache bei einem Rückgang der individuellen Arbeitszeit um ein Fünftel. 1994 lag hier die Kapitalausstattung - im Geldwert von 1991 - bei etwa 220.000 DM. Noch etwas höher war sie mit rund 260.000 DM im tertiären, dem Dienstleistungsbereich. Jedoch war hier der Anstieg seit 1970 flacher. Die individuelle Arbeitszeit sank, wie im sekundären Bereich, auch im tertiären Bereich um rund ein Fünftel.

Die im internationalen Vergleich sehr hohe Kapitalausstattung in Deutschland, namentlich Westdeutschland, wird noch deutlicher, wenn sie in Bezug gesetzt wird zum Arbeitsvolumen. 1970 wurden in Westdeutschland rund 52 Milliarden Stunden gearbeitet, die Kapitalausstattung betrug - im Geldwert von 1990 - 2.876 Milliarden DM. Das waren pro geleisteter Arbeitsstunde 55,30 DM. 1994 lag dieser Betrag - wiederum im Geldwert von 1990 - bei 125,90 DM. In den USA lagen die Vergleichswerte 1970 bei 52,40 DM und 1993 bei 83,00 DM. Die Kapitalausstattung pro geleisteter Arbeitsstunde war mithin 1970 in Westdeutschland und den USA fast gleich, Mitte der neunziger Jahre jedoch in Westdeutschland etwa 50 vH höher. Eine andere Entwicklung nahm Japan. Hier war die Kapitalausstattung 1970 - im Geldwert und in Kaufkraftparitäten von 1990 - mit 16,40 DM pro geleisteter Arbeitsstunde weit geringer als in Westdeutschland oder den USA. Inzwischen liegt sie mit reichlich 83 DM gleichauf mit den USA, was zugleich heißt, daß sie ein Drittel geringer ist als in Westdeutschland.

Auch pro 100 DM Wertschöpfung war die Kapitalausstattung in Westdeutschland seit 1970 stets höher als in den Vergleichsländern. Im Geldwert von 1990 betrug sie 1970 194 DM und 1994 216 DM. In den USA lagen die Vergleichswerte - im Geldwert und in Kaufkraftparitäten von 1990 - bei 122 DM und 156 DM (1993), in Japan bei 91 DM und 211 DM. Gleichzeitig ist in Westdeutschland der Arbeitseinsatz pro 100 DM Wertschöpfung seit 1990 geringer als in den USA und Japan. 1994 betrug er in West-

deutschland 1,72 Stunden gegenüber 1,85 Stunden in den USA und 2,51 Stunden in Japan.

Dabei zeigt sich im historischen Rückblick, daß in Westdeutschland in konjunkturellen Abschwüngen der Einsatz von Arbeit im Wertschöpfungsprozeß sinkt und im nachfolgenden Aufschwung die Kapitalausstattung zunimmt. Auf diese Weise beschleunigte bislang jede Rezession die Ersetzung von Arbeit durch Kapital und Wissen, erhöhte also die Kapital- und Wissensintensität der Wirtschaft.

Gründe für die Zunahme der Kapitalausstattung

Die Zunahme der Kapitalausstattung, die in allen frühindustrialisierten Ländern, besonders aber in Deutschland, pro Erwerbstätigen, Arbeitsstunde und Wertschöpfungseinheit zu beobachten ist, hat im wesentlichen vier Gründe. Erstens kann Arbeit in immer größeren Bereichen der Volkswirtschaft mit der Produktivität von Kapital und Wissen nicht mehr erfolgreich konkurrieren. Zweitens wird Arbeit durch Kapital ersetzt, wenn der Preis für Arbeit höher ist als deren Wertschöpfung. Drittens gibt es Fälle, in denen der Einsatz von Arbeit zwar rentierlich, der von Kapital aber noch rentierlicher ist. Und viertens ersetzt Kapital Arbeit, wenn diese in den erforderlichen Quantitäten und/oder Qualitäten nicht zur Verfügung steht. Bei letzteren drei Sachverhalten ist alternativ möglich, daß Arbeit zwar nicht durch Kapital ersetzt wird, sie aber dennoch nicht zum Einsatz kommt, weil die Wertschöpfung unterbleibt. Zwischen allen diesen Sachverhalten ist zu unterscheiden, da sie unterschiedliche Schlußfolgerungen für die Beschäftigung nahelegen.

Der Befund, daß Arbeit in immer größeren Bereichen mit Kapital und Wissen nicht mehr erfolgreich konkurrieren kann, ist Ausdruck eines säkularen Trends, der spätestens mit Beginn der Industrialisierung einsetzt. Am Anfang stand die Zurückdrängung handwerklicher durch industrielle Produktionsweisen. Später wurde Fließbandarbeit durch vollautomatische Produktionsanlagen ersetzt. Der quantitative Arbeitseinsatz ist in diesem zumeist hoch produktiven kapital- und wissensintensiven Wertschöpfungsbereichen gering. Beispiele hierfür sind die Mineralöl- oder Tabakverarbeitung, der Büromaschinenbau und andere Wirtschaftsbereiche.

Diese Ausweitung hoch produktiver, zugleich aber wenig arbeitsintensiver Wirtschaftsbereiche, hat sich in neuerer Zeit beschleunigt. Nicht zuletzt aufgrund der großen Fortschritte bei den Informations- und Kommunikationstechniken kann Wertschöpfung qualitativ hochwertig und kostengünstig vermehrt technischen Einrichtungen übertragen werden. Zwar setzt die Schaffung solcher Einrichtungen den Einsatz von Arbeit voraus, doch ist dieser in der Regel geringer als der durch die Einrichtung selbst ersetzte Arbeitseinsatz. Dabei sind die derzeit realisierbaren Möglichkeiten der Ersetzung von Ar-

beit durch Kapital und Wissen noch nicht einmal ausgeschöpft. Würden alle Potentiale genutzt, wäre eine noch wesentlich höhere Wertschöpfung bei geringerem Arbeitseinsatz möglich.

Neben dieser Beschleunigung ist an der Entwicklung neu, daß mit der Übernahme von Produktionen durch Kapital und Wissen neue Arbeitsbereiche von ähnlicher Quantität und Qualität nur unzulänglich erschlossen werden. Hierzu tragen die hohe Staatsquote, hohe Steuern, Arbeitskosten und stark regulierte Märkte bei. Das führt - zumindest gemessen an der Wertschöpfung - zu einer allmählichen Verdrängung von Arbeit aus kapital- und wissensintensiven und damit in aller Regel hoch produktiven Bereichen in weniger kapital- und wissensintensive und damit oft auch weniger produktive Bereiche. Dadurch verändert sich die Verteilung des Volkseinkommens. Wachsende Anteile fließen an die Träger von Kapital und Wissen, während der Anteil, der an den Faktor Arbeit geht, entweder - wie in Deutschland - sinkt, oder - wie in den USA - nur durch den vermehrten Arbeitseinsatz in weniger produktiven Bereichen einigermaßen stabil gehalten wird.

Hieraus sollte allerdings nicht gefolgert werden, aus Gründen der Beschäftigung die Ersetzung von Arbeit durch Kapital und Wissen in Bereichen zu behindern, in denen der Kapital- und Wissensinsatz dem Einsatz von Arbeit überlegen ist. Allerdings ist der Maßstab der Überlegenheit vorsichtig anzuwenden. So kann in der Landwirtschaft, aber auch in anderen Wirtschaftsbereichen, ein geringerer Arbeitseinsatz bei größerer Kapitalausstattung kurzfristig durchaus vorteilhaft, mittel- und langfristig ökonomisch und ökologisch jedoch eher nachteilig sein. Ferner ist der steigende Kapital- und Wissensinsatz im Wertschöpfungsprozeß auf Dauer nur dann sozialverträglich, wenn große Bevölkerungsteile an den Produktionsfaktoren Kapital und Wissen beteiligt sind. Das ist derzeit noch nicht der Fall.

Fälle, in denen Arbeit durch Kapital ersetzt wird bzw. die Wertschöpfung ganz unterbleibt, weil die Kosten der Arbeit höher sind als deren Wertschöpfung, sind vor allem im niedrig produktiven und hier wiederum im Dienstleistungsbereich angesiedelt. In diesen Bereichen ist der Arbeitseinsatz in Deutschland deutlich geringer als beispielsweise in den USA, Japan oder auch dem Vereinigten Königreich. Umgekehrt sind in Deutschland nicht oder gering Qualifizierte erheblich häufiger und länger arbeitslos. Doch erzielen in Westdeutschland nur 13 vH der abhängig Vollzeitbeschäftigten ein Bruttoarbeitsentgelt von weniger als zwei Dritteln des Medianwerts⁸. In Japan liegt dieser Anteil bei 16 vH, im Vereinigten Königreich bei 20 vH und in den USA sogar bei 25 vH. Zugleich sind in Westdeutschland unter anderem durch die gezielte Sockelung

⁸ Der Medianwert gibt das Bruttoarbeitsentgelt an, das die wirtschaftlich schwächere Hälfte der abhängig dauerhaft Vollzeitbeschäftigten von der stärkeren Hälfte trennt.

der Tariflöhne und die Anhebung der tariflichen und betrieblichen Personalzusatzkosten die Bruttoarbeitsentgelte des untersten Zehntels der abhängig Vollzeitbeschäftigten zwischen 1983 und 1993 schneller gestiegen als die des mittleren und zweithöchsten Zehntels. Dadurch hat sich der Abstand zwischen den niedrigen und höheren Einkommensgruppen - im Gegensatz zu fast allen anderen frühindustrialisierten Ländern - in Deutschland verkleinert. Schließlich werden - ein weiterer Indikator - in Deutschland einfache Dienste häufiger durch Maschinen wie Fahrschein- oder Schuhputzautomaten, also den Einsatz von Kapital und Wissen, anstelle von Arbeit erbracht.

Die dritte Fallgruppe, in der rentierliche Arbeit durch noch rentierlicheres Kapital ersetzt wird, streut über die gesamte Volkswirtschaft. Dabei ergibt sich die noch höhere Rentierlichkeit von Kapital ganz wesentlich aus einer Rendite-Risiko-Abschätzung. In der Regel sind die Kosten des Kapitals langfristig besser zu kalkulieren als die der Arbeit. Negative Erwartungen bei den Arbeitskosten können deshalb zu einer Überkapitalisierung führen.

Die Ersetzung rentierlicher Arbeit durch noch rentierlicheres Kapital erfolgt im wesentlichen auf der betrieblichen Ebene. Daher ist ihr Umfang auch nur auf dieser Ebene zu bestimmen. Anhaltspunkte für ihre volkswirtschaftliche Bedeutung gibt jedoch die Entwicklung des Gewinns des Unternehmenssektors in Westdeutschland. Dieser stieg mit der allmählichen Verdrängung von Arbeit durch Kapital fortlaufend an. In den siebziger Jahren, als die Arbeitskosten bei durchschnittlich 43,7 vH und die Kapitalkosten bei 38,4 vH der unternehmensbezogenen Gesamterlöse lagen, betrug er 1,8 vH der Gesamterlöse. In der ersten Hälfte der neunziger Jahre, als die Arbeitskosten auf durchschnittlich 39,6 vH gefallen und die Kapitalkosten auf 39,0 vH gestiegen waren, betrug er hingegen 4,0 vH.

Die vierte Fallgruppe, in der Arbeitskräfte aufgrund räumlicher Immobilität, zeitlicher oder beruflicher Inflexibilität oder fehlender Qualifikationen nicht eingesetzt werden können und deshalb statt ihrer Kapital verwendet wird oder die Wertschöpfung ganz unterbleibt, trägt ebenfalls zur Arbeitslosigkeit bei, dürfte aber insgesamt eine eher untergeordnete Rolle spielen. Dennoch darf auch sie bei der Entwicklung arbeitsmarktpolitischer Strategien nicht vernachlässigt werden.

Gründe für hohe Arbeitskosten und Inflexibilität

Die Gründe für beschäftigungsvermeindernde oder zumindest -erschwerende Arbeitskosten und Inflexibilitäten liegen zum einen im sozio-kulturellen, zum anderen im institutionellen Bereich. Das Menschen- und Gesellschaftsbild aller freiheitlichen und zugleich frühindustrialisierten Länder weist dem Individuum Vorrang zu und entzieht es staatlicher, politischer und wirtschaftlicher Fungibilität. In all seinen Lebensbezügen soll sich der Einzelne seiner Würde gemäß entfalten können, wobei die rechtsstaatlich-liberalen Freiheitsrechte und das Sozialstaatsprinzip ein spannungsreiches Verhältnis eingehen. Obgleich soziale Sicherheit und Wohlstand und mit ihnen die Entlastung individueller Risiken durch kollektive Sicherheits- und Dienstleistungssysteme im öffentlichen Empfinden immer wichtiger geworden sind, genießen individuelle Orientierungen, Rechte und Entfaltungschancen klassische und zunehmend neue Attraktivität. Sie sind eine normative und als unverzichtbar eingeschätzte Grundlage unseres Systems, von dem erwartet wird, sich in allen seinen Dimensionen nach dieser Legitimitätsidee zu richten. Das Individuum rein wirtschaftlicher Rationalität unterzuordnen, ist menschenunwürdig. Die moderne Geschichte des westlichen Kulturkreises ist ganz wesentlich - wenn auch graduell unterschiedlich - geprägt vom anhaltenden Streben, die Rolle des Menschen in der Wirtschaft möglichst unabhängig von anderen Produktionsfaktoren zu definieren. Andere Kulturkreise unterscheiden sich davon. Es ist eine politische Option, hierzulande die sozial-normativen Grundlagen, Folgen und Kosten als Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu akzeptieren.

Das bedeutet keineswegs die Notwendigkeit, Fehlentwicklungen hinzunehmen. Dieses Menschen- und Gesellschaftsbild entlastet keineswegs von individueller Aktivität und Selbstverantwortung. Wo sachadäquate Optionen offen sind, deckt es auch nicht die Ideologisierung von Regelungsbereichen (etwa bei der Alterssicherung). Es ist eine regulative Idee, aus der sich Gestaltungsbereiche und Handlungsnotwendigkeiten ableiten lassen, nicht aber präzise ökonomische oder soziale Standards.

Diese Sichtweise schlägt sich in der Lohnfindung nieder. Sie folgt in Deutschland nur ausnahmsweise ausschließlich ökonomischen Vorgaben. In aller Regel bezieht sie soziale und kulturelle Gesichtspunkte wie ein bestimmtes Armutsverständnis ein. Das wird besonders deutlich im niedrig produktiven Bereich. Eine Entlohnung primär unter Produktivitätsgesichtspunkten unterhalb des sozio-kulturellen Existenzminimums wird als unsozial verworfen. Lohnfindung ist damit nicht nur Verteilung des Erwirtschafteten zwischen Kapital, Wissen und Arbeit, sondern zugleich auch Umverteilung zwischen produktiveren und weniger produktiven Schichten der Erwerbsbevölkerung. Wirtschafts- und Sozialpolitik sind eng miteinander verquickt. Aber auch außerhalb der unmittelbaren Lohnfindung werden die Arbeitskosten von einer Vielzahl von Regelungen beeinflusst,

deren Zweck darin besteht, den Menschen vor bestimmten Wirkungen unmittelbarer wirtschaftlicher Marktmechanismen zu schützen. Hierzu gehören weite Teile des Arbeitsrechts.

Ein weiteres Element ist die Befreiung des Menschen von der Notwendigkeit sich individuell zu vermarkten. Zwar ist dieses Ziel nicht durchgängig erreicht. Aber für viele werden der Einsatz im Arbeitsprozeß und die Entlohnung kollektiv und anonym geregelt. Dem dienen Institutionen wie die Tarifautonomie und die betriebliche Mitbestimmung und Organisationen wie Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände. Diese Institutionen und Organisationen sind in der Gesellschaft tief verankert. Sie entsprechen oder entsprechen zumindest bislang dem breiten Mehrheitswillen und dem Ordnungsmodell der Sozialen Marktwirtschaft. Dabei fand der Wunsch, den Menschen nicht bedingungslos den Marktkräften auszusetzen, massive politische Unterstützung. Denn in modernen Volkswirtschaften bilden Arbeitnehmer-, und frühere Arbeitnehmer-, das heißt Rentnerhaushalte, die große Mehrheit, die in der Demokratie politisch entscheidet.

Strukturelle Verfestigungen und Verkrustungen der kartellartig organisierten Arbeitnehmerinteressen rufen zunehmend Reibungen und Verwerfungen zu anderen Produktionsfaktoren hervor. Seit geraumer Zeit ist - wie nicht zuletzt die wachsende Arbeitslosigkeit zeigt - der Ausgleich sozialer Arbeitnehmerbedürfnisse mit dem Markt für Arbeit nur noch bedingt möglich. Nicht zufällig verzeichnen heute jene Länder die höchsten Erwerbstätigen- und niedrigsten Arbeitslosenanteile, in denen die ökonomischen Mechanismen am unmittelbarsten auch auf den Faktor Arbeit wirken, also beispielsweise die Entlohnung weitgehend individueller Produktivität entspricht.

Hieraus folgt, daß beim Festhalten an diesen verkrusteten Arbeitsmarktmechanismen die derzeitige Beschäftigungslage zwar verbessert, nicht aber grundlegend verändert werden kann. So ist es zwar möglich, durch Bildungsmaßnahmen die Qualifikationsprofile von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage genauer aufeinander abzustimmen oder durch die allmähliche Veränderung von Sicht- und Verhaltensweisen die berufliche Flexibilität zu erhöhen. Doch wichtige Konfliktbereiche bleiben. Zum Beispiel kann und soll der Mensch nicht einfach der Rentierlichkeit des Kapitals angepaßt werden. Eine angemessene Balance zwischen wirtschaftlicher Effektivität und individuellen Entfaltungsbefürfnissen zu finden, bleibt - wie schon in der Vergangenheit - eine dauernde und grundsätzliche Herausforderung. Arbeitskosten beispielsweise werden auch künftig nicht nur ökonomisch sondern auch sozial determiniert werden. Soweit sie sozial determiniert sind, enthalten sie die Kosten jenes Menschen- und Gesellschaftverständnisses frühindustrialisierter Länder, wonach menschliche Arbeit mehr ist als nur ein Marktfaktor. Je mehr der sozio-kulturelle Wert und der wirtschaftliche Marktwert von Arbeit auseinanderfallen, desto mehr steigt aber die Arbeitslosigkeit. Sie kann damit nicht zuletzt auch Folge des

normativen Wertesystems frühindustrialisierter Länder, besonders aber Westeuropas sein. Umso schwieriger gestaltet sich eine produktivitätsorientierte Entlohnung im niedrig produktiven Bereich. Sie führt entweder zu einer deutlichen Absenkung des Lebensstandards der dort Beschäftigten, was nicht ohne Rückwirkungen auf die gesellschaftliche Armut bleiben könnte, oder sie setzt erhebliche Umverteilungsströme in Gang. Durch beides würde das gesellschaftliche Gefüge spürbar verändert.

Arbeitskostensteigernd und flexibilitätshehmend wirken ferner institutionelle Rahmenbedingungen, die allerdings zumindest teilweise in der Sozio-Kultur frühindustrialisierter Länder wurzeln. Zu ihnen gehören bestimmte Subventionen und staatliche Regulierungen oder das insgesamt hohe Niveau staatlicher Aktivitäten, die sich in einer entsprechenden Staatsquote niederschlagen. Aufgrund dieser Rahmenbedingungen wird der Druck notwendiger Anpassungen an wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen auf einen Teil der Volkswirtschaft konzentriert, was mitunter zu Verwerfungen führen kann. Besonders hervorzuheben sind schließlich rechtliche Rahmenbedingungen, vor allem die faktische Rechtsetzung durch Gerichte, die in erheblichem Maße die Arbeit verteuern.

Die hohen Kosten der Arbeit fördern Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit. Für 1996 wird in Deutschland die Wertschöpfung allein der Schwarzarbeit auf mindestens 146 Milliarden DM geschätzt. Auf dem Markt wären hierfür - je nach Arbeitsintensität des Wirtschaftsbereichs - 1,4 bis 2,0 Millionen Vollzeiterwerbstätige erforderlich gewesen. Das entspricht - modellhaft - einem Drittel bis der Hälfte der Arbeitslosen jenes Jahres.

Langer Trend von Wirtschaftswachstum und Strukturwandel für Abbau der Arbeitslosigkeit bislang nicht ausreichend

Die in Wechselwirkung stehenden subjektiven Sicht- und Verhaltensweisen der Erwerbsbevölkerung auf der einen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf der anderen Seite werden auch sichtbar im Wirtschaftswachstum und Strukturwandel.

Das westdeutsche Wirtschaftswachstum verläuft seit Anfang der sechziger Jahre bemerkenswert linear. Im Geldwert von 1991 erhöht sich das Produktionspotential pro Kopf der Wohnbevölkerung um durchschnittlich knapp 750 DM im Jahr. Parallel dazu steigt das Bruttoinlandsprodukt um durchschnittlich 700 DM. Entsprechend gehen die Wachstumsraten wiederum bemerkenswert gleichförmig zurück. Sie halbierten sich pro Kopf der Bevölkerung von reichlich 3,3 vH im Mittel der sechziger Jahre, über 2,5 vH in den siebziger und 2,0 vH in den achtziger Jahren auf voraussichtlich knapp 1,7 vH in den neunziger Jahren. Zugleich verminderte sich das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen

pro Kopf der Wohnbevölkerung um recht genau ein Drittel, von reichlich 1000 Stunden 1960 auf 661 Stunden 1996.

Beim Strukturwandel ist zwischen zwei Formen zu unterscheiden: einer atypischen, die nur in Deutschland größere Bedeutung hat, und einer typischen, von der alle frühindustrialisierten Länder in ähnlicher Weise betroffen sind.

Der atypische Strukturwandel ist eine Folge der Vereinigung Deutschlands und der Beendigung des Kalten Krieges. Aufgrund dieser historischen Ereignisse wurden in West- und Ostdeutschland die Streitkräfte einschließlich Zivildienstleistender um insgesamt über 290.000 und die in der Rüstungsindustrie Beschäftigten um mindestens 230.000 Personen vermindert. Hinzu kam in Ostdeutschland die Beseitigung der Arbeitsplätze von rund 90.000 hauptamtlichen Mitarbeitern der Staatssicherheit, von über 30.000 zivilen Mitarbeitern von Nationaler Volksarmee und Roter Armee und von mindestens 80.000 hauptamtlichen Mitarbeitern von politischen Parteien und Massenorganisationen. Ferner wurden viele Arbeitsplätze im Staatsapparat, bei paramilitärischen und ähnlichen Einrichtungen abgebaut. Bei zurückhaltender Schätzung wurden seit 1990 auf diese Weise in West-, vor allem aber in Ostdeutschland, etwa 840.000 Arbeitsplätze bewußt und gewollt beseitigt. Das entspricht 2,3 vH der heute in Deutschland Erwerbstätigen bzw. etwa einem Fünftel der derzeit Arbeitslosen. Hätten die Arbeitsmarktstrukturen der Zeit des Kalten Krieges - von niemandem gewünscht - fortbestanden, läge heute - modellhaft betrachtet - der Erwerbstätigenanteil in Deutschland bei 44 bis 45 vH der Wohnbevölkerung - eine im historischen und internationalen Vergleich hohe Quote. Der hier fällige Strukturwandel wurde bisher nur unzulänglich bewältigt.

Ähnliches gilt für jenen typischen Strukturwandel, mit dem alle frühindustrialisierten Länder fortlaufend konfrontiert werden. Gegen ihn leisten Erwerbsbevölkerungen immer und überall Widerstand. Doch ist dieser Widerstand in Deutschland besonders ausgeprägt. Dadurch verlief bereits der Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft schleppender als in vielen anderen frühindustrialisierten Ländern. Für die Beschäftigungslage noch ungleich bedeutsamer ist jedoch das Zögern der Erwerbsbevölkerung, Tätigkeiten im weiten Bereich einfacher, vor allem personenbezogener Dienste nachzugehen. Wie der internationale Vergleich zeigt, besteht in diesem Bereich ein hohes Beschäftigungspotential. Dieses Potential ist in Deutschland nur wenig erschlossen.

Ursächlich hierfür sind zum einen ökonomische Faktoren, die jedoch mit außerökonomischen innig verwoben sind. Da die Einkommenserwartungen die Wertschöpfung, die in diesem Bereich möglich ist, oft überschreiten, werden dort nur wenige Arbeitsplätze angeboten oder nachgefragt. Je nach Standpunkt gilt Erwerbsarbeit gleichzeitig als zu teuer und als zu schlecht bezahlt. Hinzu kommt, daß personenbezogene Dienste - in Deutschland mehr noch als in einigen anderen Ländern - häufig geringes gesellschaft-

liches Ansehen haben. Sie zu beseitigen war während langer historischer Phasen erklärtes Ziel. Ihre Ersetzung durch Arbeitsplätze in der Industrie oder im personenfernen Dienstleistungsbereich wurde nicht nur wegen deren höherer Produktivität und besserer Bezahlung als gesellschaftlicher Fortschritt angesehen.

Menschen sollten nicht mehr in mitunter enger personaler Abhängigkeit von Dritten außerhalb des Familienverbandes dienen müssen. Einfache personennahe Dienste galten als Erscheinungsform einer überwundenen historischen Epoche und entsprachen nicht länger der westeuropäischen besonders aber der deutschen Arbeits- und Sozialkultur. Diese Sichtweisen sind in Deutschland noch immer verbreitet. Daher werden Beschäftigungsmöglichkeiten im Bereich einfacher, personenbezogener Dienste - anders als in den USA - oft nicht wahrgenommen. Viele dieser Arbeiten wurden vom Arbeitsmarkt in den Bereich der Eigenarbeit oder allenfalls Schwarzarbeit gedrängt.

Für eine positive Trendwende am Arbeitsmarkt ist ferner die im Vergleich zu anderen frühindustrialisierten Ländern unterdurchschnittliche Entwicklung besonders wissensintensiver, produktionsnaher, gebundener und ungebundener Dienste hinderlich. Solche Dienste finden sich in den Bereichen Beratung, Engineering, Software, intelligente Finanzierung oder Unterhaltung. Dabei bestehen für derartige Dienste in Deutschland wegen der noch recht hohen Industriedichte gute Voraussetzungen.

Wenn sie dennoch nur mäßig entwickelt sind, gibt es hierfür vor allem drei Gründe. Zum einen hemmt die geringe Neigung zu beruflicher Selbständigkeit.⁹ Hinzu kommt weiter die insgesamt verhaltene Bereitschaft von Großunternehmen und öffentlichen Verwaltungen, betriebsintern durchgeführte Dienste an Dritte zu vergeben. Schließlich wirkt hier die lange gesetzliche Regulierung vieler dieser Dienste nach. Zum Teil ist sie auch heute noch nicht überwunden.

Letzteres gilt auch für die großen wachstums- und damit beschäftigungsträchtigen Bereiche von Kommunikation, Verkehr, Gesundheit, Kultur, Unterhaltung oder Ver- und Entsorgung. Diese Bereiche waren bis in jüngste Zeit zumindest zum Teil der staatlich organisierten Daseinsvorsorge zugeordnet und entsprechend gesetzlich geregelt. Dadurch entstanden Effizienz- und Kostennachteile, die die Vermarktung dieser Dienste und ihre qualitative Verbesserung beeinträchtigten.

Soweit diese Bereiche noch immer der staatlichen Daseinsvorsorge zugeordnet sind, fehlen ihnen nicht selten unternehmerische Wachstumsimpulse und die Bewährung auf internationalen Märkten. Durch ihre nur unvollständige Deregulierung, Liberalisierung und letztlich Privatisierung blieben in Deutschland Beschäftigungsmöglichkeiten

⁹ Vgl. S. 12 f.

ungenutzt, die in Ländern wie den USA einen wesentlichen Beitrag zu einem hohen Erwerbstätigenanteil leisten.

Auf die Entwicklung von Dienstleistungen dämpfend wirkt schließlich die Verlagerung von Güterproduktionen ins Ausland. Bestimmte Dienste stehen in engem Zusammenhang mit der Produktion. Werden bestimmte Produktionen - aus was für Gründen auch immer - nicht im Inland angesiedelt, ist es deshalb zwingend, daß auch die dazugehörenden Dienste nicht hier entstehen.

Die Aufgabe, existenzsichernde Einkommen zu erhalten, stellt sich auch bei der weiteren Fraktionierung des Arbeitsvolumens, konkret: der Aufteilung des Arbeitseinkommens auf mehr Erwerbstätige ohne Erhöhung der Arbeitskosten. Zwar kann theoretisch eine Vielzahl von Vollzeitarbeitsplätzen beschäftigungsfördernd in Teilzeitarbeit überführt werden. Immer mehr Teilzeit stößt allerdings nicht nur, aber vor allem bei der Einkommenssicherung an Grenzen. Besonders Alterseinkommen in Form von Rentenansprüchen können bei einer weiteren Verminderung individueller Arbeitszeit ohne Lohnausgleich leicht unter die Sozialhilfeschwelle sinken. Während Arbeitseinkommen aus Teilzeit- und ähnlichen Beschäftigungsformen noch existenzsichernd sein können, sind es die durch solche Beschäftigungen erworbenen Rentenansprüche oft nicht mehr.

Wirkungen der Globalisierung auf die Beschäftigung vor allem im niedrig produktiven Bereich vermutlich negativ

Neue technische Möglichkeiten, namentlich im Bereich von Information, Kommunikation und Transport haben in Verbindung mit einer immer weiteren Öffnung von Märkten den internationalen Wettbewerb nachhaltig verstärkt. Welche Folgen dies für eine Volkswirtschaft hat, hängt davon ab, ob sie den veränderten Herausforderungen gewachsen ist. Ist dies der Fall, profitiert sie, anderenfalls erleidet sie Einbußen. Insgesamt zählen die frühindustrialisierten Länder zu den Gewinnern. Allerdings beschränkt sich diese Feststellung auf das Teilziel der materiellen Wohlstandsmehrung. Die Globalisierung hat das Wirtschaftswachstum in den frühindustrialisierten Ländern angeregt. Das gilt ausdrücklich auch für Deutschland.

Die Wirkungen auf die übrigen, von der Kommission verfolgten Teilziele eines möglichst niedrigen Arbeitslosenanteils bei möglichst hohem Erwerbstätigenanteil und der Beteiligung möglichst breiter Bevölkerungsschichten an der Wohlstandsmehrung sind hingegen ungewiß, vermutlich aber eher negativ. Eine konkrete Aussage ist derzeit nicht möglich, da empirische Untersuchungen über die Beschäftigungs- und Verteilungswirkungen der Globalisierung in den frühindustrialisierten Ländern noch lückenhaft und nur bedingt belastbar sind. Gewiß ist jedoch, daß zwischen den Beschäftigungswirkungen des durch die Globalisierung verstärkten Außenhandels einschließlich der Dienstleistungen,

des sogenannten global sourcing, der passiven Lohnveredelung, der Direktinvestitionen, des internationalen Kapitalverkehrs und nicht zuletzt der Zuwanderung von Arbeitskräften in die frühindustrialisierten Länder unterschieden werden muß.

Über die Beschäftigungswirkungen des Außenhandels einschließlich der Dienstleistungen liegen für Deutschland empirische Daten nur bis 1990 vor. Bis damals waren die Wirkungen positiv. Ob das auch heute noch der Fall ist, kann nur vermutet werden. Exportstarke Branchen wie der Maschinen- und Straßenfahrzeugbau oder die Elektrotechnik und Chemie dürften aus der Globalisierung Vorteile ziehen. Beschäftigungsmindernd dürfte sie hingegen für importintensive Bereiche wie Textil, Bekleidung oder Ernährung wirken. Der Saldo der Beschäftigungswirkungen des Außenhandels ist unbekannt. Doch scheint er vorerst positiv zu sein.

Ähnlich ungewiß sind die Beschäftigungswirkungen des sogenannten global sourcing, d. h. dem Bezug von Vorleistungen aus dem Ausland. Hier liegt für Deutschland offizielles Datenmaterial bis 1991 vor. Dieses Material ist jedoch wenig aufschlußreich, da der eigentliche Schub im global sourcing bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes erst nach diesem Zeitpunkt einsetzte.

Eindeutiger sind die Beschäftigungswirkungen der sogenannten passiven Lohnveredelung, also der Verlagerung arbeitsintensiver Produktionen in das Ausland. Betroffen hiervon sind vor allem die Bereiche Elektrotechnik, Schuhe und Bekleidung, aber auch einige andere Branchen. Die Primärwirkung solcher Auslagerungen sind Beschäftigungsverluste im Inland. Ob diese durch eine steigende Wettbewerbsfähigkeit der im Inland verbleibenden Produktionen ausgeglichen werden, ist zweifelhaft.

Sektorenspezifisch sind die Beschäftigungswirkungen von Direktinvestitionen zu sehen. Im primären Sektor sind sie neutral, wenn durch sie Agrarprodukte erzeugt werden, die in Deutschland nicht angebaut werden können und die auch keine Substitute für inländische Produkte sind. Entsprechendes gilt für die Gewinnung von Rohstoffen.

Im sekundären Sektor, dem industriellen Sektor, ist zwischen absatz- und kostenorientierten Direktinvestitionen zu unterscheiden. Erstere zielen auf eine Belieferung des Gastlandes ab und haben insoweit beschäftigungsfördernde Wirkungen im Inland. Das Gegenteil gilt für letztere, mit denen eine Belieferung des Binnenmarktes vom kostengünstigeren Ausland aus beabsichtigt ist. In der Vergangenheit dominierten absatzorientierte, also beschäftigungsfördernde Direktinvestitionen. Mittlerweile haben kosten- und daher oft beschäftigungsmindernde Direktinvestitionen an Umfang zugenommen. Der derzeitige Saldo der Beschäftigungswirkungen dieser Aktivitäten ist unbekannt, doch dürfte er sich tendenziell verschlechtern haben.

Hinzu kommt, daß - anders als früher - durch deutsche Direktinvestitionen im Ausland dort derzeit mehr Arbeitsplätze geschaffen werden als umgekehrt durch ausländi-

sche Direktinvestitionen in Deutschland. Dies ist zum einen zurückzuführen auf das höhere Volumen deutscher Direktinvestitionen im Ausland gegenüber ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland und zum anderen auf den Umstand, daß ausländische Direktinvestitionen in Deutschland vor allem in besonders kapital- und wissensintensiven und kaum in arbeitsintensiven Bereichen der Volkswirtschaft erfolgen.

Ähnlich wie im sekundären ist auch im tertiären, dem Dienstleistungssektor, zwischen absatz- und kostenorientierten Direktinvestitionen zu unterscheiden, wobei allerdings kostenorientierte Investitionen in diesem Bereich vorerst eine untergeordnete Rolle spielen. Die Mehrzahl der Investitionen dient größerer Kundennähe, so im Handel, bei Banken und Versicherungen. Die hierdurch entstehenden Arbeitsplätze ersetzen zumeist keine Arbeitsplätze im Inland.

Nicht zu quantifizieren, in ihrem Umfang jedoch noch immer gering, sind schließlich die Beschäftigungswirkungen des internationalen Kapitalverkehrs.

Eine weitere Folge offener Grenzen und der zunehmenden internationalen Vernetzung ist der Anstieg des internationalen Reiseverkehrs. In diesem Bereich weist Deutschland seit langem einen Negativsaldo aus. 1995 gaben Deutsche im Ausland reichlich 49 Milliarden DM mehr aus als Ausländer in Deutschland. Das entspricht - wiederum modellhaft - der Wertschöpfung von etwa 450.000 Vollzeitbeschäftigten. Zwar fließen diese im Ausland verausgabten Mittel letztlich wieder nach Deutschland zurück, doch sind Ausgaben im internationalen Reiseverkehr weit überdurchschnittlich beschäftigungswirksam.

Schließlich haben offene Grenzen und die zunehmende internationale Vernetzung in den meisten frühindustrialisierten Ländern, so auch Deutschland, zu Bevölkerungszuwanderungen beigetragen. Diese Zuwanderungen hatten im Zeitverlauf unterschiedliche Wirkungen. In Deutschland verbesserten sie bis in die siebziger Jahre die Erreichung des Zielbündels eines möglichst hohen materiellen und immateriellen Wohlstands möglichst breiter Bevölkerungsschichten bei hohem Erwerbstätigen- und niedrigem Arbeitslosenanteil. Seit den achtziger Jahren dürfte durch die Zuwanderung das Ziel der Wohlstandsmehrung für die ansässige Bevölkerung nicht weiter gefördert, vermutlich sogar beeinträchtigt worden sein. Eine Verdrängung deutscher durch ausländische Arbeitnehmer fand nicht statt. Erwerbspersonen- und der Erwerbstätigenanteil der ausländischen Wohnbevölkerung sind nämlich - aus unterschiedlichen Gründen - deutlich kleiner als die entsprechenden Anteile der deutschen Wohnbevölkerung. Damit dürfte die ausländische Bevölkerung - häufig durch eine steigende Inanspruchnahme staatlicher Transferleistungen - insgesamt mehr konsumieren als produzieren. Hinzu kommt, daß Ausländer recht oft Arbeitsplätze einnehmen, für die sich weder deutsche noch sonstige EU-Ausländer

finden. 1996 waren jahresdurchschnittlich weit über eine halbe Million Ausländer in solchen Bereichen tätig.

Allerdings gehören ausländische Arbeitskräfte überdurchschnittlich häufig Risikogruppen an, die einen hohen Anteil an der Arbeitslosigkeit haben. Umgekehrt wurden an Ausländer 1996 in rd. 1,2 Millionen Fällen Arbeitserlaubnisse erteilt, die in drei von vier Fällen nach dem Gesetz arbeitsmarktabhängig zu gewähren waren.

Besondere Belastungen des deutschen Arbeitsmarktes ergeben sich aus einer auf "Pendeln" angelegten zeitweisen Arbeitsmigration. Sie ist aufgrund der in der EU gegebenen Arbeitnehmerfreizügigkeit ohne weiteres möglich, findet aber vor dem Hintergrund des Wohlstandsgefälles auch illegal im Verhältnis zu mittel- und osteuropäischen Staaten statt.

8. Erwerbsorientierung und Arbeitslosigkeit

8.1 Sozio-ökonomische Prozesse verstärken die Erwerbsorientierung und erhöhen das Arbeitskräfteangebot

Erwerbsorientierungen sind eine sozio-kulturelle Größe. Sie bestimmen das Arbeitskräfteangebot, sie sind aber nicht die einzige Determinante. Erwerbsorientierungen sind davon abhängig, wie wichtig den Menschen die Lebens- und Tätigkeitsbereiche in- und außerhalb der Erwerbsarbeit sind. Erwerbsorientierungen entwickeln sich also in umfassenderen gesellschaftlichen Zusammenhängen, sie sind insbesondere eingebettet in Individualisierungsprozessen.¹ Individualisierungsprozesse sind im Wechselverhältnis mit der Durchsetzung von Erwerbsarbeit in den vergangenen Jahrhunderten entstanden.

Für die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots ist nicht nur die quantitative Dimension von Bedeutung, also ob die Erwerbsorientierungen hoch oder niedrig beziehungsweise stark oder schwach sind. Vielmehr ist immer auch die qualitative Dimension zu beachten: Erwerbsorientierungen bringen zum Ausdruck, in welchen Beschäftigungsverhältnissen Menschen arbeiten wollen, welche Erwerbsarbeitszeiten sie aufwenden wollen, ob sie sich eher an Geld, Status oder Prestige orientieren usw. Die quantitativen und die qualitativen Aspekte wirken zusammen, sie beeinflussen einander und sind deshalb nicht eindeutig voneinander zu trennen.

Die Zentralität der Erwerbsarbeit wird durch eine Auflösung von traditionellen Lebensgemeinschaften verursacht

Die Individualisierung der Gesellschaft verursachte eine steigende Erwerbsorientierung, die sich in einem entsprechend gewachsenen Arbeitskräfteangebot ausdrückt.

Hintergrund für diese Entwicklung ist, daß sich die herkömmlichen, großen Gemeinschaften mit ihren besonders intensiven zwischenmenschlichen Bindungen - etwa der traditionelle Haus- und Familienverband - tendenziell auflösten. Mit dem Beginn der Neuzeit, also mit dem Übergang von der Agrar- zur frühindustriellen Gesellschaft, waren die gewachsenen Gemeinschaften immer weniger in der Lage, ihre Mitglieder zu versorgen.

Damit nahm die Bedeutung gemeinschaftlicher Versorgungsformen ab. Dies führte dazu, daß sich immer mehr Menschen außerhalb des gewachsenen Haus- und Familienverbandes, also durch Erwerbsarbeit, sozial, materiell und auch psychisch absichern *mußten*. Gleichzeitig sind auch immer mehr arbeitsmarktvermittelte Erwerbsmöglichkeiten entstanden, so daß ein wachsender Teil der Erwerbsarbeit suchenden Menschen auch außerhalb der gemeinschaftlichen Verbände arbeiten konnte. In der Zwischenzeit dominiert Erwerbsarbeit in den Erwerbsgesellschaften.

¹ Die Ausführungen in dieser Ziffer beruhen auf: Beck, U. (1986, 1989, 1993), Beck, U./Beck-Gernsheim, E. (1993) sowie grundlegend: Simmel, G. (1908).

Damit zerfiel die Arbeit in zwei Teile: Arbeit in den häuslichen oder familiären Gemeinschaften und Erwerbsarbeit außerhalb dieser Gemeinschaften. Es entstanden zwei Lebenssphären, und die Kluft zwischen diesen Sphären wurde immer größer. Auf der einen Seite ist es die Klein- oder Kernfamilie, auf der anderen Seite außerhalb der Familie der Arbeitsmarkt, der die Erwerbsarbeit vermittelt. In diesen zunehmend voneinander getrennten Sphären herrschen unterschiedliche Arbeitsformen. Die private häusliche und familiäre Arbeit ist gesellschaftlich sehr wichtig. Sie allein kann die Gemeinschaft aber nicht versorgen. Sie wird deshalb von der Gesellschaft häufig als wenig oder gar nicht produktiv angesehen und auch nicht über Märkte entlohnt. Die nicht-private Erwerbsarbeit ist ebenso von großer gesellschaftlicher Bedeutung. Sie ist allerdings eindeutig wertschöpfend und wird bezahlt, so daß über Erwerbsarbeit eine Versorgung der familiären und häuslichen Gemeinschaften möglich wird.

Im Zuge dieser Entwicklung sind nicht nur die Erwerbsorientierungen angestiegen. Vielmehr wurde Erwerbsarbeit zum Lebensmittelpunkt. Denn außerhalb des Arbeitsmarktes gibt es nur wenige Arbeitsformen, mit deren Hilfe Menschen ein Einkommen erzielen können. Deshalb spricht man auch von Erwerbsgesellschaften. Sie sind eine besondere Form der Arbeitsgesellschaft. In Erwerbsgesellschaften können die Menschen ihr Auskommen in der Mehrzahl nur durch Erwerbsarbeit sichern. Deshalb ist Erwerbsarbeit im Laufe der beiden vergangenen Jahrhunderte wichtiger als alles andere im Leben der Menschen geworden.

Dies läuft auf eine *Erosion* der Erwerbsgesellschaft im Zuge ihrer Erfolge hinaus: Immer mehr Wünsche nach Erwerbsarbeit müssen mit einem schrumpfenden Volumen der Erwerbsarbeit befriedigt werden, da immer mehr Güter und Dienstleistungen mit immer weniger menschlicher Arbeit erzeugt werden können. Diese Entwicklung kann Vollbeschäftigungspolitik zunehmend erschweren.

Zunehmende Lebensunsicherheiten verstärken die Erwerbsorientierungen

Der Prozeß der Individualisierung hat eine wichtige psycho-soziale Komponente. Sie ist für die Höhe und die Struktur der Erwerbsorientierungen von Bedeutung. Denn Individualisierungsprozesse führen auch dazu, daß die Lebensbedingungen und Möglichkeiten der Lebensgestaltung weniger fest vorgegeben sind. Der Einzelne muß sich nicht mehr vorrangig nach den Vorgaben der Familien-, Haus- oder Dorfgemeinschaft richten. Es gibt kaum noch selbstverständlich vorgegebene Lebensbahnen, die den Menschen bekannt sind und vertrauten Mustern entsprechen. Die Lebenswege außerhalb der tradierten Muster sind vielfältig geworden. Damit sind die sozialen Mobilitätsanforderungen gestiegen. Früher eindeutig vorgezeichnete Lebenswege werden heute zu einem Labyrinth weithin unbekannter, riskanter Pfade.

Gemeinschaftliche Lebensplanungen und -gestaltungen sowie bestimmte Formen der Verantwortung für andere sind bedeutungsloser geworden. Dafür wird der individuelle Akteur zunehmend zum Planer und Gestalter seines Lebensweges. Die Menschen können *und*

müssen immer wieder Entscheidungen über ihre Lebensplanungen und -gestaltungen treffen, die auf ihren eigenen Vorstellungen und Wünschen beruhen. Der Lebenslauf muß zunehmend selbst gestaltet werden.² Dementsprechend müssen Erfolge *und* Mißerfolge im Leben auch als Folgen der eigenen Handlungen beurteilt werden.

Unter den gegebenen Rahmenbedingungen gelingt dies den Akteuren am besten, wenn sie ihre individuellen Einzelinteressen verfolgen. Die Dominanz der individuellen Einzelinteressen im Wettbewerb mit anderen prägt zunehmend das menschliche Verhalten in der Neuzeit - Gemeinschaftshandeln und -verantwortung können sich immer weniger ausprägen, weil dieses Verhalten außerhalb der Privatsphäre kaum erfolgreich ist und deshalb nicht honoriert wird.

Die genannten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen verstärken die Individualisierungsprozesse. Dabei bedeutet Individualisierung nicht Trend zur Selbstverwirklichung, Ellbogenmentalität oder Ichbezogenheit - den es in westlichen Gesellschaften durchaus gibt -, sondern *institutionalisierter* Individualismus, der aufgrund der genannten Faktoren die Menschen zwingt, ihr "eigenes Leben" zu planen. Menschen können sich in solchen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen nur als Individuen behaupten.

Wenn es aber für die Lebensgestaltung immer weniger feste Vorgaben gibt, dann wird in den schnellebigen Industriegesellschaften auch die Realisierung der Lebenspläne unsicherer. Die Menschen haben kaum noch das Wissen, um über alle nur denkbaren Lebensoptionen zu entscheiden. Die einzige Gewißheit ist, daß durch Erwerbsarbeit die materielle Lebensgrundlage abgesichert werden kann. Folge ist, daß die Menschen sich verstärkt an dem orientieren, was ihnen die materielle Lebensgrundlage sichert. Dies ist die über den Markt vermittelte Erwerbsarbeit. Erwerbsarbeit ermöglicht gesellschaftliche Integration sowie psycho-soziale Identität. Eine hohe Erwerbsorientierung ist die Folge. Die zunehmende Lebensunsicherheit führt also zu einer verstärkten Erwerbsorientierung und ist damit Ursache für das Ansteigen des Arbeitskräfteangebots.

Arbeitsmarktrisiken verstärken die Erwerbsorientierungen

Individualisierungsprozesse prägen den Erwerbsbereich. Anders als früher müssen Menschen heute selbst die Verantwortung für ihren beruflichen Werdegang übernehmen. Der eigene Erwerbsverlauf ist kaum noch schicksalhaft vorbestimmt, sondern ein individuell zu gestaltender, fortdauernder, persönlicher Anpassungs- und Qualifizierungsprozeß. Gerade im Be-

² Der Bezug auf individuelle Entscheidungen ist nicht gleichzusetzen mit gesteigerter Freiheit - schließlich müssen die gebotenen Möglichkeiten keineswegs den Vorstellungen der Individuen entsprechen. "Mehr Freiheit ist aber keineswegs für alle schon mit mehr Mündigkeit und Selbstbestimmung identisch." Guggenberger, B. (1996), S. 16.

reich der Erwerbsarbeit gibt es eine zunehmende Vielfalt von Möglichkeiten, über die die Menschen Entscheidungen treffen müssen. Aber die Folgen der Entscheidungen sind immer weniger - vor allen Dingen nicht langfristig! - vorhersehbar. "Diese Vervielfältigungen von Möglichkeiten bedeuten als Kehrseite der Medaille immer auch einen Zuwachs an Unsicherheit."³

Kein Jugendlicher kann heute verlässlich abschätzen, welcher Beruf zukunftsfähig ist. Er kann aber sicher sein, daß die Entscheidung, nichts zu tun und keinen Beruf zu erlernen, die ungünstigste Wahl ist.

Insbesondere unter den heutigen Bedingungen unsicherer Beschäftigung und drohender Arbeitslosigkeit ist eine vorausschauende Gestaltung des Erwerbs- und Lebensverlaufs notwendig. Dazu müssen Handlungsmöglichkeiten ausgelotet und in ein kalkulierbares Risiko transformiert werden, um den eigenen Erwerbsverlauf konstruktiv gestalten zu können.⁴

Dabei ist den Menschen der Verbleib im Erwerbssystem das Wichtigste geworden, d.h. sie planen einen stabilen Erwerbsverlauf. Es wird von ihnen jedoch nicht mehr der Anspruch erhoben, daß der berufliche Werdegang kontinuierlich verläuft, also gänzlich ohne Unterbrechungen. Eine Vielzahl von Menschen weiß, daß auch "normale" berufliche Werdegänge durch Phasen der Arbeitslosigkeit unterbrochen werden können. Die Menschen antizipieren also Arbeitslosigkeit und versuchen, Stabilität trotz häufiger Einschnitte im Berufsleben zu erreichen. Die daraus resultierende Notwendigkeit, immer wieder den Anschluß im Erwerbsbereich zu finden, führt letztlich dazu, daß viele Menschen zunehmend zu "Unternehmern der eigenen Arbeitskraft" werden.⁵

Die Sorge um einen stabilen Erwerbsverlauf macht es gleichzeitig notwendig, daß sich Menschen mehr denn je am Erwerbssystem orientieren. Daraus folgt: Gerade *weil* in unseren industriellen Gesellschaften Erwerbsarbeit allgemein verbindlich geworden ist, zwingt Individualisierung zu einer starken Orientierung an der Erwerbsarbeit und führt damit zu einem hohen Arbeitskräfteangebot.

Der Wohlfahrtsstaat verstärkt die Erwerbsorientierung

Wichtig für die Menschen im Erwerbsbereich ist, daß dem Wohlfahrtsstaat fast die gesamte soziale Sicherung überantwortet wurde. Damit sind auch die Zukunftsmöglichkeiten der Menschen stärker von den sozialstaatlichen Instanzen abhängig geworden. Gleichzeitig gilt: Individualistisches Verhalten wird bestätigt und verstärkt, wenn die Menschen sicher sein

³ Bonß, W. et al. (1996), S. 27.

⁴ Zu der Unterscheidung zwischen Unsicherheit bzw. Ungewißheit und Risiko vgl. Bonß, W. (1995): Risiko ist eine Situation, in der die Individuen Unsicherheiten und Handlungsoptionen bereits ab- und einschätzen können. Damit verschwindet nicht die Unsicherheit, die Situation ist aber nach einem bekannten Risiko handhabbar.

⁵ Vgl. Mutz, G. (1997).

können, daß die nachteiligen Folgen von der Allgemeinheit, d.h. sozialpolitisch abgedeckt werden.

Vor allen Dingen ist die Teilhabe am sozialen Sicherungssystem eng an die Ausübung einer Erwerbstätigkeit gekoppelt. Die Erwerbsorientierung wird also zunehmend verstärkt, weil nur durch Erwerbsarbeit soziale Ansprüche entstehen.

Schließlich werden Individualisierungsprozesse dadurch gesteigert, daß das System der sozialen Sicherung nur individuelle Rechtsansprüche kennt. Familien oder andere Gruppen und Gemeinschaften können bei den gegebenen Rahmenbedingungen keine kollektiven Rechtsansprüche formulieren.

Die Individualisierung der Gesellschaft wurde in den letzten Jahren begleitet von einer Kollektivierung der aus ihr entstehenden Risiken. Dadurch, daß das Individuum nur noch begrenzt die Opportunitätskosten des eigenen Handelns tragen mußte, ergaben sich fehlerhafte Anreize. Diese Rationalitätenfallen, daß nämlich die Summe des individuell Rationalen nicht kollektiv effizient ist, also in die Sackgasse führt, wurden aber nicht durch institutionellen Wandel beschränkt. Vielmehr wurden die Institutionen, die diese Individualisierungsrisiken auffangen, weiter ausgeweitet. Damit stiegen auch Steuern und Sozialbeiträge, wodurch sich der Anreiz verstärkte ´aus dem System etwas herauszuholen´. Auf dem Arbeitsmarkt führte dies zu einer Vielzahl von Mismatch-Effekten.

Freisetzung und Wiedereinbindung: Im Individualisierungsprozeß entstehen auch neue Gemeinschaften

Im Individualisierungsprozeß wurden aber nicht nur gemeinschaftliche und gesellschaftliche Bindungen zerstört. Individualisierung hat auch zu gegenläufigen Entwicklungen geführt. Denn der Individualisierungsprozeß brachte nicht nur atomisierte Menschen hervor, die ohne Rücksicht auf Mitmenschen ihre Einzelinteressen verfolgen. Zwar verloren die früheren Großgruppen, wie Mehrgenerationen-Familie, Arbeits- und Lebensgemeinschaften (im Handwerk, in der Landwirtschaft) und auch moderne soziale Klassen (Arbeiter, Angestellte, Arbeitgeber usw.) ihre traditionellen Funktionen.

Im Individualisierungsprozeß ist aber ebenfalls angelegt, daß neue Formen von Gemeinschaften und zugleich Verpflichtungen entstanden sind, die gerade in einer sich schnell wandelnden Gesellschaft Bestand haben können. Neue soziale Milieus und Gemeinschaften übernehmen heute bereits teilweise die Stelle der früheren Großgruppen (Stadtteil- und Hausgemeinschaften, intensive Nachbarschafts- und Freundesverbände). "Individualisierung verweist zunächst nicht auf Atomisierung und Entstrukturierung, sondern auf einen Prozeß der Restrukturierung sozialer Beziehungen."⁶

⁶ Bonß, W. et al. (1996), S. 27.

Diese neuen sozialen Milieus und Gemeinschaften sind kein Massenphänomen. Sie sind aber auch nicht nur in den Nischen der Gesellschaft vorzufinden. Sie übernehmen die unterschiedlichsten gesellschaftlichen Aufgaben: So wird von ihnen zum Beispiel der individuelle Bedarf an bestimmten Waren und Dienstleistungen ohne den Rückgriff auf Professionelle befriedigt. Sie organisieren Privatarbeiten, die die Erwerbsarbeit entlasten. Selbsthilfegruppen übernehmen Tätigkeiten jenseits des professionellen Expertensystems. Sie können in dieser Weise selbstbestimmt und kostengünstig Versorgungslücken schließen. Es entwickeln sich Eigenschaften und Orientierungen, die für eine Entlastung des Sozialstaats in Zukunft wichtig sein werden. In ihnen liegt vermutlich ein Keim für ein neues solidarisches und verantwortliches Handeln in der Gesellschaft, das weitreichende Konsequenzen für den Arbeitsmarkt haben kann.

Eine Folge kann sein, daß sich in diesen neuen Gruppen die herkömmlichen Erwerbsorientierungen abschwächen und potentielle Erwerbspersonen am Arbeitsmarkt gar nicht in Erscheinung treten⁷ - diese gegenläufige Tendenz vermindert also das Arbeitskräfteangebot. Weil diese Gruppen den Arbeitsmarkt entlasten, kann ihre gesellschaftliche Aufwertung eine Lösungsoption im Hinblick auf das Ziel sein, neue Beschäftigungsfelder zu erschließen.

Individualisierung erzeugt Gestaltungspotentiale

Individualisierungsprozesse können den wirtschaftlichen Wandel positiv begleiten. Denn Individualisierung hat *auch* dazu geführt, daß viele Menschen einen höheren Grad an Selbstverantwortlichkeit und Selbstorganisation entwickelt haben. Das heißt, sie haben gelernt, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen und zu gestalten. Das bedeutet, daß Unternehmen den Menschen im Arbeitsprozeß auch mehr Verantwortung und eine größere Aktivität zumuten können. Betriebliche Organisations- und Kontrollkosten könnten abnehmen. Hier sind die Unternehmen gefragt, den Beschäftigten auch einen größeren Raum für diese eigenständigen Aktivitäten zu geben.

Hinzu kommt: Individualisierung heißt auch, daß viele Menschen ihre Subjektivität im betrieblichen Geschehen betonen und mehr Einflußnahme im Arbeitsvollzug oder in der Zeiteinteilung wollen. Die Vorstellung eines lebenslangen Berufes erscheint 'wie aus einer anderen Welt'. Die Bereitschaft, zu wechseln und andere Beschäftigungsverhältnisse einzugehen, ist beachtlich. Es gibt ein Gestaltungspotential, das von den Betrieben genutzt werden könnte.

In dieser Hinsicht sind Individualisierungsprozesse auch für die Wirtschaft wichtig, weil sie den Strukturwandel begünstigen. Es gibt folglich nicht nur diese einseitige Fixierung auf traditionelle Erwerbsarbeit - Individualisierungsprozesse haben auch dazu geführt, daß sich diese Fixierungen gelockert haben. Diese Ansätze können verstärkt werden, wenn zusätzliche

⁷ Dies kann beispielsweise auch dann der Fall sein, wenn sie in den Bereich der Schattenwirtschaft ausweichen.

Tätigkeitsfelder außerhalb der Erwerbsarbeit attraktiver werden. Je zahlreicher und attraktiver die Alternativen zur Erwerbsarbeit, desto *geringer* die Erwerbsorientierung und Erwerbsbeteiligung.

Menschen wollen zunehmend sinnvoll und gemeinwohlorientiert arbeiten

Die Trennung von Erwerbsarbeit und Nicht-Erwerbsarbeit mit den unterschiedlichen Funktionen und Sinnbezügen wurde in den jeweiligen Lebenssphären nicht vollständig vollzogen. Individualisierung hat in ihrer gegenläufigen Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten auch dazu geführt, daß Menschen sich zunehmend auf sinnvolle, gemeinwohlorientierte Tätigkeiten konzentrieren - sei es innerhalb oder außerhalb der Erwerbsarbeit.

Sinnvolles und gemeinwohlorientiertes Arbeiten wird heutzutage wieder häufiger in den Bereichen Haushaltsführung, Familie, Partnerschaft und Freizeit gefunden. Das Leben besteht nicht mehr nur aus Erwerbsarbeit - wie in den Nachkriegsdekaden -, sondern aus Erwerbsarbeit *und* Familien-/Hausarbeit sowie Freizeit. Es hat sich das *Verhältnis* von Arbeit, Freizeit und Familie und damit auch die Struktur der Erwerbsgesellschaft verändert.⁸ Eine solche Relativierung der Erwerbsarbeit kann für die meisten westlichen Industriestaaten seit 1980 nachgewiesen werden⁹ - sie entlastet aber nicht unbedingt den Arbeitsmarkt.¹⁰

⁸ "Von einem Verfall traditioneller Leistungsorientierungen (kann) ebenso wenig die Rede sein, wie von einem prinzipiellen Verlust der Bedeutung der Erwerbsarbeit" (Schriftliche Vorlage von W. Bonß zum Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn, 1995, S. 6). "Arbeits- und Leistungsorientierungen verändern ihre Ausdrucksform, wobei sowohl generationelle als auch lebenszyklusspezifische Momente feststellbar sind. Neben der Auflösung von "Pflicht- und Akzeptanzwerten" ist dabei vor allem eine Umakzentuierung und Erweiterung der Leistungsorientierung um die Dimension der "Selbstentfaltung" zu notieren". Bonß, W. et al. (1996), S. 3.

⁹ Vgl. die sogenannten "World Value Surveys"; siehe Gundelach, P. (1992) und Mutz, G. (1995). Es "spricht einiges dafür, daß die individuelle Bedeutung der Erwerbsarbeit im Unterschied zur Nicht-Erwerbsarbeit ebenso zurückgeht wie die Idee einer vollständigen Vergesellschaftung über Lohnarbeit. ... Aber die hiermit verknüpften Veränderungen betreffen letztlich weniger die Bedeutung der Arbeit als die Zentralität der Lohnarbeit, wobei letztere um so mehr in Frage steht, wie hierdurch die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten und damit die Ansprüche an die Arbeitsautonomie schwinden." (W. Bonß, Vorlage für den Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn, S. 7).

¹⁰ Wenn zwar eine Relativierung der Erwerbssphäre, aber kein gravierender Bedeutungsverlust der Erwerbsarbeit festzustellen ist, dann ist es auch falsch, von einem Wertewandel zu sprechen, der auf Selbstentfaltung und Lebensgenuß gründe und deshalb die Basis der Erwerbsgesellschaft gefährde. In der üblichen Wertwandeldiskussion wird erstaunlicherweise nicht die knappere Nachfrage nach Arbeitskräften als Krisensymptom gesehen, sondern die Dezentrierung der Erwerbsarbeit und die damit angeblich gesunkene Erwerbsorientierung der Erwerbspersonen. Zur allgemeinen Wertwandeldiskussion vgl. Inglehart, R. (1989, 1995) und Klages, H. (1984, 1987); zur *arbeitsbezogenen* Wertwandeldiskussion siehe Engfer, U./Hinrichs, K./Wiesenthal, H. (1983), Fürstenberg, F. (1987, 1993) sowie Hinrichs, K./Wiesenthal, H. (1982). Manche Autoren sprechen

Nahezu alle sozialwissenschaftlichen Umfragen und Studien kommen zu diesem (oberflächlich paradoxen) Ergebnis, daß Erwerbs-, Familien- und Freizeitorientierung zugenommen haben.¹¹ Dies ist ein Hinweis darauf, daß Menschen diejenigen Lebenszusammenhänge intensivieren, die ihnen Orientierungssicherheit geben und ihrem Lebensverlauf Stabilität verleihen. Die Werte-Basis der Erwerbsgesellschaft wird damit nicht zerstört, sondern tendenziell gefestigt.

Die Betonung sinnvoller und gemeinwohlorientierter Arbeiten bedeutet auch, daß Menschen zunehmend ihre Interessen auf Arbeiten jenseits der Erwerbsarbeit richten. "Selbstgewählte" Arbeitsformen außerhalb der Erwerbsarbeit gewinnen zusätzliche Bedeutung.¹² Sinnhaftigkeit des Arbeitens, Gemeinwohlorientierung und Solidarität - etwa in Form von Privatarbeit, Nachbarschaftshilfe und Selbsthilfegruppen, Ehrenamt, Gemeinschaftsarbeiten usw. - sind wichtiger geworden. "Das Ende der *Erwerbsgesellschaft* ist nicht notwendig mit einem Ende der *Arbeitsgesellschaft* verbunden."¹³

Anzustreben ist eine optimale Mischung zwischen Nicht-Erwerbs- und Erwerbsarbeit

Menschen haben ein unterschiedliches Motivations- und Aktivitätsmix zwischen Tätigkeiten innerhalb und außerhalb der Erwerbsarbeit entwickelt. Diese Möglichkeit der Mischung ist bei Männern geringer ausgeprägt, weil sie immer noch eindimensionale Erwartungen an den Arbeitsmarkt haben. Im Hinblick auf ein solches Motivations- und Aktivitätsmix sind Frauen zu Pionieren einer zukünftigen Tätigkeitsgesellschaft geworden.

Es ergibt sich die Frage, wie auch den Männern ein breiteres Motivations- und Aktionsmix für verschiedene Tätigkeiten innerhalb und außerhalb der Erwerbsarbeit eröffnet werden kann. Die gesellschaftliche Aufwertung und Ausdehnung von Tätigkeitsfeldern jenseits der Erwerbsarbeit könnte die Erwerbsgesellschaft entlasten. Problem bleibt jedoch, wie für diese Tätigkeiten die soziale Sicherung (beispielsweise entkoppelt von der Erwerbsarbeit?)

gar von einer "Freizeitgesellschaft" (Opaschowski, H. (1990)) oder "Erlebnisgesellschaft" (Schulze, G. (1992)). Unbestritten ist, daß es allgemein einen steigenden Wohlstand gegeben hat und daß dies möglicherweise die Basis dafür war, daß sich in den 70er und 80er Jahren sogenannte Selbstverwirklichungs- und Alternativ-Milieus entwickelt haben und sich auch in den übrigen Milieus die traditionellen Pflicht- und Akzeptanzwerte sowie die konventionelle Leistungsethik verändert haben. Insbesondere neue sozial akzentuierte Werte werden als wichtiger eingeschätzt (vgl. auch die Ausführungen von Guggenberger, B. (1996), S. 16). Eine lineare Fortschreibung dieser Entwicklung über den erreichten Stand hinaus ist jedoch nicht angemessen. Siehe dazu Heidenreich, M. (1996).

¹¹ Der gewachsenen Bedeutung dieses Lebensbereichs entspricht die Bereitschaft von mehr als einem Viertel der Erwerbstätigen, Arbeitszeitverkürzungen auch unter Lohnverzicht in Kauf zu nehmen. Besonders groß ist die Bereitschaft bei verheirateten Frauen, Personen mit einem Kind und Frauen mit Doppelbelastung durch Beruf und Hausarbeit. Außerdem sind Beschäftigte mit über- und unterdurchschnittlichem Einkommen zu Arbeitszeitverkürzungen bereit. Vgl. Hondrich, K.O./Schumacher, J. et al. (1988).

¹² Vgl. die Arbeiten von Wuthnow, R. (1991a, 1991b) und von Wuthnow, R./Hodgkinson, V.A. (1990).

¹³ Bonß, W. et al. (1996), S. 7; Herv. im Original.

neu gestaltet werden kann. Die Folge wäre *kein* genereller Rückzug aus der Erwerbsgesellschaft. Es würde sich vielmehr die Struktur der Arbeitsgesellschaft verändern, weil sich unterschiedliche Nicht-Erwerbs- und Erwerbstätigkeiten qualitativ anders zusammensetzen würden.

Hier liegt eine Chance für die Überwindung der starren Trennung dieser Sphären. Eine Gesellschaft, die jede Form des Tätigseins als gesellschaftlich wertvoll anerkennt - eine *Tätigkeitsgesellschaft* - könnte mehr Menschen mit Arbeit versorgen. Hier zeigt sich wieder die Janusköpfigkeit des Individualisierungsprozesses: Es werden zwar traditionelle Gemeinschaftsbindungen tendenziell zerstört, aber gleichzeitig entwickeln sich Ansatzpunkte für eine Restrukturierung der Erwerbsgesellschaft.¹⁴

Wenn es um eine neue Mischung der Tätigkeiten im Leben der Menschen geht, dann können unter gewissen Umständen auch Nicht-Normarbeitsplätze eine Entlastung sein. Wichtig ist, daß sie von den Menschen gewollt werden, und daß sie diese Beschäftigungsform wählen, um Zeit für andere Tätigkeiten zu haben. In solchen Fällen hat eine Orientierung an Nicht-Normarbeitsverhältnissen nicht nur negative, sondern auch positive Aspekte. Es geht um die Möglichkeit, durch Reduktion der Erwerbsarbeit neue Lebensstile zu ermöglichen. Es gibt in Amerika eine Debatte, die in den nächsten Jahren auch in Deutschland geführt werden wird: "Weniger ist mehr". Weniger Engagement in der Erwerbsarbeit bedeutet mehr Lebensfreude und mehr Lebensqualität außerhalb der Erwerbsarbeit und möglicherweise sogar bei der Erwerbsarbeit. Und weniger Engagement in der Erwerbsarbeit ermöglicht Freiräume für Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit. Dies ist eine nachhaltige Bewegung, die man durchaus ernst nehmen sollte. Sie wird natürlich nicht von allen Gesellschaftsschichten gleichermaßen getragen, es handelt sich aber um eine Entwicklung, die zur Problemlösung durchaus etwas beitragen kann.

8.2 Erwerbsorientierungen haben unterschiedliche Ausprägungen

8.2.1 Die Erwerbsorientierung der Frauen ist gestiegen, während die der Männer zurückgegangen ist

Die Erwerbsorientierung der Frauen hat sich seit dem Zweiten Weltkrieg nachhaltig verändert. Sie ist deutlich gestiegen. Dies führte zu einer Zunahme des Erwerbspersonenpotentials

¹⁴ An dieser Stelle sei auf die Überlegungen von H. Arendt (1981) hingewiesen, die zwischen Arbeit und Handeln unterscheidet: Während Arbeit in Erwerbsgesellschaften auf Ergebnisse, Aufgaben und Produkte zielt, die keine bleibenden Spuren hinterlassen, weil sie im Konsum verschwinden, vergegenwärtigt Handeln Geschichte und stiftet im Zusammenhang mit anderen Sinn und politische Institutionen. W. Bonß und F. Böhle haben in dem Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn mit dem Begriff der *Tätigkeitsorientierung* einen vergleichbaren Sachverhalt zum Ausdruck gebracht.

und zu einer qualitativen Veränderung des Arbeitskräfteangebots. Frauen versuchten zunehmend, Familie/Hausarbeit *und* Erwerbsarbeit in ihrem Leben zu verwirklichen: "Sowohl in den alten wie in den neuen Bundesländern sind die meisten Frauen davon überzeugt, daß sie sich in der Rolle als Mutter, die nebenbei noch teilweise berufstätig ist, am wohlsten fühlen würden."¹⁵

Die Folge ist, daß es im Leben der Frauen wechselnde Phasen zwischen Erwerbsarbeit und Familienarbeit gibt. Dies führte zu einer "losen Kopplung" der Frauen an das Beschäftigungssystem. Frauen haben grundsätzlich ein flexibleres Angebotsverhalten als Männer. Sie wechseln häufiger die Beschäftigung und konzentrieren sich stärker auf Teilzeitmodelle. Da in der Vergangenheit unterschiedliche Faktoren auf die Höhe der Frauenbeschäftigung einwirkten, ist unsicher, in welche Richtung sich das Erwerbspersonenpotential zukünftig bewegen wird.

Die Erwerbsorientierung der Männer ist in Deutschland seit langem stark ausgeprägt. Männer orientieren sich stark an Normarbeitsverhältnissen.¹⁶ Ihr Verhältnis zur Erwerbsarbeit ist durch das gleiche sozio-kulturelle Modell geprägt wie die Erwerbsorientierung von weiblichen Erwerbspersonen. Männliche und weibliche Erwerbsorientierungen veränderten sich in der Vergangenheit nur sehr langsam, weil sie soziokulturell geprägt sind. Materielle und Sicherheitsmotive spielen zusätzlich eine Rolle. Die Erwerbsorientierung der Männer ist in der Vergangenheit etwas zurückgegangen, weil Männern andere Lebensbereiche neben der Erwerbstätigkeit - Familie, Haushalt, Freizeit - wichtiger geworden sind.

Die Erwerbsorientierung der Männer wird zukünftig davon abhängen, wie sich die kulturellen Leitbilder zwischen Männern und Frauen sowie das Verhältnis von Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnissen und deren soziale Absicherung gestalten wird. Es wird auch wichtig sein, wie sich die Erwerbseinkommen entwickeln. Wahrscheinlich wird aber das zukünftige Arbeitskräfteangebot der Männer stagnieren beziehungsweise leicht abnehmen.

¹⁵ Allensbacher Berichte (1996), S. 1.

¹⁶ Vgl. MPS (1996).

8.21.1 Die Erwerbsorientierung von Frauen

Noch in den 50er und in den beginnenden 60er Jahren wurde in unserer Gesellschaft Erwerbstätigkeit als Männererwerbstätigkeit angesehen. Familien- und Hausarbeit wurde dementsprechend als Frauenarbeit betrachtet. Diese starre Zuordnung hat sich erst im Zeitablauf aufgelöst. Der historisch gewachsene "Geschlechterkontrakt"¹⁷ hat sich im Zuge von Individualisierungsprozessen (siehe 8.1) verändert. Folge dieses sozialen Wandels ist, daß sich Frauen stärker an der Erwerbsarbeit orientieren, wenngleich die Erwerbsbeteiligung erheblich unter der Bildungsbeteiligung liegt.

Die Gründe für die Aufnahme einer Erwerbsarbeit sind vielfältig. Zahlreiche gegenläufige Aspekte spielen eine Rolle, und die Absichten zur Erwerbsarbeit sind auch nicht immer eindeutig.

- Frauen wollen einem neuen gesellschaftlichen Frauenbild entsprechen, das eine eigenständige Lebensführung zum Ausdruck bringt.
- Frauen suchen nicht nur in der Partnerschaft sowie in Familie und Haushalt¹⁸ nach Selbstverwirklichungsmöglichkeiten, sondern auch in der Erwerbsarbeit.
- Frauen wollen eigenes und/oder zusätzliches Geld zum Einkommen des Partners verdienen; sie wollen sozial und ökonomisch eigenständig sein.
- Frauen wollen durch zusätzliche Erwerbsarbeit zu einer Erhöhung des Lebensstandards ihren Beitrag leisten.
- Insbesondere die seit den 60er Jahren stark gestiegene Bildungsbeteiligung der Frauen hat dazu geführt, daß sie mit der erworbenen Ausbildung auch erwerbstätig sein wollen.

Es gilt aber auch: Frauen sehen sich gezwungen,

- ihre eigene Existenz durch Erwerbsarbeit abzusichern;

¹⁷ "Der Mann hat in diesem Modell das Einkommen der Familie durch seine Erwerbsarbeit zu erwirtschaften, seine Bezahlung hat den Charakter eines Familienlohns." Vgl. Pfau-Effinger, B. (1994), S. 733. Das Alleinverdienermodell verliert zunehmend an Akzeptanz, obwohl es nach wie vor in der Hälfte der Familien vorherrscht. 42 vH der Frauen und 32 vH der Ehemänner lehnen es ganz ab, etwa ein Drittel der Ehefrauen und Ehemänner wünschen sich die völlige Gleichverteilung der Erwerbstätigkeit auf beide Partner. Geschlechtsunterschiede werden als Begründung für unterschiedliches Erwerbsverhalten nicht mehr akzeptiert. Allerdings spricht sich die Mehrheit der Ehepartner für Modelle der Teilung der Erwerbsarbeit aus, bei denen der eine voll erwerbstätig, der andere teilzeitbeschäftigt ist. "Zwar ist das Alleinverdienermodell (Mann geht arbeiten, Frau bleibt zu Hause) nach wie vor das häufigste Modell der Arbeitsteilung zwischen Ehepartnern, aber es wird von 60 vH der Männer und von 75 vH der Frauen heute nicht mehr für ideal gehalten, als Modell also abgelehnt." Hondrich, K.O./Schumacher, J. et al. (1988), S. 128.

¹⁸ Hondrich, K.O./Schumacher, J. et al. (1988) stellen fest, daß fast zwei Drittel der Hausfrauen gerne einer Erwerbstätigkeit nachgehen würden, weil die Rolle als "Nur-Hausfrau" nicht ihrer Orientierung entspricht. Diese "Nur-Hausfrautätigkeiten" seien durch die ungünstige Arbeitsmarktlage und die von außen herangetragenen Zwänge verursacht.

- ihre Erwerbsorientierung grundsätzlich aufrechtzuerhalten, weil sie sich nicht mehr auf Ehe und Partnerschaft als lebenslange Versorgungsgemeinschaft verlassen können;
- Geld zu verdienen, weil sich der Partner, beispielsweise im Scheidungsfall, an der sozialen und materiellen Versorgung gemeinsamer Kinder nicht ausreichend beteiligt;
- einer Erwerbsarbeit nachzugehen, weil der Haushalts- bzw. Familienlohn nur eines Partners zunehmend die als besonders dringlich angesehenen Bedarfe nicht abzudecken vermag.¹⁹

Die doppelte Lebensführung ist Idealvorstellung vieler Frauen

Frauen sehen sich auch - neben Wunsch und Zwang - unterschiedlichen, zum Teil gegenläufigen gesellschaftlichen Erwartungen ausgesetzt. Sie sollen (möglichst zugleich) Familien-, Haus- und Berufsfrau sein. Im Konfliktfall soll vom Mann die Erwerbsarbeit, von der Frau die Haus- und Familienarbeit durchgeführt werden²⁰ - Frauen stellen aufgrund dieser gesellschaftlichen Erwartungen in solchen Fällen Verdienst und Karrieremöglichkeiten zumeist hinten.

Auch die Zielvorstellungen der Frauen selbst sind widersprüchlich: Die meisten Frauen streben zwar nach relativer Gleichberechtigung in der Partnerschaft und bei der Kinderbetreuung sowie in der Ausbildung und im Beruf. Sie wollen von den Lebensplanungen ihrer Partner und auch von anderen traditionellen gesellschaftlichen Vorgaben unabhängig sein. Sie wollen mehr Selbständigkeit und Selbstverantwortung für ihr Leben. Das klassische Haushalts- und Familienmodell wird deshalb zunehmend in Frage gestellt. Frauen wenden sich von der Rolle der typischen Hausfrau ab und fordern eine stärkere Beteiligung des Mannes an den Tätigkeiten des Haushalts und gegebenenfalls bei der Kindererziehung.²¹

¹⁹ Insbesondere in der DDR galt, daß beide (Ehe-)Partner arbeiten mußten, um über ein ausreichendes Haushaltseinkommen zu verfügen - siehe Ziffer 8.4.

²⁰ Die geschlechtsbezogene unterschiedliche Dynamik der Erwerbsorientierung ist auch *sozial- und familienpolitisch* bedingt, denn sie wird beispielsweise auch durch das deutsche Kindergarten- und Schulsystem beeinflußt, das keine Ganztagsbetreuung (wie in anderen Ländern Europas, Asiens und Amerikas) umfaßt. Da die Kindererziehung nach wie vor als eine *private* Angelegenheit angesehen wird (vgl. die Problematik bei den öffentlichen Kindergartenplätzen), ist sie mit einem zeit- und teilweisen Rückzug von weiblichen Erwerbspersonen aus der Erwerbssphäre verknüpft. Kindererziehung geht somit zu Lasten der Erwerbsarbeit. Bislang ist zu beobachten, daß Väter nach einem Erziehungsurlaub erheblich größere berufliche Reintegrationsschwierigkeiten haben als Mütter. Die derzeitigen arbeits- und sozialpolitischen Regelungen bieten allerdings bereits jetzt einen weiten Spielraum für eine *geschlechtsneutrale* (gleichberechtigt-partnerschaftliche) Verteilung der Arbeitslasten. Vor diesem Hintergrund wird beispielsweise in den USA unter dem Motto "family-friendly-workplaces" diskutiert, ob es nicht möglich ist, daß sich Partner während der Erziehungsphase einen Arbeitsplatz nach freier Zeitwahl teilen könnten. Dies war der Tenor bei der "Corporate-Responsibility-Roundtable"-Anhörung zum Thema "The Future of Work" unter der Leitung des amerikanischen Präsidenten Bill Clinton und des Vize-Präsidenten Al Gore an der Washington University am 15.05.1996.

²¹ Vgl. Becker-Schmidt, R./Knapp, G.A. (1987), Beer, U. (1990), Metz-Göckel, S./Nyssen, E. (1990) und Ostner, I. (1987).

Sozialwissenschaftliche Untersuchungen zur Bedeutung von Lebensbereichen ergeben jedoch in großer Übereinstimmung:²² Das traditionelle Geschlechterverhältnis - Familie (oder Partnerschaft) mit Mann und Kindern - als *Modell* oder *Idealvorstellung* ist nach wie vor für die Mehrzahl der Frauen in Partnerschaften oder Familien erstrebenswert. Die Familie ist den Frauen wichtigster Orientierungspunkt der Lebensführung und -planung. Viele wünschen sich, die Familie würde mehr Raum in ihrem Leben einnehmen als es real der Fall ist. Dies gilt insbesondere für die ganztags Erwerbstätigen.²³ Diese starke Familienorientierung ist nicht mit den ökonomischen, sozialen oder gesetzlichen Rahmenbedingungen zu erklären - hier wirkt die starke sozio-kulturelle Prägekraft der Familie mit ihren identitätsstiftenden Funktionen für Frauen (*und* Männer).

Vor diesem Hintergrund widersprüchlicher gesellschaftlicher Anforderungen sowie unterschiedlicher individueller Wünsche und Zielvorstellungen versuchen Frauen bisher, eine "doppelte Lebensführung" zu verwirklichen.²⁴ Die damit verknüpfte Erwerbsorientierung ist beeinflusst davon, in welcher Lebensphase sich die Frauen befinden. Die Erwerbsorientierung ist also durch Familienstand und -ereignisse geprägt.²⁵ Diese hängen wiederum eng mit dem Alter der Frauen zusammen. Es kann allgemein gesagt werden:

- Zumeist wird nach einer beruflichen Ausbildung eine Erwerbsarbeit aufgenommen (Erwerbsphase I). Diese bleibt zu Beginn einer Partnerschaft bis zur Geburt von Kindern erhalten.
- Danach wird in das traditionelle Modell der "Versorgerehe" gewechselt, die je nach Höhe des Haushaltseinkommens mit einer Teilzeit-Erwerbsarbeit verknüpft wird (Erwerbsphase II).
- Wenn die Kinder selbständig sind, werden Haus- und Familienarbeiten eingeschränkt und in der Regel wird wieder eine Erwerbsarbeit gesucht (Erwerbsphase III).²⁶

Frauen sind am Arbeitsmarkt flexibler - ihre Beschäftigungsverhältnisse sind unsicherer

²² Vgl. zum Folgenden insbesondere: Metz-Göckel, S./Nyssen, E. (1990).

²³ Vgl. Hondrich, K.O./Schumacher, J. et al. (1988).

²⁴ Vgl. Oechsle, M./Geissler, B. (1993).

²⁵ Für unverheiratete Erwerbspersonen mit Kindern gilt prinzipiell dasselbe: Zwar sind sie im Grunde stets auf Erwerbsarbeit angewiesen, sie sind während der Schwangerschaft und Mutterphase jedoch zumindest zu einer verminderten Erwerbstätigkeit gezwungen.

²⁶ Für das Phasenmodell sprechen beispielsweise auch die Zahlen bei Tölke, A. (1989), S. 139: "Ledige Frauen üben in erster Linie Vollzeitbeschäftigungen aus; so waren 1982 in Baden-Württemberg 93 vH von ihnen vollzeiterwerbstätig [...] von den kinderlos verheirateten Frauen dagegen sind, wenn sie einer Erwerbstätigkeit nachgehen, 34 vH teilzeitbeschäftigt, von den verheirateten Frauen mit Kind sogar über 50 vH." W. Bien hat in dem Workshop der Kommission für Zukunftsfragen zu "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn ebenfalls auf diese Form der Abhängigkeit der Erwerbsbeteiligung vom Familienzyklus hingewiesen.

Die wechselnden Phasen im weiblichen Lebenslauf führten bisher zu einer tendenziell "losen Kopplung" von verheirateten Frauen und Müttern an das Erwerbssystem. Daraus resultierte ein grundsätzlich flexibleres Arbeitsangebotsverhalten auf dem Arbeitsmarkt. Häufige Beschäftigungswechsel und die Konzentration auf Teilzeitbeschäftigungen sind mit diesem Phasenmodell zu erklären.²⁷

Die Nachfrage nach Teilzeit- und kurzfristiger Beschäftigung variiert zusätzlich mit dem Haushaltseinkommen. Wenn dies (etwa durch Reallohnsenkungen beim männlichen "Versorger") abnimmt, dann steigt die Erwerbsorientierung der Frauen an, weil sie einen Beitrag zur materiellen Sicherung des Gesamthaushalts leisten wollen oder müssen. Auch aus diesem Grunde ist gerade in den letzten Jahren das Erwerbspotential der Frauen angestiegen.

Ein großer Teil der Frauen arbeitet im konsumorientierten personenbezogenen Dienstleistungsbereich.²⁸ Frauen suchen und finden in diesen Bereichen Arbeitsplätze, weil es in diesen Wirtschaftszweigen stärker auf soziales und kommunikatives Verhalten ankommt. Die andere Seite ist jedoch: Dort sind die Beschäftigungsverhältnisse unsicherer und geringer entlohnt. Es sind für Frauen folglich geschlechtsspezifische Arbeitsmarktrisiken entstanden, weil die Beschäftigungsverhältnisse von Frauen tendenziell unsicherer sind.²⁹

Sollte es zukünftig in diesen Dienstleistungsbereichen - per Saldo - Wachstumsmöglichkeiten geben (siehe Teil I und III des Berichts der Kommission), so könnte auch ein höheres Arbeitskräfteangebot von Frauen vom Arbeitsmarkt absorbiert werden.

– Allerdings ist jedoch erstens damit zu rechnen, daß bei standardisierbaren Tätigkeiten im Bereich der Dienstleistungen weitere Automatisierungswellen zu Entlassungen führen.³⁰

²⁷ Vgl. Pfau-Effinger, B./Geissler, B. (1992). Teilzeitarbeit von Frauen ist aber nicht ausschließlich auf einen entsprechenden Wunsch zurückzuführen - dieser variiert wiederum mit der Haushaltssituation. Zu Beginn der 90er Jahre wollten beispielsweise in den alten Bundesländern nur 34 vH der Frauen eine Teilzeitbeschäftigung, in den neuen Bundesländern etwa 30 vH (Beckmann, P./Engelbrech, G. (1994)). Dieser Durchschnitt verdeckt allerdings die Tatsache, daß sich die Teilzeitbereitschaft parallel mit dem Familienzyklus verändert.

²⁸ Die Unterscheidung von konsum- und produktorientierten Dienstleistungen (vgl. Häußermann, H./Siebel, W. (1995)) entspricht nicht ganz der IAB-Terminologie von "primären" Dienstleistungen (Gewinnen/Herstellen, Maschinen/Anlagen steuern, Reparieren/Restaurieren) und "sekundären" (Forschen & Entwickeln, Organisation/Management, Sichern/Bewachen/Recht anwenden, Ausbilden/ Informieren).

²⁹ So sind Frauen überdurchschnittlich in den "unteren" Dienstleistungsberufen repräsentiert, wo Teilzeitarbeit, geringe Entlohnung und Krisenanfälligkeit die Regel sind (vgl. - auch im Hinblick auf USA und Schweden - Häußermann, H./Siebel, W. (1995)). Ein weiterer Grund für die hohe Nachfrage nach Teilzeitarbeitsplätzen für Frauen mag auch darin liegen, daß sich das erhöhte Engagement für Vollzeitarbeitsplätze bei Frauen finanziell nicht ausreichend niederschlägt: Im Durchschnitt lag 1991 der Verdienst weiblicher Angestellter auf Vollzeitarbeitsplätzen um 35 vH niedriger als der männlicher Beschäftigten (3.483 vs. 5.335 DM, Engelen-Kefer, U. (1993), S. 181).

³⁰ Vgl. die Ausführungen von Bonß, W. et al. (1996) im Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen. Siehe auch Ziffer 9.61 dieses Teils des Berichts der Kommission.

- Zweitens führt die Ausweitung einfacher, gering bezahlter und unsicherer Dienstleistungs-Beschäftigungsverhältnisse zu der durchschnittlich länger andauernden "Dienstleistungsarbeitslosigkeit"³¹ (siehe Teil I). Die Sockelarbeitslosigkeit, die seit Anfang der 70er Jahre ein soziales und volkswirtschaftliches Problem ist,³² würde weiter ansteigen.
- Drittens würden niedrig qualifizierte *männliche* Erwerbspersonen verstärkt in diese niedrigentlohnten Dienstleistungsbereiche eindringen, wenn in den klassisch-männlichen industriellen Wirtschaftszweigen die Arbeitsplätze weiterhin entfallen. Eine Konkurrenz zwischen Frauen und Männern um einfache, gering bezahlte und unsichere Dienstleistungsarbeitsplätze könnte die Folge sein.

Schließlich ist jedoch aus einer anderen Perspektive auch zu beachten: Aufgrund der Flexibilität von Frauen am Arbeitsmarkt und deren Erfahrung mit unsicheren Arbeitsverhältnissen gelingt es ihnen tendenziell besser als Männern, mit Arbeitslosigkeit zurechtzukommen (Stichwort: "weibliches Arbeitslosigkeitsmanagement").³³ In dieser Hinsicht sind sie für die Zukunft eines dynamischen Arbeitsmarktes besser gerüstet als Männer. Männer halten am Ideal der Normarbeitsverhältnisse fest, weil es für sie bislang eher ungewohnt war, mit häufigen Unterbrechungen im Berufsleben zurechtzukommen.

Ob das Arbeitskräfteangebot von Frauen in Zukunft weiter ansteigen wird, ist von ihrem Wunsch zur Erwerbstätigkeit und der Entwicklung des Haushaltseinkommens abhängig sowie davon, ob sich flexiblere Teilzeitmodelle für Frauen durchsetzen. Sollten die verfügbaren Haushaltseinkommen zukünftig sinken, wird das für die Frauenerwerbstätigkeit wichtiger sein als der Wunsch nach Selbstverwirklichung und Unabhängigkeit.

Es gilt: Sinkt das verfügbare Haushaltseinkommen und steigt das Angebot an flexiblen Arbeitsplätzen, dann wird das Arbeitskräfteangebot der Frauen entsprechend steigen (und umgekehrt). Frauen (und auch Männer) befinden sich hier immer in einer "Rationalitätsfalle"³⁴: Sind die Einkommen gering, bieten Menschen vermehrt ihre Arbeitskraft an.³⁵ Dies belastet den Arbeitsmarkt, und in Wettbewerbssituationen führt dies wiederum zu sinkenden Einkommen. Die Auswirkung auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen ist allerdings wiederum abhängig von der konkreten Ausgestaltung von Arbeitszeitmodellen. Das angebotene Arbeitsvolumen muß bei einem höheren Erwerbstätigenanteil der Frauen nicht unbedingt steigen.³⁶

³¹ Vgl. Mutz, G. (1987).

³² Vgl. dazu Ziffer 5 in Teil I des Berichts der Kommission.

³³ Vgl. Mutz, G. (1996).

³⁴ Zu dem marktwirtschaftlichen Gesetz, daß das Verfolgen von eigennützigem individuellen Interessen zu kollektiv-gesellschaftlich unerwünschten Ergebnissen führen kann = Rationalitätsfalle, vgl. Widmaier, H.P. (1976).

³⁵ Vgl. Eucken, W. (1952).

³⁶ Zu berücksichtigen ist auch: Der Wandel der Erwerbsorientierungen erzeugt Vorteile für das Erwerbssystem und Nachteile für das Familiensystem. Vgl. Hondrich, K.O./Schumacher, J. et al.

Die Erwerbsorientierung ausländischer weiblicher Erwerbspersonen ist hoch

Aussagen zur Erwerbsorientierung ausländischer Erwerbspersonen lassen sich sozialwissenschaftlich kaum präzise belegen, weil es keine zureichenden Untersuchungen zu ihrem Erwerbsverhalten in Deutschland gibt.³⁷ Die folgenden Ausführungen stützen sich deshalb auf Plausibilitäten.³⁸ Es ist auch davor zu warnen, Arbeitslosigkeit und in Deutschland lebende Ausländer umstandslos miteinander zu verknüpfen. Das Bundesministerium für Wirtschaft stellte für den Zeitraum von 1985 bis 1992 fest, daß die Ausländerquote keinen Einfluß auf die Arbeitslosenquote hat. Nach Auffassung des Wirtschaftsministeriums gilt vielmehr: "Ausländer stützen den Arbeitsmarkt!"³⁹

Unabhängig davon, ob die in Deutschland lebenden ausländischen weiblichen Erwerbspersonen in ihr Herkunftsland zurückkehren oder hier verbleiben wollen, ist ihre Erwerbsorientierung relativ hoch.

Ausländische Frauen, die in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen, arbeiten zusätzlich zur Erwerbstätigkeit ihres (in der Regel auch ausländischen) Mannes, um für die Rückkehr möglichst hohe Ersparnisse zu erzielen und/oder im Herkunftsland lebende Familienmitglieder von Deutschland aus mitzuversorgen. Ausländische Frauen, die längerfristig in Deutschland leben wollen, arbeiten zusätzlich mit, um hier zu Wohlstand zu gelangen und einen mit Deutschen vergleichbaren Lebensstandard zu erreichen. Die materiellen Ressourcen spielen bei der Lebensplanung eine zusätzliche Rolle.

Die Erwerbsbeteiligung ausländischer Frauen ist allerdings relativ zu den deutschen Frauen gering, weil aus sozio-kulturellen Gründen die Frauen eher im Heimatland verbleiben.⁴⁰

8.21.2 Die Erwerbsorientierung von Männern

Männer hatten in industriell geprägten Erwerbsgesellschaften die Funktion des "Einkommensbeschaffers" für die Familie oder Partnerschaft - unabhängig von ihrer Stellung als Arbeiter, Angestellte oder Beamte, unabhängig von ihrem Alter oder der Qualifikation. Unsere

(1988), S. 326: "Die Berufswelt ist Nutznießer der Familie, was zu Destabilisierung und sinkender Reproduktion in den Familien und Produktions- wie Produktivitätssteigerungen im Erwerbsbereich führt und letztlich eine Überlastung des Systems Familie zur Folge hat, obwohl auf dem Arbeitsmarkt mehr als ausreichende Reserven vorhanden sind."

³⁷ Es ist ohnehin zu fragen, ob die Einteilung von Menschen in In- und Ausländer eine sinnvolle Differenzierung zur Analyse des Erwerbsverhaltens ist. Menschen sind nicht "von Haus aus", also aus biologischer Sicht In- oder Ausländer. Sie sind dies nur in sozialer Sicht, weil sie innerhalb der jeweiligen Gesellschaften *so* definiert werden.

³⁸ Die Drucksache 13/2990 des Deutschen Bundestages (1996) gibt zumindest einen relativ guten Überblick zur "Situation der Bundesrepublik Deutschland als Einwanderungsland".

³⁹ Vgl. BMWI (1994), These 2.

⁴⁰ Vgl. Seidel, H. (1995), S. 53.

Gesellschaft erwartet von den Männern, daß sie *in erster Linie* für das Wohlergehen der Frau oder Partnerin und für die Kinder verantwortlich sind. Diese sozio-kulturelle Prägung ist der wichtigste Bestimmungsgrund für ihre Erwerbsorientierung. Aus dieser gesellschaftlichen (und persönlich-privaten Verpflichtung) folgt, daß Männer mit der Erwerbsarbeit diese Anforderung erfüllen wollen. Deshalb sehen sie oft nur das Materielle in der Erwerbsarbeit.

Männer wollen in der Mehrzahl Normarbeitsverhältnisse

Diese sozio-kulturelle Prägung ist auch der Hintergrund dafür, daß sich Männer fast ausschließlich auf stabile und kontinuierliche Beschäftigungsverhältnisse konzentrieren. Aus ihrer Sicht kann nur so die materielle Grundversorgung einer Partnerschaft oder Familie gewährleistet werden. Ihre Erwerbsorientierung ist deshalb darauf ausgerichtet, möglichst ohne Unterbrechungen einer sicheren Vollzeitbeschäftigung in einem bestimmten Beruf im Rahmen von Normarbeitsverhältnissen⁴¹ nachzugehen.⁴²

Von ebenso großer Bedeutung ist, daß die meisten Männer Sinnstiftung, soziales Ansehen und Anerkennung nur aus der "normalen" Berufsarbeit, also den Normarbeitsverhältnissen ziehen.

Je größer die Probleme am Arbeitsmarkt sind, desto stärker halten Männer am Ideal des Normarbeitsverhältnisses fest. Diese Fixierung auf Standardbeschäftigungen ist ein weiterer Grund für die weiterhin relativ hohe Erwerbsorientierung. Sie erklärt sich auch aus der typischen männlichen Arbeitsmotivation, die überwiegend außen-, weniger innengeleitet ist.⁴³ Das heißt, daß Männern im Vergleich zu Frauen in der Regel das Einkommen und die Sicherheit des Arbeitsplatzes wichtiger sind als die sozialen und kommunikativen Aspekte des Ar-

⁴¹ In den Sozialwissenschaften spricht man von *Normal-*, nicht von *Normarbeitsverhältnissen*. Zu diesem Begriff vgl. Bonß, W. et al. (1996), Dostal, W. (1995), Mückenberger, U. (1985, 1989), Däubler, W. (1988) und Hinrichs, K. (1989). Unter dem Begriff des Normalarbeitsverhältnisses wird eine gesellschaftlich produzierte und tief eingeschliffene Normalitätsfiktion verstanden, nämlich das für moderne Arbeitsgesellschaften als dominierend erachtete "Sozialmodell abhängiger Erwerbsarbeit" (Hinrichs, K. (1989), S. 11). Genauer bedeutet das Normalarbeitsverhältnis eine spezifische Form der sozialen Organisation von Erwerbsarbeit, die folgende Bedingungen erfüllt: es handelt sich um ein Vollzeit-Lohnarbeitsverhältnis mit unbefristetem Arbeitsvertrag, Unterbrechungen sind - wenn überhaupt - nur vorübergehend, das Alter erhöht Beschäftigungsstabilität und Einkommen, die Erwerbstätigkeit zeichnet sich durch eine Kontinuität vom Ausbildungsabschluß bis zur Verrentung aus (im Extrem handelt es sich um die Verwirklichung einer Beamtenlaufbahn). Diese Kennzeichen, die über eine rein arbeitsrechtliche Beziehung weit hinausgehen, beschreiben "einmal eine empirisch vorfindbare *Regelmäßigkeit* und zugleich im normativen Sinne etwas *Sein-Sollendes*" (Hinrichs, K. (1989), S. 11; Herv. im Original).

⁴² Zum Umfang der Normarbeitsverhältnisse vgl. Ziffer 4.2 in Teil I des Berichts der Kommission.

⁴³ Dieser Zusammenhang variiert nicht nur geschlechtsspezifisch, sondern auch im Hinblick auf die Variable Qualifikation: Je höher die Allgemeinbildung, desto höher die innengeleitete Arbeitsmotivation. Vgl. Heidenreich, M. (1996); in den Sozialwissenschaften wird für diesen Sachverhalt das Begriffspaar extrinsische und intrinsische Arbeitsmotivation verwendet. Vgl. Mutz, G. et al. (1995).

beitsplatzes. Sogenannte Entfaltungswerte - zum Beispiel Selbstverwirklichung bei der und durch die Erwerbsarbeit - spielen für Männer eine nachgeordnete Rolle.

In wirtschaftlich angespannten Situationen reduzieren Männer ihre Erwerbsorientierung nicht, sie "bauen" sie lediglich um. Sie stellen Arbeitsplatzsicherheit in den Vordergrund und die Ansprüche an das Einkommen werden reduziert.⁴⁴

Die relative Bedeutung von Erwerbsarbeit ist zurückgegangen

Auf die Erwerbsorientierung gibt es weitere gesellschaftliche Einflüsse, die auch entgegengesetzte Auswirkungen haben. Wesentlich ist hier das Verhältnis von Erwerbsarbeit und anderen Lebensbereichen. Das heißt, es kommt bei Männern (ähnlich wie bei Frauen) darauf an, ob sich die Wertschätzung der Erwerbsarbeit im *Verhältnis* zur Familien-/Hausarbeit und Freizeit verändert hat. Hier hat es gesellschaftliche Einflüsse gegeben, die auf Individualisierungsprozesse zurückzuführen sind (vgl. Ziffer 8.1). Sie haben dazu geführt, daß sich bei Männern dieses Gefüge der unterschiedlichen Lebensbereiche veränderte: Es dreht sich nicht mehr das ganze Leben um die Erwerbsarbeit. Auch Männern ist in den letzten Jahren der Familien-/Hausbereich wichtiger geworden. Die Bedeutung der Erwerbsarbeit ist *relativ* zurückgegangen. Dies ist der Grund, warum auch die Erwerbsorientierungen und das Erwerbspersonenpotential in der Vergangenheit abgenommen haben.

Diese Tendenz wird sich möglicherweise weiter verstärken. Entscheidend für die Entwicklung der Erwerbsorientierungen der Männer wird sein, wie sich die kulturellen Prägungen des Geschlechterverhältnisses verändern werden. Wichtig wird ebenfalls sein, wie sich die Haushaltseinkommen verändern werden. Es gilt zusätzlich: Solange die soziale Sicherung eng an Normarbeitsverhältnisse geknüpft ist und es keine anderen Möglichkeiten gibt, Sozialansprüche zu erwerben, wird das Ideal "normaler", ununterbrochener, sicherer Vollzeit-Berufarbeit auch der zentrale Bezugspunkt männlicher Erwerbsorientierungen bleiben.

Die Erwerbsorientierung ausländischer männlicher Erwerbspersonen ist hoch

Die knappen Ausführungen zur Erwerbsorientierung ausländischer männlicher Erwerbspersonen stützen sich ebenfalls auf Plausibilitäten (siehe Ziffer 8.21.1).

Auch für die in Deutschland lebenden ausländischen Männer gilt, daß sie eine sehr hohe Erwerbsorientierung haben - unabhängig davon, ob sie in ihr Herkunftsland zurückkehren oder hier verbleiben wollen.

⁴⁴ Dies bedeutet nicht zwingend, daß das Einkommen realiter sinkt. Der Zusammenhang Arbeitsplatzsicherheit und Einkommensverzicht ist von den konkreten Tariflohnvereinbarungen abhängig. Die Ausgestaltungen bei der Volkswagen AG und Ruhrkohle AG sind hier ein Beispiel; vgl. die Untersuchungen von Promberger, M. et al. (1996).

8.22 Die Erwerbsorientierung variiert mit dem Alter

Die Erwerbsorientierung variiert mit dem Alter. Junge Menschen betonen Sicherheit und Einkommen und suchen zusätzlich nach sinnerfüllten Tätigkeiten. Gerade die angespannte Beschäftigungssituation führt dazu, daß sie eine hohe Erwerbsorientierung haben - wenn auch die konkrete Erwerbsbeteiligung durch Ausdehnung der Bildungszeiten geringer geworden ist. Auch Erwerbspersonen mittleren Alters sind, vor allem wenn sie eine Familie zu versorgen haben, an einer stabilen und einkömmlichen Beschäftigung interessiert. Sie orientieren sich gleichzeitig auch an anderen Lebensbereichen, insbesondere am Familienleben. Zusätzlich ist ihnen der Aspekt der Selbstverwirklichung in der Erwerbsarbeit wichtiger geworden. Ältere Erwerbspersonen halten - in qualitativer Hinsicht - an traditionellen Erwerbsorientierungen fest. Quantitativ verringert sich ihre Erwerbsorientierung, weil sie sich mit zunehmendem Alter auch anderen Lebensbereichen zuwenden.

Diese Veränderungen haben - verallgemeinert - zu einer hohen Erwerbsorientierung bei den Jüngeren geführt, zu einer leicht abnehmenden Erwerbsorientierung bei Menschen im mittleren Alter und zu einer abgeschwächten Erwerbsorientierung bei den Älteren. Entsprechend unterschiedlich ist das Arbeitskräfteangebot dieser Gruppen.

Auch die Erwerbsorientierung ausländischer Erwerbspersonen variiert mit dem Alter. Das Arbeitskräfteangebot konzentriert sich im wesentlichen auf Menschen mittleren Alters. Dies ist bei ausländischen Erwerbspersonen der "zweiten Generation", deren Kinder hier zur Schule gegangen sind, anders: Auch diese Jugendlichen wollen in Deutschland eine berufliche Ausbildung absolvieren und danach erwerbstätig sein. Ihre Ausbildungsbeteiligung liegt mit rd. 40 vH allerdings weit unter dem Durchschnitt (ca. 70 vH).⁴⁵ Die älteren ausländischen Erwerbspersonen werden aufgrund der geringen Transfereinkommen zukünftig für die sozialpolitische Versorgung ein zusätzliches Problem darstellen.⁴⁶

Jugendliche wollen einen sicheren Arbeitsplatz und bevorzugen sinnvolle und gemeinwohlorientierte Arbeiten

Die Erwerbsorientierung Jugendlicher ist von besonderer Bedeutung, weil sie als "Träger" neuer Orientierungs- und Verhaltensmuster gelten.

Pointiert kann zusammengefaßt werden, daß Jugendliche⁴⁷ heute eine sinnvolle Erwerbsarbeit suchen, die ein hohes Maß an Gemeinwohlbezug hat und Solidarität erlaubt. Gleichzeitig sollen die Arbeitsplätze der 90er Jahre in erster Linie sicher sein. In zweiter Linie

⁴⁵ Vgl. Deutscher Bundestag (1996a), S. 39.

⁴⁶ Vgl. BMA (1995).

⁴⁷ Es sei vorangestellt, daß es nicht *die* Jugendlichen gibt. Sie sind keine homogene Gruppe, nach Geschlecht, Qualifikation, Milieu usw. gibt es vielfältige Differenzen, weshalb die folgenden Ausführungen als verallgemeinerte Tendenzaussagen zu verstehen sind.

wird ein angemessenes Einkommen erwartet. Jugendliche wollen Arbeitsplätze, auf denen sie eine berufliche Qualifikation erlangen können, und die - wenn möglich - ein entsprechendes gesellschaftliches Prestige vermitteln.⁴⁸ Ein herausragendes Streben nach Selbstverwirklichungs-Arbeitsplätzen, wie so oft in den Medien als Ausdruck einer Erlebnis- und Freizeitparkgesellschaft unterstellt, ist bei den Jugendlichen der 90er Jahre aber nicht festzustellen. Die Erwerbsorientierung Jugendlicher ist hoch, das konkrete Arbeitskräfteangebot - quantitativ *und* qualitativ - war jedoch letztlich immer davon abhängig, wie lange sich die Jugendlichen im Schulsystem aufhielten.

Im einzelnen haben Jugendliche jedoch eine größere *Distanz* zur Berufsarbeit sowie ihrer Leistungsethik und den Arbeitstugenden entwickelt. Diese jungen Erwerbspersonen akzeptieren wegen ihrer veränderten Erwerbsorientierungen immer weniger die traditionelle Form der Erwerbsarbeit. Sie suchen auch in der Erwerbsarbeit das Sinnvolle, die Gemeinwohlorientierung sowie soziale und zwischenmenschliche Solidarität. So wird in einer Untersuchung über jugendliche Erwerbspersonen festgestellt,⁴⁹ daß soziale und kommunikative Anteile bei der Arbeit sehr positiv bewertet werden. Zum Beispiel ist ihnen der freundliche Umgang mit den Kollegen und den Vorgesetzten sowie ein streß- und angstfreies Betriebsklima wichtig.⁵⁰ Jugendliche sind infolgedessen nach den ersten Berufsjahren tief enttäuscht darüber, daß die für sie wesentlichen sozialen Werte in der Erwerbsarbeit kaum eine Rolle spielen.⁵¹

Diese in den letzten Dekaden gestiegene Distanz von Jugendlichen zu den herkömmlichen Formen der Erwerbsarbeit wird von Sozialwissenschaftlern damit erklärt, daß die psycho-sozial wichtige Identitätsbildung nicht mehr nur in der Erwerbsarbeit, sondern im Ausbildungssystem in Gleichaltrigen-Gruppen geschieht. Der späte Eintritt in das Erwerbsleben

⁴⁸ Zum Zusammenhang veränderter beruflicher Qualifikationsanforderungen und subjektiver Orientierungen vgl. Hoppe, H. (1996).

⁴⁹ So etwa: Zoll, R. (1993).

⁵⁰ Teile der Jugendlichen formulieren subjektbezogene Erwartungen an die Arbeit: Die Arbeit solle Spaß machen und es solle möglich sein, die eigene Person einzubringen (was sich auf den Handlungsspielraum, die persönlichen Fähigkeiten u.ä. bezieht). Vgl. Baethge, M. (1994) und Otto-Brock, E.M./Wahler, P. (1988).

⁵¹ "Die Einschätzung des Entscheidungsspielraums am Arbeitsplatz nimmt zwischen 1973 und 1986 ab. Die jetzt Erwerbstätigen waren mit großen Erwartungen an die Erwerbsarbeit in ihr Berufsleben eingetreten und sehen sich später in der Falle zwischen Wunsch und Realität aufgerieben. Nur in der Altersgruppe der 46- bis 59jährigen im Zeitraum zwischen 1980 und 1988 bleibt die Zufriedenheit mit Arbeitsplatzmerkmalen relativ gleich, die Zufriedenheit mit dem Verdienst und mit den Aufstiegschancen sinkt etwas; der wahrgenommene Entscheidungsspielraum bleibt weitgehend konstant." MPS (1996), S. 18; vgl. auch Strümpel, B./Pawlowsky, P. (1993). "Werden Leistungsanforderungen hingegen nicht von außen aufgezwungen, sondern als selbst gewählt und gewollt erfahren, so steigen die Leistungsorientierungen (Ausdehnung des Leistungsdenkens)." (W. Bonß, Vorlage für den Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hoch-industrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn, S. 6).

schwächt die prägende Wirkung der Erwerbsarbeit.⁵² Diese Entwicklung bedeutet nun aber nicht, daß Jugendliche deshalb auf Selbstverwirklichungswerte pochen und Pflicht- und Akzeptanzwerte negieren. Die Befürchtung der 60er und 70er Jahre, die Jungen seien Träger eines solchen Wandels von Erwerbsorientierungen, findet sich in den Untersuchungen der 90er Jahre nicht wieder. Im Gegenteil: Nur eine kleine Gruppe unter den "mittelalten" 25- bis unter 35jährigen Erwerbspersonen hat solche Ideale. Das Pendel der Werteorientierungen ist umgeschlagen.

Bei den Jüngeren spielen zusätzlich zu den genannten Aspekten (Wunsch nach sinnvoller, gemeinwohlorientierter und solidarischer Erwerbsarbeit) die Arbeitsplatzsicherheit, das Einkommen und auch das Arbeitsplatzprestige wieder eine stärkere Rolle. Die Jugendlichen der 90er Jahre wollen in erster Linie einen sicheren Arbeitsplatz, der ihnen - wenn darüber hinaus möglich - ein gutes Einkommen und ein hohes Berufsprestige verschafft.

Die Erwerbsorientierung Jugendlicher ist - jenseits dieser qualitativen Verschiebungen⁵³ - sehr ausgeprägt. Sie ist aber nicht unbedingt stärker oder schwächer als in den vergangenen Jahrzehnten.⁵⁴ Die konkrete Höhe des Arbeitskräfteangebots ist allerdings davon abhängig, in welchem Alter die Jugendlichen in das Beschäftigungssystem eintreten. Die im internationalen Vergleich geringe Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland⁵⁵ ist kaum mit deren Erwerbsorientierungen, sondern mit der Verlängerung der Ausbildungen zu erklären.⁵⁶ Wichtig ist auch,

⁵² Gleichwohl sind die Ausbildungszeiten erforderlich, um die Sicherstellung der wirtschaftlich notwendigen Qualifikation zu gewährleisten. Gefestigt wird diese Entwicklung durch die "Verschiebungen der Beschäftigungsstruktur hin zu qualifizierten Berufen." Baethge, M. (1994), S. 250.

⁵³ Im Hinblick auf die qualitative Komponente der Erwerbsorientierung ist letztlich auch zu berücksichtigen, daß Jugendliche sich sowohl mit gesellschaftlichen Vorurteilen als auch mit Idealen über *die Jugendlichen* auseinandersetzen müssen. Jugendlichkeit wird häufig gleichgesetzt mit langen Ausbildungszeiten, später Heirat, wenigen oder keinen Kindern. Sie wird als Phase der Ungebundenheit hochstilisiert. Jugendliche der 90er Jahre, die nach der Schule in einen angespannten Arbeitsmarkt eintreten, machen häufig die entgegengesetzte Erfahrung, daß nämlich berufliche Sachzwänge durchaus frühzeitig eintreten. Zwischen der Vorstellung, wie Jugend aussieht und wie sie sich real gestaltet, liegt eine Kluft, die bei den Jugendlichen zu dem Gefühl führt, häufig mißverstanden zu werden.

⁵⁴ Strümpel, B./Pawlowsky, P. (1993) betrachten in Sekundäranalysen von Untersuchungen aus den Jahren 1960 bis 1990 insbesondere die jüngeren Altersgruppen. Sie stellen fest, daß die jüngeren Kohorten die neuen Erwerbsorientierungen nicht zwingend in stärkerem Ausmaß vertreten als die vorangegangene Kohorte. Die heute 18- bis 24jährigen scheinen weniger postmateriell orientiert zu sein als die damals 18- bis 24jährigen. Letztere traten zu einer Zeit in das Arbeitsleben ein, in der sie auf weitgehend unproblematische Arbeitsverhältnisse und geringe Arbeitslosigkeit trafen. Die materiellen Ansprüche dieser Altersgruppe konnten relativ problemlos befriedigt werden. Insgesamt ist das Werteprofil dieser Gruppe deutlich von immateriellen Orientierungen beherrscht. In den 80er Jahren stieg hingegen der Anteil der 18- bis 24jährigen, deren Verdienstmöglichkeiten sich verringerten, deren Arbeitsplatzsicherheit zurückging und deren Aufstiegschancen blockiert waren. Diese Befunde bei den jüngsten Altersgruppen lassen auf Sorge um den Arbeitsplatz bzw. die Chance, überhaupt einen Arbeitsplatz zu besetzen, und schlechte Karrierechancen schließen.

⁵⁵ Vgl. die Befunde in Ziffer 5 in Teil I des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen.

⁵⁶ Zur Problematik dieser "Bildungsschleifen", die die Jugendarbeitslosigkeit lediglich auf die "zweite Schwelle" zum Eintritt in die Erwerbsarbeit verlagert haben, vgl. Mutz, G./Bonß, W. (1985).

daß das duale Ausbildungssystem eine solide berufliche Grundausbildung vermittelt, die die Beschäftigungschancen Jugendlicher tendenziell erhöht.

8.23 Die Erwerbsorientierung steigt mit dem Qualifikationsniveau

In der Vergangenheit stiegen die Erwerbsorientierung und damit das Arbeitskräfteangebot mit dem Qualifikationsniveau. Dabei sind drei Gruppen zu unterscheiden:

Bei den niedrig Qualifizierten steht die Einkommenserzielung im Vordergrund. Ist das angestrebte Einkommens- oder Wohlstandsniveau erreicht, besteht keine weitere Nachfrage nach einer Ausdehnung der Beschäftigung. Die Erwerbsorientierung war deshalb in dieser Gruppe bislang relativ - zu den anderen - gering ausgeprägt.

Sicherheit und Status sind den Erwerbspersonen des mittleren Qualifikationssegments (Facharbeiter und kaufmännische Angestellte) wichtig. Ihre Erwerbsorientierung ist, insbesondere bei den Männern, vergleichsweise hoch, wenn sie eine Familie zu versorgen haben. Frauen mit Kindern haben in dieser Gruppe eine geringe Erwerbsorientierung. Auch bei dieser Gruppe gilt, daß keine weitere Beschäftigung nachgefragt wird, wenn Sicherheit und Status erreicht sind.

Bei hoch Qualifizierten geht es überwiegend um Status, Prestige und Sinnerfüllung in der Arbeit. Ihre Erwerbsorientierung ist relativ hoch, fast alle hoch qualifizierten Erwerbspersonen wollen einer Beschäftigung nachgehen - wenn möglich, qualifikationsadäquat. Frauen mit Kindern haben auch während der Kinderphase eine hohe Erwerbsorientierung. Die ausgeübte Erwerbstätigkeit wird oft nur kurz unterbrochen.

Bei den hoch Qualifizierten ist ein allgemeiner Wandel bei den Erwerbsorientierungen zu beobachten: Es setzen sich zunehmend neben der Karriereorientierung auch Alternativ- und Freizeitorientierungen durch. Ökologische und soziale Prägungen werden bedeutsamer. Allerdings gibt es Generationenunterschiede, Differenzen zwischen männlichen und weiblichen Führungskräften sind hingegen nicht auszumachen. Dieser Sachverhalt wirkt nicht auf die Höhe der Erwerbsorientierung, wohl aber auf die qualitativen Aspekte der Erwerbsorientierung hoch Qualifizierter.

Die Höhe der Erwerbsorientierung in allen drei Qualifikationsgruppen ist zusätzlich davon abhängig, wie hoch das bereits erreichte Wohlstandsniveau ist, ob eine hohe Beschäftigungssicherheit besteht, wie hoch der erreichte soziale Status ist und ob in der Erwerbsarbeit Sinnerfüllung gefunden werden kann.

Unter Qualifikationsgesichtspunkten ist die Gruppe der ausländischen Erwerbspersonen erwähnenswert. Sie sind größtenteils gering qualifiziert und haben eine hohe Erwerbsorientierung. Eine unzureichende Qualifikation dürfte die entscheidende Variable sein, die die

hohe Arbeitslosigkeit ausländischer Erwerbspersonen erklärt.⁵⁷ "Diese mit Arbeitslosigkeit und drohender Arbeitslosigkeit verbundene Situation verhindert vielfach, daß das ausländerpolitische Ziel der gesellschaftlichen und sozialen Integration erreicht werden kann."⁵⁸ Allerdings zeigen neuere Untersuchungen auch,⁵⁹ daß eine zunehmende Qualifikation unter den ausländischen Erwerbspersonen die Arbeitsmarktchancen kaum nennenswert verbessert.

Alternativ- und Freizeitorientierungen werden bei den hoch Qualifizierten bedeutsamer

Besonders interessant sind die Erwerbsorientierungen hoch Qualifizierter, weil sie für viele Menschen Vorbilder sind. Ihnen stehen mehr materielle und immaterielle Mittel zur Verfügung, um ihre Ansprüche im Erwerbs-, Familien- und Freizeitbereich durchzusetzen. Sie prägen mit ihrem Erwerbsverhalten weite Teile des jeweiligen Unternehmens bzw. als Gruppe die gesamte Wirtschaft - mithin große Teile der Gesellschaft.

In sozialpsychologischen Untersuchungen⁶⁰ von hoch Qualifizierten in Leitungsfunktionen wurde herausgefunden, daß Karriere-, Alternativ- und Freizeitorientierungen mit bestimmten Werthaltungen korrelieren.

- Die Karriereorientierung ist geprägt von materialistischen Werthaltungen, hoher Arbeitsmoral und hohem zeitlichen Einsatz in der Erwerbsarbeit. Karriereorientierte Personen identifizieren sich mit den traditionellen Unternehmenszielen.
- Alternativorientierungen zeichnen sich durch eine Bevorzugung von Selbstverwirklichungswerten aus, dennoch ist die Arbeitsmoral hoch. Alternativ Engagierte wünschen sich sozial-ökologische Unternehmensziele, haben ein eher negatives Karrierebild und plädieren für kürzere Arbeitszeiten.
- Die Freizeitorientierung liegt mit ihren Ausprägungen zwischen diesen beiden Positionen, nur bei der Arbeitsmoral weisen Freizeitorientierte das geringste Engagement auf.⁶¹

Ergebnis dieser Studien ist, daß sich in der qualitativen Dimension das Gefüge der Erwerbsorientierungen verändert: Alternativ- und Freizeitorientierungen werden bedeutsamer, die Karriereorientierung geht zurück. Individuelle Persönlichkeitsentfaltung, die Beachtung öko-

⁵⁷ Vgl. Bender, S./Seifert, W. (1996) sowie Seidel, H. (1995).

⁵⁸ Seidel, H. (1995), S. 51.

⁵⁹ Vgl. die Studie von Sigma und der FESt; zitiert nach: FAZ vom 10.12.1996.

⁶⁰ Rosenstiel, L. von (1993a) hat seit 1982 bei Führungskräften bzw. beim Führungskräftenachwuchs die Entwicklung der Erwerbsorientierungen im Laufe des Erwerbslebens in einer Längsschnittstudie untersucht. Die folgenden Ausführungen beziehen sich weitgehend auf diese Untersuchung.

⁶¹ Rosenstiel nennt drei daraus folgende Ergebnisse: "Personen mit sehr "alternativen" Einstellungen haben eine stark reduzierte Chance, in die Unternehmen aufgenommen zu werden und in ihnen aufzusteigen. Die Personen, die in die Unternehmen eintreten und dort bleiben, ändern ihre Einstellungen zum Teil nachhaltig, was zum Teil - aber auch nur zum Teil - als eine Anpassung zu interpretieren ist. Die Führungsnachwuchskräfte bewahren aber - trotz mancherlei Änderungen der Einstellungen und Werthaltungen - bestimmte Grundüberzeugungen, die sie von ihren Vorgängern bzw. älteren Kollegen deutlich unterscheiden." Rosenstiel, L. von (1993a), S. 56.

logischer Ziele und die Berücksichtigung der Situation in der Dritten Welt sollen nach Ansicht der hoch Qualifizierten in das unternehmerische Handeln miteinbezogen werden.

In dieser allgemeinen Entwicklung bestehen Unterschiede zwischen den älteren und den jüngeren Nachwuchskräften. Hier treffen zwei unterschiedlich geprägte Generationen aufeinander (zur allgemeinen Bedeutung des Alters siehe Ziffer 8.22). Die Jüngeren formulieren tendenziell stärkere alternative Orientierungen als die Älteren. Etablierte Erwerbspersonen bleiben mehrheitlich karriereorientiert. Junge hoch Qualifizierte weisen auf die negativen Folgen des Wachstums, insbesondere auf die Umweltbelastung und soziale Risiken hin.

Die Karriereorientierung hat bei den Jüngeren seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre jedoch wieder leicht zugenommen, weil die Unternehmen eine Auslesepolitik zugunsten der Karriereorientierten praktizieren. Dieser Selektionseffekt wird im Laufe des beruflichen Aufstiegs zusätzlich durch eine leistungsbezogene Sozialisation im Unternehmen verstärkt.⁶²

Im Gegensatz zu den deutlichen Differenzen zwischen den Generationen gibt es zwischen männlichen und weiblichen hoch Qualifizierten weitaus geringere Unterschiede. Fazit von geschlechtsbezogenen Untersuchungen ist, daß "die Ähnlichkeiten zwischen männlichen und weiblichen Führungskräften" größer sind "als die Unterschiede".⁶³ Gerade Frauen mit starker Karriereorientierung betonen die traditionellen Pflicht- und Akzeptanzwerte. Die häufig von feministischer Seite vertretene These, daß Frauen kooperativer, integrativer und harmoniestiftend seien, und daß Frauen dies auch in den Beruf tragen und dort anwenden wollen, läßt sich für Frauen in hoch qualifizierten Positionen nicht nachweisen.

Bildung und Dienstleistungsorientierung

Im unteren Qualifikationssegment des Dienstleistungsbereichs behindern *sozio-kulturelle* Barrieren eine Entspannung auf dem Arbeitsmarkt. Es fehlt in Deutschland eine historisch gewachsene und tradierte Kultur der Dienstleistungen. Viele Dienstleistungen, die in anderen Ländern selbstverständlich angeboten werden, existieren nicht oder nur in einem geringen Umfang. Für das niedrigentlohnte Dienstleistungssegment des Arbeitsmarktes gibt es nur gering ausgeprägte Erwerbsorientierungen und ein entsprechend niedriges Arbeitskräfteangebot.

⁶² "Der Trend der Führungskräfte hin zur Karriereorientierung ist wohl zum einen so zu interpretieren, daß alternative Gesellschafts- und Lebensentwürfe an Attraktivität verloren haben; er ist aber wohl auch so zu deuten, daß Wachstums- und Technikskepsis, vor allem aber starkes ökologisches Engagement mit einer modernen Auffassung von Karriere durchaus vereinbar ist und keineswegs als "Sünde wider den Geist" verstanden werden müssen. Dafür ein empirischer Beleg: Für nur 58 vH der befragten Führungskräfte in der ersten Hälfte der 80er Jahre zählte die Erhaltung der Umwelt zu den wichtigsten Unternehmenszielen, 76 vH der karriereorientierten Führungskräfte taten dies bereits in der zweiten Hälfte der 80er Jahre." Rosenstiel, L. von (1993a), S. 76.

⁶³ Regnet, E./Stengel, M. (1993), hier S. 166. In dieser Untersuchung über die Erwerbsorientierung weiblicher Führungskräfte lehnen sich Regnet und Stengel an die von Rosenstiel entwickelten Erwerbsorientierungen an.

Deutschland hat eine andere Dienstleistungsorientierung als andere Länder, etwa Südeuropa, Asien oder Amerika. In Deutschland fehlt weitgehend eine Dienstleistungskultur, wie kürzlich in der Newsweek⁶⁴ konstatiert wurde. Oft sind nur ausländische Erwerbspersonen,⁶⁵ Jugendliche, Frauen oder gering Qualifizierte an einfachen, personenbezogenen Dienstleistungstätigkeiten interessiert. Einige Dienstleistungstätigkeiten, die in anderen industrialisierten Ländern (vor allem in den USA) durchaus üblich sind, werden in Deutschland überhaupt nicht oder nur in sehr geringem Umfang angeboten (Waschdienste, Wareneinpacker, Portiertätigkeiten usw.).

Dies hat nach Ansicht der Arbeitsvermittler in den Arbeitsämtern damit zu tun, daß ein großer Teil der angebotenen Tätigkeiten in diesem Bereich niedrig bezahlt und nicht sozialversichert ist.⁶⁶ Unabhängig von diesem Sachverhalt sind aber auch sozio-kulturelle Gründe wichtig, die in Deutschland zu einer relativ niedrigen Dienstleistungsorientierung geführt haben. So gelten viele einfache, personenbezogene Dienstleistungen etwa als minderwertige Tätigkeiten, denen keine soziale Anerkennung zukommt.

Dienstleistungsverhältnisse im Niedriglohnbereich sind in Deutschland zudem unsicherer als andere Beschäftigungsverhältnisse, weil sie zu häufigen Unterbrechungen führen. Auch hier ist ein Blick in die USA aufschlußreich: Um häufige Beschäftigungswechsel auch bei den einfachen Dienstleistungstätigkeiten und damit einen permanenten Humankapitalverlust zu vermeiden, bieten einige Unternehmen dieser Branche als Anreiz betriebliche Sozialleistungen an - dies bindet nachweislich die Arbeitskräfte.⁶⁷

Es hat in den letzten Jahren aber bereits Veränderungen in Deutschland gegeben: Sowohl unsichere als auch befristete Beschäftigungsverhältnisse und Teilzeitarbeiten werden von Teilen der deutschen Erwerbsbevölkerung zunehmend akzeptiert. Die Erwerbsorientierungen haben sich in dieser Hinsicht verändert. Dies deutet darauf hin, daß die berufliche Erwerbsarbeit in Normarbeitsverhältnissen in Deutschland möglicherweise nicht mehr der alleinige

⁶⁴ Vgl. The German Disease, in: Newsweek (1996), 18 ff.; vgl. auch: Restoring Germany's shine, in: The Economist (1996), 11 ff. und 21 ff.

⁶⁵ Mindestens 470.000 Nicht-EU-Ausländer sind, insbesondere auch in Dienstleistungsbereichen, in Deutschland beschäftigt. Auch B. Guggenberger erwähnt "über 400.000 Sondereinstellungsgenehmigungen für Arbeitskräfte aus Nicht-EU-Staaten" im Jahre 1995. Guggenberger, B. (1996), S. 28.

⁶⁶ Vgl. Mutz, G. et al. (1995). Eine andere Argumentation lautet, daß die institutionellen Rahmenbedingungen (Arbeitslosengeld, -hilfe und Sozialhilfe sowie allgemeinverbindlich erklärte Löhne - vgl. Ziffer 9.45 in diesem Teil des Berichts der Kommission) der Grund für das geringe Arbeitskräfteangebot seien.

⁶⁷ So das boomende Unternehmen Starbucks, dessen Inhaber dem amerikanischen Präsidenten Bill Clinton bei der "Corporate-Responsibility-Roundtable"-Anhörung zum Thema "The Future of Work" von diesen Neuerungen berichtete. Die Starbucks-Manager und andere Pionierunternehmen sehen sich in der sozialen Verantwortung, mit dem Humankapital in ihren Unternehmen sorgsam umzugehen ("social responsibility for human capital"), um so Fluktuationen und mithin wiederkehrende Arbeitslosigkeitsfälle zu vermeiden.

Maßstab für sozialen Status ist. Andere Kriterien, wie etwa Zeitsouveränität (freie Bestimmung der Tages-, Wochen oder Jahresarbeitszeit) und selbstbestimmte Lebensgestaltung haben an Bedeutung zugenommen. Damit verbundene Abstriche an sozialer und individueller Sicherheit werden durch diese "Freiheiten" kompensiert.⁶⁸ Dies können sich bislang allerdings nur Bezieher hoher Einkommen erlauben, weil sie sich auch bei eingeschränkter Beschäftigung ein akzeptables Wohlstandsniveau erarbeiten konnten.

Andere Bevölkerungsgruppen müssen neben ihrer Haupterwerbstätigkeit auf zusätzliche Einkommensquellen zurückzugreifen. Gerade für diese Erwerbspersonen wird die Beziehung zwischen Erwerbsarbeit und sozialer Sicherung problematisch: Eine Ausweitung von Nicht-Normarbeitsverhältnissen oder erzwungener Unterbrechungen der Beschäftigungsverhältnisse hat Einkommensarmut immer breiterer Bevölkerungsschichten zur Folge und gefährdet das gegenwärtige System sozialer Sicherung.

Unstrittig ist jedoch, daß eine veränderte Dienstleistungsorientierung neue Beschäftigungsfelder erschließen könnte - Problem bleibt die Entlohnung (ökonomisch oder sozio-kulturell bestimmter Lohn?) und die soziale Sicherung.⁶⁹

Bildung und Orientierung an einer selbständigen Tätigkeit

In Deutschland gab es in der Vergangenheit eine sehr stark ausgeprägte Kultur der Selbständigkeit, die in den vergangenen Dekaden *nicht* weiter tradiert wurde. Die selbständigen Existenzgründungen sind heute in Deutschland durch eine Reihe von Faktoren erschwert. Dabei haben sozialwissenschaftliche Studien ergeben, daß der Sprung aus der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit durchaus erfolgreich sein kann. Das Arbeitskräfteangebot für abhängige Beschäftigungen könnte zurückgehen, wenn sich mehr Menschen an einer selbständigen Erwerbstätigkeit orientieren würden.

Neue, bislang unveröffentlichte Forschungen zur Entwicklung der Selbständigkeit in Deutschland haben folgendes ergeben.⁷⁰ Ein nur geringer Teil der Erwerbsbevölkerung riskierte in den vergangenen Jahren den Sprung in die Selbständigkeit,⁷¹ obwohl genau dieses Vorgehen bei einer weiter fortschreitenden Erosion von Standard-Beschäftigungsverhältnissen durchaus naheliegend gewesen wäre. Selbständigkeit ermöglicht einen überaus positiven Beschäftigungseffekt, wenn ein neu gegründeter Betrieb Arbeitskräfte einstellt.

⁶⁸ Vgl. die Befunde von Promberger, M. et al. (1996).

⁶⁹ Vgl. die Ausführungen in Teil III des Berichts der Kommission.

⁷⁰ Vgl. Hodenius, B./Michailow, M. (1995) sowie speziell für Ostdeutschland: Thomas, M. et al. (1995) und Thomas, M./Woderich, R. (1995).

⁷¹ Wie groß die Gruppe der sogenannten Scheinselbständigen ist, kann aufgrund der vorliegenden Daten kaum gesagt werden; vgl. dazu die Aussagen des IAB (1995).

In Deutschland verfällt die Kultur der Selbständigkeit. In den Nachkriegsjahren hat es insbesondere im Bereich des Handwerks und der Industrie eine solche Kultur noch gegeben.⁷²

In bezug auf die *Orientierung* an selbständigen Existenzgründungen ist festzustellen:

- Die wirtschaftliche und soziale Risikobereitschaft ist durch die institutionellen Rahmenbedingungen in Deutschland gering ausgeprägt.
- Die Chancen einer ökonomisch und sozial stabilen Lebensführung durch selbständige Tätigkeiten werden von potentiellen Existenzgründern kaum gesehen.
- Der Zugang zu Risikokapital für Existenzneugründungen ist in Deutschland sehr schwer.
- Ein Vergleich zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung fällt oft zu Gunsten der abhängigen Erwerbsarbeit aus. Denn ein selbständiger "Kleinunternehmer" muß ein relativ hohes Einkommen erzielen, um die gleichen sozialen Ansprüche zu realisieren wie eine vergleichbare Erwerbsperson in abhängiger Beschäftigung.

Anders ist die Situation in der Gruppe der Arbeitslosen: Noelle-Neumann und Gillies haben bei demoskopischen Untersuchungen herausgefunden, daß ein nicht geringer Teil der arbeitslosen Erwerbspersonen bereit ist, in die Selbständigkeit zu gehen und auf diesem Weg die Arbeitslosigkeit zu verlassen ("verkappte Selbständige").⁷³ Hier wirkten bisher die starren Rahmenbedingungen durch das Arbeitsförderungsgesetz hemmend. Sie verhindern, daß Menschen während der Arbeitslosigkeit neue Beschäftigungsfelder erschließen, um sich dann selbständig zu machen. Arbeitsbeschränkungen während der Arbeitslosigkeit verhindern geradezu die Herausbildung solcher Aktivitäten.

Allerdings wird die hohe Bereitschaft von Arbeitslosen zu selbständigen Tätigkeiten seit einigen Jahren von den Arbeitsämtern in Deutschland durch die Gewährung von - bislang sehr bescheidenen - materiellen Start- und Überbrückungsmöglichkeiten erleichtert. Eine Überprüfung dieser Praxis durch das ifo-Institut und das IAB haben gezeigt, daß dieser Weg für die meisten arbeitslosen Erwerbspersonen erfolgreich war.⁷⁴ Demnach sind auch ein Jahr nach Existenzgründung immer noch mehr als 90 vH selbständig, nur 6 vH haben sich erneut arbeitslos gemeldet. Zum Zeitpunkt der Existenzgründung beschäftigen 100 Selbständige im Schnitt 26 Mitarbeiter. Diese Zahl steigt im Laufe der Zeit an: Nach einem Jahr sind es durchschnittlich 53 Personen.

⁷² Angestiegen ist allerdings die Zahl der Freien Berufe. Hierzu ist jedoch zu sagen, daß diese zumeist allein oder in nur kleinen Gruppen ausgeübt werden und daß sie damit nicht sehr beschäftigungswirksam sind. Bei ausländischen Erwerbspersonen ist die Bereitschaft zu einer selbständigen Tätigkeit relativ hoch.

⁷³ Vgl. Noelle-Neumann, E./Gillies, P. (1987).

⁷⁴ Vgl. ifo (1995) ; siehe auch: Handelsblatt vom 09.01.1996 und Brinkmann, C./Otto, M. (1996).

Erhöhte Orientierungen an selbständigen Erwerbstätigkeiten, die in solchen Formen gefördert und unterstützt werden könnten, würden das Arbeitskräfteangebot im Bereich abhängiger Erwerbsarbeit entlasten.

Ausländische Erwerbspersonen weisen mittlerweile annähernd den gleichen Selbständigenanteil auf wie deutsche.⁷⁵ "Die Gruppe der ausländischen Unternehmer und Betriebsgründer wird künftig noch steigende Bedeutung haben. Sie reizen aber auch - etwa im Hotel- und Gaststättenbereich - die Hereinnahme neuer Arbeitnehmer aus sogenannten Drittstaaten an."⁷⁶

⁷⁵ Vgl. dazu auch Teil I des Berichts der Kommission.

⁷⁶ Seidel, H. (1995).

8.3 Die Beschäftigungserwartungen der Erwerbspersonen können zu Friktionen auf dem Arbeitsmarkt führen - Die Mismatch-Problematik nimmt zu

Die Beschäftigungserwartungen der Erwerbspersonen werden von den Erwerbsorientierungen geprägt. Die Beschäftigungserwartungen steuern in starkem Maße das Angebotsverhalten. In heutigen Erwerbsgesellschaften bestehen die Beschäftigungserwartungen aus einem komplexen Bündel von Einkommens- und Prestigeanforderungen. Auch nicht direkt erwerbsbezogene Aspekte beeinflussen die Beschäftigungserwartungen zunehmend.

Beschäftigungserwartungen werden beeinflusst von der schulischen und beruflichen Qualifikation, dem Alter bzw. der Lebensphase und dem Geschlecht. Die klassischen Ansprüche an die Erwerbsarbeit - Einkommen und Prestige - haben an Bedeutung verloren, und nicht direkt erwerbsbezogene Erwartungen sind wichtiger geworden.

Der Grund liegt darin, daß die allgemeine Wohlstands- und Lohnentwicklung den Einkommensaspekt etwas in den Hintergrund gedrängt hat. Die sehr weitreichende Spezialisierung von Arbeitsinhalten hat dazu geführt, daß soziales Ansehen immer weniger transparent, und damit nach außen vorzeigbar geworden ist.

Die Frage, ob sich mit diesen Strukturverschiebungen bei den Beschäftigungserwartungen der Menschen auch die Höhe des Erwerbspersonenpotentials beziehungsweise des Arbeitskräfteangebots verändert hat, kann nicht eindeutig beantwortet werden.⁷⁷

Die genannten Veränderungen verursachen unmittelbar weder eine Erhöhung noch eine Verminderung des Arbeitskräfteangebots. Sie haben in erster Linie Auswirkungen auf die *Anpassungsvorgänge* am Arbeitsmarkt: Hohe oder starre Beschäftigungserwartungen behindern eine Anpassung des Arbeitskräfteangebots an die sich verändernde Nachfrage. Niedrige und flexible Beschäftigungserwartungen begünstigen eine solche Anpassung. Insbesondere der Einsatz wissensintensiver digitaler Technologien erfordert ein flexibles Verhalten. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit hat deshalb zugenommen, weil solche Anpassungsvorgänge nur mit hohen Reibungsverlusten verlaufen.

Generell gilt allerdings für die meisten *arbeitslosen* Erwerbspersonen, daß sie zum Wiedereinstieg in eine Beschäftigung ihre Ansprüche an Erwerbstätigkeit und Entlohnung reduzieren, wodurch ihr Wiedereinstieg erleichtert und längere friktionelle Arbeitslosigkeit verhindert werden könnte. Ein großer Teil ist darüber hinaus räumlich und zeitlich mobil, zu

⁷⁷ L. Baumanns hat in dem Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn auf einen wichtigen erhebungstechnischen Sachverhalt hingewiesen: Die Frage nach den Erwartungen der Erwerbspersonen an eine Erwerbstätigkeit ließe sich seines Erachtens kaum eindeutig beantworten, weil die Ergebnisse quantitativer und qualitativer Forschungen auseinanderklafften. Der sich daraus ergebenden Schwierigkeit wird im Folgenden Beachtung geschenkt, und es wird versucht, nur solche Ergebnisse zu präsentieren, die am besten abgesichert erscheinen.

Flexibilität bereit und will eine Beschäftigung unterhalb der erworbenen Qualifikation bei geringerer Entlohnung aufnehmen.⁷⁸ Diese Mobilitäts- und Flexibilitätsbereitschaft Arbeitsloser ist relativ gemessen an den Erwartungen der Unternehmen jedoch möglicherweise nicht ausreichend; oder umgekehrt: die Bereitschaft zur Einstellung Arbeitsloser müßte seitens der Unternehmen größer sein.

Die Flexibilitätsbereitschaft ist von fünf Faktoren abhängig

In Deutschland haben die Menschen zur Flexibilisierung der Erwerbsarbeit bislang ein ambivalentes Verhältnis. Einerseits ist die Bereitschaft zu flexibler Erwerbsarbeit eingeschränkt, weil insbesondere die räumliche und die berufliche Mobilität in Deutschland nicht sehr ausgeprägt ist. Andererseits besteht seitens der Erwerbspersonen oft der Wunsch nach einer Flexibilisierung der Erwerbsarbeit, dem von betrieblicher Seite nicht entsprochen wird. Das Flexibilisierungspotential ist höher als vielfach angenommen. Würde es mehr "intelligente" Verhandlungslösungen geben, so könnten mehr Menschen in eine Beschäftigung integriert werden. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit könnte geringer ausfallen.

Der Wunsch zur Flexibilisierung der Erwerbsarbeit war in der Vergangenheit von folgenden fünf Faktoren abhängig, die jeweils - zum Teil gegenläufig - zusammenwirkten:

- Erstens kommt es darauf an, in welchem Verhältnis Erwerbsarbeit zu anderen Lebenssphären gesehen wird. Danach bemißt sich, in welchem Maße sich eine Flexibilisierung auf die übrigen Lebensbereiche auswirkt. Die Rücksichtnahme auf wichtige familiäre Belange hat oft zur Mismatch-Arbeitslosigkeit geführt. Singles können allerdings Lebens- und Erwerbsarbeitssphäre beispielsweise auch im Falle der Schichtarbeit besser miteinander verknüpfen als Familienangehörige. Deshalb war die Mismatch-Arbeitslosigkeit in dieser Gruppe am geringsten.
- Zweitens wird Flexibilität in der Erwerbsarbeit von den meisten Menschen als Einschränkung beziehungsweise als eine Belastung erfahren. Deshalb kommt es darauf an, inwieweit Menschen auf Flexibilisierungsanforderungen innerhalb der Erwerbsarbeit lebensgeschichtlich vorbereitet werden (zum Beispiel durch die Erziehung) und in welcher Form die Bereitschaft zur Flexibilität kompensiert wird. Die Akzeptanz ist trotz belastender Momente dann angestiegen, wenn es einen Ausgleich durch monetäre Anreize und/oder eine zunehmende Zeitsouveränität gegeben hatte. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit kann zukünftig durch solche Anreize positiv beeinflußt werden.
- Drittens ist zu berücksichtigen, daß Flexibilisierung - allgemein formuliert - von vielen Menschen als ein Unsicherheitsmoment wahrgenommen wird.⁷⁹ Dies betrifft beispielsweise

⁷⁸ Vgl. Mutz, G. et al. (1995).

⁷⁹ Dies betrifft zum Beispiel die allgemeine Bewertung von Zeiten der Nicht-Erwerbstätigkeit (gilt ein Mann noch als leistungsorientiert, wenn er seinen Anspruch auf Erziehungsurlaub geltend macht?)

se zeitliche Befristungen von Beschäftigungsverhältnissen. Die Bereitschaft der Erwerbspersonen zu einer solchen Flexibilisierung ist immer von den Rahmenbedingungen und den individuellen Möglichkeiten abhängig, diese Unsicherheiten zu bewältigen. Sind diese ausreichend vorhanden, so wirkt dies günstig auf die Mismatch-Problematik.

- Viertens kommt es darauf an, nach wessen Bedürfnissen die Erwerbsarbeit flexibilisiert wird: Wenn Unternehmen die Erwerbsarbeit eng angelehnt an den Auslastungsgrad flexibilisieren und dabei das Lebensumfeld der Beschäftigten nicht beachten, dann ist die Bereitschaft der Beschäftigten oft gering. Schicht- und Wochenendarbeit belastet beispielsweise das Familienleben und ist von den meisten Familienvätern nicht erwünscht. Wenn Beschäftigte die Erwerbsarbeit gemäß ihren Lebensumständen flexibilisieren wollen (vgl. die in den USA sehr aktuelle Diskussion um die Bereitstellung von "family-friendly workplaces"), dies aber nicht den Interessen der Unternehmen entgegenkommt, dann läuft regelmäßig auch der Wunsch der Beschäftigten nach Flexibilisierung der Erwerbsarbeit ins Leere. Dies ist der Fall bei vielen weiblichen Erwerbspersonen, bei Jugendlichen - aber auch zunehmend bei älteren Erwerbspersonen, die flexiblere Zeitmodelle begrüßen würden. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit hätte geringer ausfallen können.
- Fünftens ist es auch wichtig, mit welchen Zielen flexibilisiert wird. So sind nach einer Untersuchung der FORSA knapp zwei Drittel der Erwerbspersonen zu geringerer Arbeitszeit bei Lohn- und Gehaltsverzicht bereit, wenn Entlassungen von Kollegen vermieden oder dafür neue Stellen für Arbeitslose geschaffen werden können.⁸⁰ Ähnliche Werte gelten für die Akzeptanz einer Vier-Tage-Woche bei Lohn- und Gehaltsreduzierungen und die Akzeptanz von Samstagsarbeit - wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen (zum Beispiel Tariflohnvereinbarungen) es zuließen.⁸¹ Dies hat als Gegenbewegung die Mismatch-Arbeitslosigkeit verringert.

Damit sind die Folgen von zukünftigen Flexibilisierungsmaßnahmen und -absichten für das Arbeitskräfteangebot und den Arbeitsmarkt nicht eindeutig. In jedem Fall ist es sinnvoll, wenn zukünftig *intelligente* Lösungen *mit* den Beschäftigten und nicht *gegen* die derzeit Arbeitslosen erdacht werden.⁸² Dazu zählen beispielsweise das monatliche, jährliche oder lebenslange Zeitbudget (Zeitkonten), das in den USA und Schweden bereits praktizierte family-

und die Frage der Entlohnung nach Arbeitslosigkeitsphasen (zum Beispiel die Dienstalter-Rückstufungen im Öffentlichen Dienst).

⁸⁰ Vgl. FORSA (1995), S.2.

⁸¹ Vgl. die Untersuchung bei der Volkswagen AG und der Ruhrkohle AG von Promberger, M. et al. (1996).

⁸² "Es kann also nicht pauschal um maximale Arbeitsmarktflexibilität gehen, sondern um eine wohlbedachte Modernisierung der den Arbeitsmarkt beeinflussenden Institutionen und Regulierungen. ... Bei Reformen des Beschäftigungssystems ist aber immer auch eine Güterabwägung vorzunehmen, bei der sorgfältig die ökonomischen und sozialen Folgewirkungen abzuschätzen wären." Walwei, U. (1996), S. 227.

friendly job sharing usw. Hier wäre es wichtig, daß die unterschiedlichsten Interessengruppen einen Ausgleich finden, der die Beschäftigungssituation aller - und nicht den Lohn einzelner - zum Gegenstand hat. Dies würde die Mismatch-Arbeitslosigkeit entscheidend verringern.

8.31 Eingeschränkte räumliche Mobilität

Der Erfolg der industriellen Gesellschaft erfordert und bewirkt wachsende Mobilitätsanforderungen, was dazu geführt hat, daß Arbeitskraft prinzipiell an jedem Ort nachgefragt und meist auch angeboten werden kann. Die räumliche Mobilität ist in Deutschland jedoch durch persönliche und materielle Bindungen *begrenzt*. Es gibt eine "soziale Zumutbarkeit" bei der räumlichen Mobilität der Menschen. Insbesondere in ländlichen Räumen ist ein "Verharren" zu beobachten, weil hier nicht nur familiäre Bindungskräfte wirken, sondern das gesamte ländliche Milieu die Bereitschaft zu räumlicher Mobilität einengt.⁸³

Der Strukturwandel in Deutschland hat regionale Disparitäten erzeugt. Eine "Mismatch-Arbeitslosigkeit" kann die Folge sein, wenn es zu Fehlanpassungen zwischen Arbeitskräftenachfrage und Arbeitskräfteangebot kommt.⁸⁴ So kann es in einer Region eines Landes zum Niedergang ganzer Industriebranchen kommen - Beispiel Ruhrkohle und Schiffbau -, während in anderen Regionen des Landes die Bedeutung verschiedener Dienstleistungsbranchen überproportional wächst. Umfrageuntersuchungen zeigen, daß die regionale Mobilität der Erwerbstätigen in den achtziger und teilweise in den frühen neunziger Jahren in Deutschland zurückging.⁸⁵ Insbesondere Kleinbetriebe und kleinere Mittelbetriebe beklagen Ende der achtziger Jahre einen gewissen Fachkräftemangel, der die Suche nach geeignetem Personal verlängere.⁸⁶

Enge Familienbindungen und traditionelle Verwandtschaftsbeziehungen erschweren räumliche Mobilität ebenso wie erhöhte Mieten beim Wohnungswechsel und entsprechende Umzugs- und Einrichtungskosten. Die Kosten für den An- und Verkauf von Wohneigentum sind in Deutschland im internationalen Vergleich hoch und behindern damit auch den Wechsel in eine andere Region. Für Partnerschaften wird es zunehmend schwierig, am neuen Wohnort auch eine adäquate Beschäftigung für den Lebenspartner zu finden. Dies gilt insbesondere bei hoch qualifizierten Paaren. Generell zeigt sich, daß die regionale Mobilität von Männern und Frauen mit steigenden Einkommen zunimmt.

⁸³ Dies betrifft auch jene Erwerbspersonen, die sich aufgrund der sinkenden Attraktivität der Ballungsräume bewußt in ländlichen Regionen niedergelassen haben.

⁸⁴ Vgl. Franz, W. (1996), S. 221.

⁸⁵ Vgl. Entorf, H. (1996). Franz, W. (1996), S. 224, zeigt, daß regionaler Mismatch bis Ende der achtziger Jahre zunahm und danach wieder sank, während beruflicher Mismatch vor allem zu Beginn der neunziger Jahre stark zunahm. Sowohl regionaler als auch beruflicher Mismatch weisen jedoch 1994 ein höheres Niveau als Mitte der siebziger Jahre auf.

⁸⁶ Vgl. Rosenblatt, B. von (1990), S. 376 ff. Vgl. auch Cramer, U. (1990).

Individualisierungsprozesse und das System der sozialen Sicherung in Erwerbsgesellschaften haben in dieser Hinsicht zu wichtigen Veränderungen und zu einem Aufweichen der Mobilitätsbegrenzungen geführt. So hat, zumindest in den städtischen Räumen, die Erosion traditioneller Familienstrukturen die Bindungskraft familiärer Bezüge geschwächt. Somit ist ein enger Kontakt zur Herkunftsfamilie durch den allmählichen Wegfall wechselseitiger familiärer Hilfe in Notlagen häufig überflüssig geworden. Damit ist zumindest die Möglichkeit zu räumlicher Mobilität gestiegen. Dies ist günstig für die Arbeitsmarktanpassungsprozesse. Der Preis dafür ist jedoch eine höhere Erwartung der Individuen an eine wohlfahrtsstaatliche Unterstützung in sozialen Notlagen. Individualisierungsprozesse beeinflussen also in dieser Hinsicht die Mismatch-Problematik positiv - aber zu Lasten der Allgemeinheit.

Das Potential derjenigen Menschen, die aufgrund einer gewissen Ungebundenheit zu räumlicher Mobilität bereit ist, sollte aber nicht überschätzt werden. Denn die sozialen und psychischen Kosten räumlicher Mobilität werden von den Betroffenen größtenteils sehr hoch eingestuft. Die Bereitschaft zu räumlicher Mobilität erhöht sich deshalb dann, wenn durch den Beschäftigungswechsel auch positive Effekte im Hinblick auf neue soziale Bindungsmöglichkeiten gesehen werden. Wenn man erwarten kann, daß man am Zielort neue Freunde und ein angenehmes soziales und kulturelles Umfeld finden wird, dann erleichtert dies die Entscheidung zu räumlicher Mobilität.

Gegen derartige Individualisierungsprozesse wirkt hingegen, daß traditionale Bindungen häufig durch sogenannte Wahlverwandtschaften, also enge Freundeskreise ersetzt werden, die zumindest in der jungen und mittleren Generation vergleichbare Funktionen erfüllen. Ein enges Netz solcher Wahlverwandtschaften beeinträchtigt ebenso die Bereitschaft zu räumlicher Mobilität wie eine enge Bindung zur Herkunftsfamilie oder an das Herkunftsmilieu. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit wird durch solche Freundesnetze negativ beeinflusst.

Räumliche Mobilität ist zudem geschlechtsspezifisch unterschiedlich: Frauen sind im Fall der doppelten Lebensführung weniger mobil, Männer verhalten sich trotz Familien- oder Partnerschaftspflichten mobil, wenn es das Beschäftigungsverhältnis erfordert. Diese starre geschlechtsbezogene Zuordnung von Flexibilisierungspotentialen behindert die Anpassungsprozesse am Arbeitsmarkt.

Die räumliche Mobilität ausländischer Erwerbspersonen ist in der frühen Phase, wenn sie nach Deutschland kommen, relativ hoch. Sie sind in den Anfangsjahren oft bereit, der Arbeit "hinterherzuziehen". Diese hohe räumliche Mobilitätsbereitschaft verringert sich dann, wenn sie bereits längere Zeit in Deutschland leben. Meist bewegen sie sich dann in eigenen Milieus mit anderen Menschen gleicher Herkunft. Wenn sie nach

einem längeren Aufenthalt an einem Ort in Deutschland arbeitslos werden, fällt es ihnen schwer, die Stadt oder auch schon das Stadtviertel zu wechseln.

Die Frage, ob man in der aktuellen Situation generell eher von hohen Mobilitätshemmnissen oder von einer hohen Mobilitätsbereitschaft bei den Menschen sprechen kann, entspricht der unsinnigen Frage nach dem Glas Wasser, das man als halb voll oder halb leer betrachten kann. Eine solche Frage ist auch deshalb nicht eindeutig zu beantworten, weil die unterschiedlichen sozialen und kulturellen Prozesse gegenläufig sind. Damit sind keine "Per-Saldo-Aussagen" möglich. Sicher ist hingegen, daß nach den bisherigen Untersuchungen des IAB die *arbeitslosen* Erwerbspersonen sehr mobil sind - die Mobilität ist im Hinblick auf die Erfordernisse der Unternehmen aber möglicherweise immer noch zu gering. Sicher ist auch, daß sich eine Intensivierung der räumlichen Mobilität negativ auf Gemeinschafts- und Familienbindungen auswirken würde - hohe individual-psychische und hohe sozialpolitische Kosten sind in der Regel die Folge.

Steigende räumliche Mobilität hat nicht nur eine individuelle, sondern auch eine gesellschaftliche Dimension, denn es können unter Umständen hohe ökologische Kosten entstehen. Auch aus betriebs- und volkswirtschaftlicher Sicht ist die räumliche Mobilität der Menschen nicht immer sinnvoll.

Die aktuellen Tendenzen wirken einer Ausweitung räumlicher Mobilität bereits entgegen: So ist zu beobachten, daß beispielsweise die Fabrik bereits aufs Land gekommen ist (BMW, Audi), weil sie gerade dort gut ausgebildete, hoch motivierte, traditionell verankerte und sozial gebundene Menschen vorfindet. Dies verhindert kostenintensive Fluktuationen. Eine wachsende Zahl von Unternehmen (zum Beispiel BMW, Bayerische Hypotheken- und Wechselbank und Siemens) erprobt Möglichkeiten der sogenannten Telearbeit.⁸⁷

Bei günstiger Entwicklung könnte der lebenswelt- und haushaltsnahe Einsatz wissensintensiver digitaler Technologien in bestimmten Wirtschaftsbereichen regionale Mobilität (fast) überflüssig machen. Zunächst wird durch diese Entwicklung vor allem die Pendler-Mobilität verringert, über kurz oder lang könnte sie aber auch dazu führen, Mobilität generell weniger notwendig zu machen und damit auch die ökologischen Kosten zu senken. Das Problem des qualitativen, strukturbedingten Arbeitsmarkt-Mismatches wäre damit künftig entschärft.

Zwar wurden im Zusammenhang mit den neuen wissensintensiven Kommunikationstechnologien schon viele übertriebene Prognosen bezüglich einer neuen "Seßhaftigkeit" gemacht, das neue Medium der digitalen Telearbeit scheint aber auf relativ große Resonanz zu stoßen. Die hohen räumlichen Mobilitätsanforderungen gehören wahrscheinlich der

⁸⁷ Vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 9.62 in diesem Bericht der Kommission.

industriellen Vergangenheit an - neue Produktionskonzepte begünstigen oder prämiieren gar ein gewisses Maß räumlicher Immobilität, wie dies das Beispiel der BMW-Ansiedlungspolitik zeigt.⁸⁸

8.32 Hohe zeitliche Flexibilisierungsbereitschaft

Auch die zeitliche Flexibilität hat sich in der Nachkriegszeit in Deutschland verändert. Die Veränderungen gingen in zwei Richtungen. Es entwickelte sich einerseits eine stärkere Reglementierung der Erwerbsarbeitszeiten. Andererseits wurden neue Erwerbsarbeitsformen geschaffen, die es ermöglichten, Erwerbsarbeit in zeitlicher Hinsicht den Kapazitäts- und Auslastungserfordernissen der Unternehmen anzupassen.

Auch im Hinblick auf die Lebensbereiche *aufßerhalb* der Erwerbsarbeitssphäre hat es große Zeitverschiebungen gegeben. Zu denken ist hier etwa an die Arbeitszeitverkürzungen oder die Urlaubsregelungen. Die Auswirkungen auf das Arbeitskräfteangebot sind nicht eindeutig, es ist aber davon auszugehen, daß eine hohe zeitliche Flexibilität - in welcher Form auch immer - zu einer Verbesserung der Anpassungsprozesse am Arbeitsmarkt führen würde. Die Mismatch-Problematik würde sich verringern.

Die größere Zeitflexibilität konnte sich in der Vergangenheit deshalb durchsetzen, weil sich insgesamt in den alten industrialisierten Gesellschaften das Verhältnis zwischen Arbeit und Leben verändert hat. Die Grenze zwischen beiden Bereichen ist für viele Beschäftigtengruppen durchlässiger geworden⁸⁹ - und dies nicht nur in quantitativer, sondern vor allen Dingen auch in qualitativer Hinsicht. Aus diesem Grunde werden die Beschäftigungsverhältnisse von den Menschen zunehmend als abstimmungsbedürftig angesehen. Die rein meßbare *Arbeitszeit* spielt dabei zunehmend eine eher untergeordnete Rolle, während es vorwiegend um eine nicht-meßbare, qualitative *Zeitsouveränität* geht.

Das heißt: In Erwerbsgesellschaften geht es heute um die zentrale Frage, wer die *Verfügungsgewalt* über die zeitliche Lebensgestaltung der Menschen hat. Das neue Leitbild ist die "eigene Zeit" und so sind die Menschen immer weniger bereit, sich Zeitvorstellungen unterzuordnen, die noch aus der Zeit der Industriefabrik des 19. Jahrhunderts stammen.⁹⁰

Zeitliche Flexibilität hat deshalb - jeweils differenziert nach Arbeitskräfteangebots- und Arbeitskräftenachfragesicht - zwei ganz unterschiedliche Aspekte: Sie kann *erwünscht* und sie kann *erzwungen* sein. Erwünschte Zeitflexibilität ist oft eher ein "Privileg" von Frauen, während erzwungene Zeitflexibilität meist die "Last" von Männern ist. Flexibilisierte "eigene Zeit" in Abstimmung mit den lebensweltlichen *und* betrieblichen Erfordernissen ist von den Men-

⁸⁸ Vgl. die ausführlichen Studien von Brock, D./Vetter, H.R. (1986).

⁸⁹ Vgl. Bolte, K.M. (1988) und Voß, G.G. (1994).

⁹⁰ Vgl. Hörning, K. H./Gerhardt, A./Michailow, M. (1990).

schen durchaus erwünscht. Erzwungene flexibilisierte Beschäftigungsverhältnisse (zum Beispiel der traditionelle industrielle Drei-Schichten-Dienst) stoßen auf immer größere Skepsis. Viele Menschen befürchten die nach neueren wissenschaftlichen Erkenntnissen hohen sozialen, psychischen und auch gesundheitlichen Belastungen einer solchen Erwerbsarbeit. Selbst bei einem entsprechenden materiellen Ausgleich lehnen die meisten Menschen ein solches unkalkulierbares Risiko ab.⁹¹

Frauen haben ein flexibleres Erwerbsverhalten

Geschlechtsspezifische Differenzen sind eine entscheidende Determinante für unterschiedliches Erwerbsverhalten.⁹² Während überwiegend Frauen flexible Beschäftigungen anstreben, sehen Männer in der Flexibilität von Beschäftigungen eher eine Gefahr für die Stabilität ihres beruflichen Lebensweges. Diese Unterschiede beruhen auf der komplementären Struktur der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung. Frauen *erwarten* eine flexible Gestaltung der Beschäftigungsverhältnisse, weil sie Erwerbsarbeit sowie Haushalts- und Familienarbeit aufeinander abstimmen müssen. Männer *befürchten* instabile Beschäftigungsverhältnisse, weil sie die Gefahr sehen, Familie oder Partnerschaft nicht materiell absichern zu können.

Diese geschlechtsspezifischen Differenzen in den Anforderungen an die Erwerbsarbeit gelten insbesondere im Hinblick auf die Verteilung der Tages- bzw. Wochenarbeitszeit. Vollzeitarbeit hat Männern bislang eine breite Palette von Qualifikationsmöglichkeiten, beruflichen Optionen, Einkommen und Sozialprestige geboten. Teilzeitarbeit ist tendenziell verbunden mit Einschränkungen in all diesen Dimensionen. Sie gilt als Zusatz zur Haus- und Familienarbeit sowie zur Vollerwerbstätigkeit des Ehepartners.⁹³ Je nach partnerschaftlicher und häuslicher Konstellation sind Teilzeitarbeiten von Frauen zusätzlich zur männlichen Vollerwerbstätigkeit durchaus erwünscht.

⁹¹ Bei der Fach- und öffentlichen Diskussion um die zeitliche Flexibilität geht es zunehmend um die Frage, wie und nach wessen Interessen Lebens- und Erwerbsarbeitszeit neu aufeinander abgestimmt werden. Wichtig ist in dieser Diskussion, welche Ansprüche eher berücksichtigt werden: Sind es die Kapazitäts- und Auslastungserfordernisse der Unternehmen oder ist es die Lebensqualität der Menschen oder ist es möglich, durch *intelligente* Lösungen beide Aspekte gleichrangig zu berücksichtigen? Eine bessere Abstimmung dieser beiden berechtigten Anforderungen würde sich günstig auf die Anpassungsvorgänge auf dem Arbeitsmarkt auswirken. Auch hier zeigen empirische Untersuchungen, daß die meisten *arbeitslosen* Erwerbspersonen ihre Arbeitszeitwünsche den Erfordernissen des zukünftigen Arbeitsverhältnisses angepaßt haben (einen Unterschied zwischen beschäftigten und arbeitslosen Erwerbspersonen zeigen auch die Umfragen von EMNID (1991)). Dies hat einer weiteren Ausweitung der Mismatch-Arbeitslosigkeit entgegengewirkt. Siehe auch die Ausführungen in Teil III des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen.

⁹² Vgl. Ziffer 8.1 und 8.2 dieses Teils des Berichts der Kommission.

⁹³ "Die Übernahme von Teilzeitarbeit setzt damit die Existenz eines weiteren Verdieners im Haushalt, also die Familiensubsidarität und die Ehe als Versorgungsinstanz, zwingend voraus". Bäcker, G./Stolz-Willig, B. (1993), S. 548.

Allerdings: Einige teilzeitbeschäftigte Frauen wollten in der Vergangenheit die Stundenzahl aufstocken oder zeitweise einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen.⁹⁴ Eine zunehmende Anzahl von vollbeschäftigten Männern und Frauen will (auch bei Einkommenseinbußen) zumindest in bestimmten Lebensphasen auf Teilzeitarbeit umsteigen, wenn Qualifikation, berufliche Optionen und Sozialprestige erhalten blieben.

Diese starre geschlechtsspezifische Zuordnung bei der Flexibilität der Beschäftigungsverhältnisse hat in Deutschland dazu geführt, daß auch die Arbeitsmarktsegmente geschlechtsspezifisch geprägt sind. Dies erschwert ein Umsteigen zwischen diesen Segmenten. Das heißt für die qualifikatorische Komponente: Frauen können nur selten in männerdominierte Arbeitsmarktsegmente vorstoßen und Männer haben es vermieden, in typischen Frauenberufen tätig zu werden. Ähnlich wie die starre Berufs- und Qualifikationsorientierung verhindert dies die Anpassungsprozesse am Arbeitsmarkt. Die friktionsbedingte Arbeitslosigkeit wird damit tendenziell noch verlängert.

Die Grenzen zwischen den geschlechtsspezifischen Arbeitsmarktsegmenten waren in den letzten Jahren aber nicht mehr so unüberwindbar, wie in der unmittelbaren Nachkriegszeit. Ein Wandel in der Erwerbsorientierung der Frauen (siehe oben) hatte dazu geführt, daß es immer mehr Frauen gelungen ist, auch in typischen Männerberufen tätig zu werden.

Andererseits ist zu beobachten, daß auch Männer zunehmend zwei Tätigkeiten nachgehen: einmal ihrer "eigentlichen" Erwerbsarbeit und dann zur Aufstockung des Haushaltseinkommens einer auf wenige Tagesstunden begrenzten Zusatztätigkeit, vor allem im Bereich der einfachen personenbezogenen Dienstleistungen (Beispiel: Zunahme der Männer bei den sogenannten Putzkolonnen). Diese Trends führen zu einer Erhöhung des Arbeitskräfteangebots.

Junge Erwerbspersonen haben ein flexibleres Erwerbsverhalten

Die Beschäftigungserwartungen differieren - außer nach Geschlecht - relativ stark kohorten- und qualifikationsspezifisch.⁹⁵ Die Wirkung auf das Arbeitskräfteangebot und auf damit verknüpfte Arbeitsmarktprozesse ist nicht eindeutig.

Neben einem allgemeinen Generationenwandel, der sich in der Nachkriegszeit vollzogen hat und der zu einer Veränderung der Beschäftigungserwartungen führte, ist von einem Lebenszyklusphänomen auszugehen, das für die meisten industriellen Erwerbsgesellschaften gleichermaßen gegolten hat: Jüngere Erwerbspersonen werden heutzutage später in das Be-

⁹⁴ Vgl. Beckmann, P./Engelbrech, G. (1994). Präzisere Angaben zum Wunsch nach Voll- oder Teilzeitbeschäftigungen liegen nicht vor.

⁹⁵ Dies zeigen auch die Ergebnisse einer EMNID-Umfrage aus dem Jahr 1991; vgl. auch EMNID (1996).

schäftigungssystem integriert, als es bei älteren Kohorten der Fall war, und sie bringen daher auch mehr nicht-erwerbsbezogene Beschäftigungserwartungen mit ein.⁹⁶

Dies ist der Hintergrund für eine ausgeprägtere *Joborientierung* bei den jüngeren Jahrgangskohorten. Solange jüngere Erwerbspersonen stärker joborientiert sind, legen sie auch geringeren Wert auf Beschäftigungskontinuität. Die daraus resultierende Flexibilität hat das Arbeitsmarktgefüge in bestimmten Segmenten (vor allem im Bereich körperlich belastender Erwerbstätigkeiten oder einfacher Dienstleistungsbeschäftigungen) entspannt. Dies wirkt günstig auf die Mismatch-Problematik.

Hinzu kommt, daß jüngere Generationen bereits sehr viel stärker durch die *unsichere* Arbeitsmarktsituation und unklare Karriereaussichten geprägt waren. Diese Unsicherheiten werden zunehmend als Basiserfahrung in die Erwerbssphäre eingebracht. Folge sind Auswirkungen auf die Vorstellungen vom Arbeitsmarkt: Zum einen ist bei dieser Personengruppe eine deutliche Erosion des klassischen Berufsbildes zu beobachten und auch lebenslange, womöglich an nur einen Betrieb gebundene Vollzeitbeschäftigung wird kaum noch als Ideal formuliert. Zum anderen weiten sich die Ansprüche an die Erwerbsarbeit auf neue Gebiete aus und nehmen gleichzeitig in traditionellen Bereichen ab.⁹⁷ Es ist jedoch auch zu beobachten, daß in manchen Regionen ein starres Berufsauswahlverhalten (Frauen wollen typischerweise Friseurin, Männer wollen Kfz-Mechaniker werden) die Flexibilität Jugendlicher immer noch behindert.

Erwerbsarbeit wird nicht unwichtig, aber mit höheren individuellen Ansprüchen besetzt, weshalb die Trennung von Erwerbsarbeit (mit der man Geld verdient) und beispielsweise Privatarbeit (die als sinnvoll gilt) um so stärker erlebt wird. Es werden also durchaus hohe Ansprüche (etwa an das Betriebsklima, an die Arbeitsinhalte usw.) formuliert. Jüngere Erwerbspersonen trennen weniger zwischen Erwerbs- und Privatarbeit, weil sie anders als ältere Jahrgangskohorten Arbeit als sinnvolle Tätigkeit in allen Lebensbereichen, auch in der Erwerbsarbeit, erleben wollen.⁹⁸ Dieser Aspekt verstärkt allerdings die Mismatch-Arbeitslosigkeit, wenn Jugendliche aus diesen Gründen längere Suchphasen in Kauf nehmen.

Damit stehen diese jüngeren Menschen bestimmten Arbeitsmarktsegmenten, in denen ihrer Ansicht nach gänzlich sinnlose Tätigkeiten ausgeführt werden müssen, kaum noch zur Verfügung, oder sie sind phasenweise ausgestiegen und gehen einer nicht über das Erwerbssystem organisierten Privatarbeit nach. Beide "Lösungs"-Varianten verringern ihre Erwerbs-

⁹⁶ Siehe dazu die obigen Ausführungen in Ziffer 8.5. Dies gilt teilweise auch für ältere Erwerbspersonen, für die der Sozialkontakt am und durch den Arbeitsplatz im Alter wieder wichtiger wird; vgl. EMNID (1991), S. 93. Zu den lebenszyklischen Mustern vgl. Klein, M. (1995).

⁹⁷ Vgl. Zoll, R. (1993).

⁹⁸ So F. Böhle und W. Bonß in dem Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn.

beteiligung sowie das Arbeitskräfteangebot. Sie erhöhen aber möglicherweise die Mismatch-Arbeitslosigkeit, wenn die Jugendlichen in dieser Phase arbeitslos gemeldet sind.

8.33 Starre Qualifikations- und Berufsorientierung

In Deutschland hat die Erwerbsarbeit eine besondere Prägung: Es gibt eine starke Berufs- und Qualifikationsorientierung - beides hatte bislang eine flexible Anpassung des Arbeitskräfteangebots an die Arbeitskräftenachfrage behindert. Die Folge ist eine Verstärkung der Mismatch-Arbeitslosigkeit.

Erwerbspersonen durchlaufen im deutschen Beschäftigungssystem üblicherweise vor der eigentlichen Erwerbstätigkeit eine berufliche Ausbildung, um dann in "ihrem" Beruf zu arbeiten. Mit dem Beruf sind Statuszuschreibungen, Qualifikations- und Karrieremuster sowie Einkommenschancen weitestgehend determiniert und vorhersehbar. Im deutschen Berufssystem überwiegen relativ starre und sozial eingefahrene Handlungsmuster. Berufswechsel werden nur ungern vorgenommen. Häufige Berufswechsel gelten oft gar als Makel.⁹⁹

Die beruflichen Abschlüsse sind hierarchisch gegliedert. Es herrscht unter den Erwerbspersonen die Auffassung, der Beruf müsse einem bestimmten Tätigkeitsfeld im Beschäftigungssystem entsprechen: Berufliche Qualifikationen erzeugen relativ eindeutige Berufsorientierungen, verbunden mit entsprechenden Standardvorstellungen von Karrierechancen und -mustern.¹⁰⁰

Befragungsergebnisse zeigen, daß im Jahr 1979 64 vH der Arbeitnehmer seit ihrer Schul- und Berufsausbildung keinen Berufswechsel vorgenommen hatten und dieser Anteil in den Jahren 1985/86 und 1991/92 jeweils auf rund 70 vH anstieg. Demgegenüber hatten 1979 schon 74 vH mindestens einmal ihren Arbeitgeber gewechselt, während es 85/86 und 91/92

⁹⁹ Dies ist in Beschäftigungsbereichen, die einem schnellebigen Wandlungsdruck unterliegen, wie zum Beispiel in der Werbebranche, anders: Hier ist es ein positives Signal am Arbeitsmarkt, günstige Umsteigesituationen erkannt und genutzt zu haben.

¹⁰⁰ Höhere Bildung (durch Fachhochschulen und Universitäten) ist in Deutschland hingegen darauf ausgerichtet, möglichst umfassende, *nicht* berufsspezifische Qualifikation zu vermitteln. Im Gegensatz zu Berufsausbildungen ist mit akademischen Titeln keine bestimmte Berufszuordnung verbunden, sie sind nur die "Eintrittskarte" in den Markt höher qualifizierter Beschäftigung. Höhere Bildungsabschlüsse sind in diesem Sinne kein Mobilitäts- oder Flexibilisierungshemmnis, sie erzeugen aber Vorstellungen über das Einkommensniveau und das soziale Prestige und damit das Anspruchsniveau an die Qualität und Reputation der Beschäftigung. Empirische Ergebnisse auf der Basis des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) zeigen jedoch auch, daß insbesondere Erwerbspersonen mit beruflicher Ausbildung im Hinblick auf die konkreten Arbeitsplatzanforderungen überqualifiziert sind. Vgl. Szydlik, M. (1996). "Ein höheres Risiko einer unterwertigen Beschäftigung tragen neben Frauen und Fachhochschulabsolventen auch Universitätsabsolventen mit einer zusätzlichen Berufsausbildung. Teilzeit- bzw. geringfügig Beschäftigte sowie insbesondere Akademiker, die nicht im öffentlichen Dienst beschäftigt sind." Büchel, F. (1996), S. 279.

mit jeweils 66 vH weniger Arbeitnehmer waren.¹⁰¹ Dies zeigt, daß die faktische "Mobilitätsbereitschaft" der Arbeitnehmer nicht im Einklang mit der "Mobilitätsanforderung" im Rahmen des strukturellen Wandels stand.¹⁰²

Wenn solche qualifikationsbedingten Arbeitsmarktfriktionen vorliegen, dann verzögert beziehungsweise behindert die feste Zuordnung von einem bestimmten Bildungstitel zu einer bestimmten Tätigkeit die Anpassungsprozesse auf dem Arbeitsmarkt in diesen Bereichen. In anderen Erwerbsgesellschaften (Amerika, Asien) sind die Menschen eher tätigkeitsorientiert. In tätigkeitsorientierten Erwerbsgesellschaften verlaufen die Anpassungsprozesse reibungsloser. Auch ausländische Erwerbspersonen, die in Deutschland arbeiten wollen, sind in der Regel stärker tätigkeits- denn berufsorientiert. Da sie aber zugleich zu der Gruppe der gering Qualifizierten gehören, sind ihre Chancen trotz Tätigkeitsorientierung und der Bereitschaft zu belastender Erwerbsarbeit am deutschen Arbeitsmarkt gering.

Qualifikationsstudien zeigen,¹⁰³ daß höher qualifizierte Beschäftigtengruppen hohe Ansprüche an die Erwerbsarbeit haben - sowohl bezüglich der Arbeitsinhalte als auch im Hinblick auf die Form der Erwerbsarbeit (Zeit und Verdienst). Arbeitsangebote jenseits dieses Anforderungsprofils haben deshalb nur wenig Attraktivität. Erwerbspersonen in diesen Berufsgruppen haben eher ihre Erwerbsorientierung reduziert und materielle Einbußen in Kauf genommen, als deutliche Abweichungen von ihren Ansprüchen zu akzeptieren.¹⁰⁴ Das heißt aber auch, daß gerade in der Gruppe der höher Qualifizierten ein größeres Potential für flexiblere Arbeitszeitmodelle mit geringerem Stundenkontingent existiert.

Gering qualifizierte Erwerbspersonen formulieren geringere inhaltliche Ansprüche an Arbeit und Beruf, betonen aber gleichzeitig die materiellen Momente. Dies wirkt sich negativ auf die Arbeitszufriedenheit und das Engagement im Beruf aus. Erwerbspersonen dieser Beschäftigtengruppen richten ihr individuelles Arbeitsmarktverhalten dann stärker am Sozialstaat aus, der für die soziale Sicherung in die Pflicht genommen wird.

Hoch qualifizierte Erwerbspersonen stellen hohe inhaltliche und materielle Ansprüche an die Erwerbsarbeit und sind gleichzeitig in starkem Maße marktorientiert. Gering qualifizierte Erwerbspersonen haben geringe inhaltliche, aber hohe materielle Ansprüche an die Erwerbsarbeit und sind weitestgehend sozialstaatsorientiert.

¹⁰¹ Vgl. Entorf, H. (1996), S. 18 f., der sich auf Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und des Bundesinstituts für Berufsbildung bezieht. Unklar ist hierbei allerdings, inwieweit kriegsfolgenbedingte Berufswechsel im 1979er Wert enthalten sind und das Ergebnis verzerren.

¹⁰² Vgl. Entorf, H. (1996), S.18.

¹⁰³ Siehe z. B. die Ergebnisse bei Strümpel, B. (1987).

¹⁰⁴ In diese Richtung weisen auch die Ergebnisse der EMNID-Untersuchung (1995) sowie die Arbeit von Heidenreich, M. (1996).

Allerdings wirken die berufs- und qualifikationsbedingten Flexibilisierungshemmnisse oft nur in eine Richtung: Von den Menschen wird erwartet, daß sie trotz einer vorliegenden höheren Qualifikation eine Beschäftigung aufnehmen, die eine niedrigere Qualifikation verlangt. Unter arbeitslosen Erwerbspersonen ist diese Bereitschaft weitestgehend vorhanden, weil sie sich durch eine Beschäftigungsaufnahme unterhalb ihrer formalen Qualifikation einen ersten Einstieg in das Beschäftigungssystem erhoffen. Einer solchen flexibleren Anpassung wirkten in der Vergangenheit die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland entgegen. Eine Lockerung der rechtlichen Regelungen könnte den Arbeitsmarkt in bestimmten Segmenten teilweise entlasten und die Mismatch-Arbeitslosigkeit verringern - aber zu dem Preis einer Beschäftigung unterhalb der erworbenen Qualifikation.

Deutlicher wird die Mismatch-Problematik, wenn die berufliche und die regionale Mobilität gemeinsam betrachtet werden. Die Berechnung von Mobilitätswahrscheinlichkeiten "typischer" Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen¹⁰⁵ zeigt, daß die Mobilität bei Männern und Frauen zwischen 1979 und 1991/92 deutlich abgenommen hat. Die Mobilitätswahrscheinlichkeit ist zwischen 1979 und 1991/92 bei angestellten Männern im tertiären Sektor von 56 auf 40 vH und bei Frauen von 40 auf 28 vH gesunken, bei industriellen Facharbeitern ging die Mobilitätswahrscheinlichkeit bei Männern von 39 auf 19 vH und bei Frauen 48 auf 19 vH zurück.¹⁰⁶

Erschwert wird diese Lage dadurch, daß die Unternehmen in der Vergangenheit zunehmend auf höher qualifizierte Erwerbstätige zurückgegriffen haben, wie ein Vergleich der 1985 und 1991 nachgefragten Qualifikationsniveaus in Westdeutschland zeigt. Die Zahl der Erwerbstätigen mit hohem Qualifikationsniveau (Hoch- oder Fachhochschulabschluß) stieg im Vergleichszeitraum um insgesamt 14,8 vH. Männer hatten mit 11 vH einen niedrigeren, Frauen dagegen mit 22,3 vH einen deutlich höheren Zuwachs.¹⁰⁷ Die Anzahl der Erwerbstätigen mit mittlerem Qualifikationsniveau (Facharbeiter) nahm insgesamt um 8,7 vH zu. Auch hier hatten Frauen mit 15,4 vH einen überdurchschnittlichen und Männer mit 4,3 vH einen unterdurchschnittlichen Zuwachs.¹⁰⁸ Innerhalb der Berufsgruppen zählten Unternehmer und Organisatoren (vor allem im Beratungs- und Ingenieurbereich), "Krankenschwestern und -pfleger, Erzieher und Sozialarbeiter sowie Datenverarbeitungskaufleute" zu den Beschäftigungsgewinnern.¹⁰⁹ Die Verlierer des be-

¹⁰⁵ Vgl. Entorf, H. (1996), S. 26-30. Untersucht werden Industriefachkräfte bzw. Angestellte im Handels- und Dienstleistungssektor mittleren Alters und Einkommens.

¹⁰⁶ Der letztgenannte Wert ist allerdings nicht signifikant.

¹⁰⁷ Der höhere Zuwachs bei den Frauen kann auch auf die im Vergleich zu den Männern kleinere Ausgangsgruppe zurückgeführt werden. Die zugrundeliegende Studie des RWI (1993) läßt hierzu allerdings keine Aussagen zu, da nur die oben angegebenen Relationen und keine Basisdaten oder deren Quelle genannt werden.

¹⁰⁸ Vgl. RWI (1993), S. 215.

¹⁰⁹ RWI (1993), S. 218 f.

ruflichen Strukturwandels waren "landwirtschaftliche Berufe, im öffentlichen Bereich beschäftigte Verwaltungsfachleute, Rechnungskaufleute, sowie viele traditionelle Fertigungsberufe aus dem industriellen und handwerklichen Bereich".¹¹⁰ Besonders bei Dienstleistungsberufen war der Anteil von hoch qualifizierten Erwerbstätigen in Westdeutschland im Jahr 1991 erheblich höher als in industriellen Berufen, während der Anteil der Erwerbstätigen ohne Ausbildung in beiden Bereichen etwa gleich groß ist.¹¹¹ Außerdem war eine Überqualifikation der Erwerbstätigen auf Arbeitsplätzen zu beobachten, die keine Ausbildung erforderten. Diese wurden von weit mehr als doppelt so vielen ausgebildeten Erwerbstätigen besetzt, wie ursprünglich von den Unternehmen vorgesehen war.¹¹² Das bedeutet, daß die Beschäftigungschancen Erwerbssuchender ohne Berufsausbildung vergleichsweise gering waren. Die hohe Arbeitslosigkeit von Erwerbspersonen ohne Berufsausbildung, die 1991 mit stark steigender Tendenz bereits bei über 14 vH lag,¹¹³ war auch auf diesen Verdrängungseffekt zurückzuführen.

In diesem Rahmen spielt auch die Bildungsflexibilität eine wichtige Rolle, also die Bereitschaft zu Unterbrechungen, um eine lebenslange Qualifizierung zu ermöglichen. Im Vergleich zu anderen Ländern (zum Beispiel Schweden) sind die Menschen in Deutschland zurückhaltend, wenn sie ihren beruflichen Werdegang für Qualifizierungsmaßnahmen unterbrechen sollen ("vocational training"). Hier gibt es Defizite. Wenn Prognosen zutreffen, die steigende Qualifikationsanforderungen am Arbeitsmarkt vermuten (etwa durch den Einsatz wissensintensiver digitaler Technologien - vgl. die weiter unten folgende Ziffer 9.6), dann wird zukünftig eine solche "sekundäre" Bildungsflexibilität unumgänglich sein. Dies würde dazu führen, daß Beschäftigungsverhältnisse zunehmend durch Qualifikationsmaßnahmen oder berufliche Neuorientierungen unterbrochen werden müßten, und damit könnten auch häufigere Positionswechsel wahrscheinlich werden. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit würde sich durch die Bereitschaft zu raschen Qualifikationsanpassungen tendenziell verringern.

Langzeitarbeitslosigkeit verfestigt sich durch Qualifikationsverlust

In Deutschland stieg der Anteil der Arbeitslosen mit einer durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit von einem Jahr und mehr in den vergangenen 20 Jahren schubweise an und macht mittlerweile etwa ein Drittel der Arbeitslosigkeit aus.¹¹⁴ Eine Reihe miteinander verbundener und daher empirisch kaum trennscharf isolierbarer Ursachen wie Demotivation, Humankapitalverluste, physische und psychische Erkrankungen sowie eine ne-

¹¹⁰ RWI (1993), S. 219.

¹¹¹ Vgl. Matheus, S. (1995), S. 229.

¹¹² Vgl. Matheus, S. (1995), S. 229.

¹¹³ Vgl. Parmentier, K. (1995) und die Ziffern 5.21.4 u. 5.22.4 in Teil I des Berichts der Kommission.

¹¹⁴ Vgl. Ziffer 5.21.7 und 5.22.7 in Teil I des Berichts der Kommission.

gative Einstellung von Arbeitgebern gegenüber der Einstellung von Langzeitarbeitslosen werden unter anderem dafür genannt.¹¹⁵

Weil im konjunkturellen Abschwung die Zahl der Arbeitslosen ansteigt und weniger freie Stellen von den Unternehmen ausgeschrieben werden, spitzt sich die Situation am Arbeitsmarkt zu.¹¹⁶ Denn eine größere Zahl von Arbeitslosen konkurriert um immer weniger freie Stellen. Dadurch erhöht sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit und die Wiederbeschäftigungswahrscheinlichkeit sinkt.

Mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit verlieren viele Arbeitslose teilweise ihre Fähigkeiten und Kenntnisse.¹¹⁷ Tendenziell sinkt damit auch die soziale Qualifikation der Arbeitslosen. Dies wiederum erhöht die Einstellungskosten der Unternehmen, die im Durchschnitt eine größere Bewerberzahl pro freier Stelle prüfen müssen.¹¹⁸ Da längere Arbeitslosigkeit als negatives Einstellungskriterium von Arbeitgebern angesehen wird,¹¹⁹ verringern sich die Beschäftigungschancen von Langzeitarbeitslosen mit der Dauer ihrer Arbeitslosigkeit. Ein Durchbrechen dieses *circulus vitiosus* kann durch hohe Arbeitskosten erschwert werden, auch wenn partielle Lohnsubventionen für Langzeitarbeitslose, Imagekampagnen des Arbeitsministeriums, regionale staatliche Leiharbeitsmodelle¹²⁰ und tarifpolitische Versuche mit reduzierten Einstiegsgehältern für Arbeitslose¹²¹ erste positive Versuche dazu darstellen. Der Langzeitarbeitslosigkeit konnte jedenfalls bisher nicht in nennenswertem Umfang begegnet werden.

Eingeschränkte Bereitschaft zu "belastender Erwerbsarbeit"

Das Qualifikationsniveau beeinflusst in hohem Maße die Bereitschaft zu belastender Erwerbsarbeit. Belastende Erwerbsarbeit ist sowohl aus der Perspektive der Arbeitskräfte-nachfrage als auch aus der des Arbeitskräfteangebots zu betrachten: Von der Nachfrage-seite her hat sich der Bedarf an körperlich belastender Erwerbsarbeit aufgrund der digitalen technologischen Entwicklung strukturell verändert und zudem verringert.¹²² Von der Angebotsseite her ist zu beobachten, daß Menschen zunehmend nur dann zur Aufnahme von

¹¹⁵ Vgl. zum Überblick Kapitel 3 in OECD (1993), Brandt, A. (1995), S. 48-51.

¹¹⁶ Vgl. Ziffer 9.32 in diesem Bericht zu den Ursachen konjunkturell bedingter Arbeitslosigkeit.

¹¹⁷ Vgl. Phelps, E.S. (1972), S. 78 ff. und Blanchard, O.J./Summers, L.H. (1986), S. 27

¹¹⁸ Vgl. Pissarides, C.A. (1992), S. 1371 f.

¹¹⁹ Vgl. dazu Shapiro, C./Stiglitz, J.E. (1984) und Tötsch, I. (1988).

¹²⁰ Zum Beispiel die Gründung der START-Unternehmen zur Leiharbeit in Nordrhein-Westfalen.

¹²¹ Die IG-Chemie-Papier-Keramik ermöglichte in ihrem 1994er Tarifvertrag zum ersten Mal zeitlich befristete Lohnabschläge (Einstiegsstarife) für Arbeitslose, die nach der Dauer der Arbeitslosigkeit gestaffelt waren und dadurch eine Anpassung an die Arbeitsproduktivität der Arbeitslosen ermöglicht.

¹²² "In einer Gesellschaft, die sich immer eindeutiger auf *wissensintensive Güter* spezialisiert, wird *einfache Arbeit* immer weniger nachgefragt werden." (Guggenberger, B. (1996), S. 28; Herv. im Original). Vgl. dazu auch Ziffer 9.22 in diesem Bericht.

belastender Erwerbsarbeit bereit sind, wenn sie in anderer Hinsicht - Einkommen, soziales Prestige, Zeitsouveränität betreffend - attraktiv ist.¹²³ Belastende Erwerbsarbeit hat sehr unterschiedliche Ausprägungen: Die Belastung kann

- körperlicher Art (produzierendes Gewerbe, Transport usw.),
- geistiger Art (entweder Positionen mit hoher Verantwortung, zum Beispiel Mediziner, Manager oder monotone Tätigkeiten, die eine hohe Aufmerksamkeit erfordern, zum Beispiel Kontrolltätigkeiten im Mikrochip-Bereich)
- oder zeitlicher Art sein (Schichtdienst, Nachtarbeit, Termindruck).

Für die Seite der Arbeitskräftenachfrage ist wichtig, daß sich in der Vergangenheit die Arbeitsplatzstrukturen gewandelt haben. Viele körperlich belastende Tätigkeiten sind durch Rationalisierung und Automatisierung verschwunden, insbesondere im Produktionsbereich haben neue Verfahren und Automatisierung die menschliche Arbeitskraft erleichtert. Dafür sind in vielen Tätigkeitssegmenten, nicht nur im Dienstleistungs-, sondern auch im Produktionsbereich, die geistigen Anforderungen gestiegen. Es hat sich folglich in erster Linie die Arbeitskräftenachfrage verändert, weil weniger Körperkraft, aber zunehmend Wissen und Erfahrungen in den Arbeitsprozessen benötigt werden. Durch das Verschwinden derartiger Berufsbilder werden sie im öffentlichen Bewußtsein zu etwas Ungewöhnlichem.

Im Zuge dieses Wandels zu wissensintensiven Arbeitsbereichen¹²⁴ haben körperlich belastende Erwerbstätigkeiten weiter an sozialer Anerkennung verloren. Damit haben sich auch die Beschäftigungserwartungen der Menschen verändert. Schwere Muskelarbeit ist nicht mehr das Vorbild produktiver Beschäftigung - sie wird mithin auch immer weniger angestrebt. Die Erwerbstätigkeit von sogenannten Geistesarbeitern ist hingegen gesellschaftlich aufgewertet worden. Auch die Anforderungen zeitlicher Art haben eher zugenommen, denn abgenommen, weil immer mehr Unternehmen erwarten, daß sich die Menschen den Maschinenlaufzeiten anpassen.

Je nach Art der Belastung - körperlich, geistig, zeitlich - variiert die Akzeptanz belastender Erwerbsarbeit seitens der Erwerbspersonen:

- Körperliche Belastung wird von den meisten Erwerbspersonen tendenziell eher abgelehnt;

¹²³ Zu sehen ist auch eine andere Dimension: "Die Ausübung gering qualifizierter und körperlich belastender Tätigkeiten ist nicht nur eine Frage der Arbeitsbereitschaft, sondern sie setzt auch die Fähigkeit voraus, solche Tätigkeiten subjektiv zu bewältigen." (F. Böhle in dem Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hoch-industrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn.)

¹²⁴ Vgl. dazu Ziffer 9.2 in diesem Bericht der Kommission.

- geistige Belastung ist in ihrer positiven Variante (zum Beispiel bei verantwortungsvoller Tätigkeit) durchaus erwünscht, sie ist jedoch dann unerwünscht, wenn die negativen Auswirkungen (zum Beispiel Streß, Monotonie) überhandnehmen;
- zeitliche Belastungen sind von den Erwerbspersonen üblicherweise nicht gewünscht, werden aber als Bestandteil bestimmter Berufsbilder in Kauf genommen (zum Beispiel im medizinisch-pflegerischen Bereich).

Arbeitsbelastungen werden von den Qualifikationsgruppen unterschiedlich eingeschätzt

In welchem Umfang und in welchem Ausmaß diese unterschiedlichen Belastungen akzeptiert werden, hängt in erster Linie vom Qualifikationsniveau ab. Es gilt allgemein: Je höher die Qualifikation, desto höher sind die Ansprüche der Menschen an die Qualität des Arbeitsplatzes - desto geringer die Bereitschaft, körperlich und zeitlich belastende Erwerbsarbeit in Kauf zu nehmen.¹²⁵

Für die letzten Dekaden kann generell festgestellt werden, daß die Bildungsexpansion zu einer geringeren Bereitschaft zu belastender Erwerbsarbeit geführt hat. Die Anforderungen an die Erwerbstätigkeiten sind in dieser Hinsicht gestiegen.

Bei gegebener Qualifikation ist die Akzeptanz körperlicher, geistiger und zeitlicher Belastungen davon abhängig, ob ihnen ausreichend positive Anreize gegenüberstehen. Diese liegen im wesentlichen im Bereich des Einkommens und des Prestiges,¹²⁶ sie wirken jedoch je nach Berufssegment und Art der Belastung verschieden. Beispielhaft und zur Plausibilisierung seien folgende Zusammenhänge genannt:

- Körperliche Belastung kann durch ein entsprechendes Einkommen kompensiert werden. Dies gilt für Tätigkeiten wie beispielsweise im Bergbau, bei der Stahlerzeugung oder auf dem Bau,¹²⁷ die hoch bezahlt werden. Zumindest für einen Teil der Erwerbsbevölkerung bildet ein hohes Einkommen einen ausgleichenden Anreiz.

¹²⁵ Diese allgemeine Aussage ist selbstverständlich für konkrete Fälle zu relativieren. So ist die Bereitschaft hoch Qualifizierter zur Leistung von Überstunden oder Verzicht auf den gesamten Urlaubsanspruch sehr hoch, sie sind aber weniger zur Schichtarbeit bereit. Dies variiert wiederum nach Berufsgruppen und Professionen: Ärzte in Krankenhäusern leisten in hohem Maße belastende Schichtarbeit. Zusätzlich sind altersbedingte Differenzen zu beachten - siehe weiter unten.

¹²⁶ Eine EMNID-Umfrage aus dem Jahr 1995 kommt zu folgendem Befund: 72 vH bzw. 65 vH halten "soziale Sicherung" und "Einkommen" für "sehr wichtig", "Anerkennung" zu 42 vH für "sehr wichtig". EMNID (1995), S. 20.

¹²⁷ Es ist darauf hinzuweisen, daß körperlich belastende Arbeit nicht per se abgelehnt wird: Außerhalb des Erwerbsarbeitsbereichs, im Rahmen der Freizeit und der sogenannten Nachbarschaftshilfe ist die Bereitschaft zu körperlich belastender Arbeit, vor allem im Baubereich, bei vielen Erwerbspersonen durchaus vorhanden. Auf diesen Sachverhalt hat L. Baumanns in dem Workshop der Kommission für Zukunftsfragen "Anforderungen und Erwartungen der Erwerbspersonen an den Arbeitsmarkt in Deutschland sowie Qualifikationen und Prägungen der Erwerbsbevölkerung hochindustrialisierter Länder" am 20.12.1995 in Bonn hingewiesen.

- Anders sieht dies teilweise bei geistig anspruchsvoller Erwerbsarbeit aus: Sie wird meist mit einem hohen Einkommen ausgeglichen und ist oft mit einem entsprechenden Sozialprestige verknüpft. Häufig steht der Belastung auch nur das soziale Prestige gegenüber. In diesen Bereich fallen die unterschiedlichen Gesundheitsberufe, die alle mit einem hohen sozialen Prestige, aber mit unterschiedlichen Verdienstmöglichkeiten ausgestattet sind (von gut verdienenden niedergelassenen Ärzten bis hin zu unterbezahltem Pflegepersonal).
- Bei den zeitlichen Belastungen sind die Ausgleichsdimensionen noch differenzierter:
 - Einfache, zeitlich belastende Schichtarbeit wird oft nur durch die entsprechende Lohnhöhe akzeptiert (typisch: Fabrikarbeit - viele derartige Tätigkeiten werden von ausländischen Erwerbspersonen durchgeführt);
 - Erwerbstätigkeiten qualifizierter Erwerbspersonen, die mit zeitlich belastender Schichtarbeit verbunden sind, haben häufig ein hohes Sozialprestige, sind aber nicht immer mit einem entsprechend hohen Einkommen ausgestattet (zum Beispiel Krankenhausärzte und Pflegeberufe);
 - immer häufiger sind auch die Fälle zu beobachten, in denen Zeitbelastungen durch ein fein abgestimmtes Arbeitszeitsystem mit Zeitsouveränität verknüpft sind (so begrüßen BMW-Beschäftigte die Zeitsouveränität, die sie durch das Schichtsystem gewonnen haben).¹²⁸

Entgegen der üblichen Argumentation in der Öffentlichkeit, eine höhere Bereitschaft der arbeitslosen Erwerbspersonen zu belastender Erwerbsarbeit würde den Arbeitsmarkt entlasten, ist zweierlei festzustellen: Erstens zeigen Expertenbefragungen bei den Arbeitsämtern,¹²⁹ daß arbeitslose Erwerbspersonen - unterschiedlicher Qualifikation - viel eher belastende Erwerbstätigkeiten aufnehmen als beschäftigte Erwerbspersonen. Erwerbspersonen, die bereits Erfahrung mit der Arbeitslosigkeit gemacht haben, arbeiten durchaus auch in belastenden Erwerbstätigkeiten, um einen Wiedereinstieg in eine Beschäftigung zu ermöglichen.¹³⁰ Zweitens nützt den arbeitslosen Erwerbspersonen häufig selbst die Bereitschaft zu belastender Erwerbsarbeit nicht, wenn - wie etwa in der Baubranche - ein zunehmend unregelmäßiger Lohnwettbewerb besteht. In solchen Fällen müßten Arbeitslose bereit sein, ihre Einkommensanforderungen abzusenken; oder umgekehrt: Unternehmen müßten bereit sein, Arbeitslose einzustellen.

Diese Argumentation wäre aber wiederum auch nur dann stimmig, wenn es tatsächlich unbesetzte Arbeitsstellen gäbe, die belastende Erwerbstätigkeit erfordern und die weder von deutschen noch von ausländischen Arbeitskräften besetzt werden können. Sofern diese Ar-

¹²⁸ Vgl. Jakob, A. (1996).

¹²⁹ Vgl. Eder, K./Bonß, W. (1992).

¹³⁰ Vgl. Mutz, G. et al. (1995) und MPS (1996).

beitsplätze nicht vorhanden sind, ist die in der Öffentlichkeit häufig geäußerte Aufforderung an Arbeitslose, sie mögen sich den Arbeitsbedingungen anpassen und eine geringe Entlohnung in Kauf nehmen, propagandistisch und zur Lösung der Arbeitsmarktproblematik wenig hilfreich.

Die Bereitschaft zu belastender Erwerbsarbeit hat sich zwar in vielfacher Hinsicht durch gesellschaftliche Veränderungen gewandelt, eine eindeutige Aussage im Hinblick auf eine künftige Veränderung des Arbeitskräfteangebots ist jedoch derzeit nicht möglich.

Die Beschäftigungserwartungen werden sich zukünftig flexibilisieren

Die Beschäftigungserwartungen werden zukünftig komplexer, weil sich die Bedeutung der Erwerbssphäre weiter relativieren wird. Dabei gibt es erste Anzeichen von neuen Differenzierungen entlang der Dimensionen Geschlecht, Alter bzw. Lebensphase und Qualifikation. Andere Lebensbereiche, in denen auch gearbeitet wird (Familie, Privatarbeit, Freizeit) gewinnen auch für die Bewertung der Erwerbssphäre an Bedeutung, weil die industriegesellschaftliche Trennung von "Arbeit" und "Leben" sowohl als empirisches Faktum als auch als normative Idealvorstellung nicht mehr so bestehen bleiben wird. Dies ist der Hintergrund für die sich neu formierenden Beschäftigungserwartungen der Erwerbspersonen.¹³¹ Wenn die Erfordernisse von "Arbeit" und "Leben" besser ineinander aufgehen würden, dann könnten Anpassungsvorgänge am Arbeitsmarkt verbessert werden, weil das Angebotsverhalten in jeder Hinsicht flexibler wäre. Die Mismatch-Arbeitslosigkeit könnte zukünftig zurückgehen.

In engem Zusammenhang mit der zeitlichen Flexibilität steht schließlich der Trend zu multiplen Beschäftigungsperioden, der mit der Erosion des Normarbeitsverhältnisses einhergeht. Das heißt: Nicht mehr die lebenslange "monogame" Verbindung von Betrieb und Arbeitnehmer ist das Leitmodell (siehe oben), sondern Beschäftigungen, die durch Unterbrechungen sehr unterschiedlicher Art gekennzeichnet sind. Hier sind in den vergangenen Jahren vielfältige Überlegungen zur Neujustierung des Verhältnisses von Mensch und Betrieb entstanden, die zukünftig eine wichtige Rolle spielen werden.¹³²

Mehrfache Unterbrechungen der Beschäftigungsverhältnisse, die für welche Zwecke auch immer von den Menschen genutzt werden (dies kann auch das Vergnügen an der Weltreise sein), werden zu einer Neujustierung des Verhältnisses zwischen Lebens- und Arbeitszeit und auch zu einer Entspannung am Arbeitsmarkt führen, weil das Arbeitskräfteangebot sinken wird. Wenn allerdings der höhere Umschlag am Arbeitsmarkt zu häufigeren Positio-

¹³¹ Guggenberger geht noch einen Schritt weiter und formuliert die Abhängigkeit vom Lebens- und Freizeitbereich: "*Anforderungen und Erwartungen an Arbeit und Arbeitsmarkt differieren vor allem nach dem Grad der allgemeinen Lebens- und Freizeitkompetenz*" (1996, S. 16; Herv. im Original). Siehe auch: "Es sind im Kern die Werte einer tätigkeitsbestimmten, arbeitsfreien Zeit, welche nun die Arbeit, in besonderem Maße die Dienstleistungsaktivität, bestimmen" (ebd., S. 15).

¹³² Vgl. die Arbeiten von Gross, P. (1983).

nenwechseln und damit zu einer erhöhten friktionellen Arbeitslosigkeit führt, dann wäre der Saldoeffekt nicht notwendig positiv.

Das Normarbeitsverhältnis wird durch den Einsatz von wissensintensiven digitalen Technologien auch künftig weiter unter Druck geraten, weil dadurch neue Flexibilisierungen möglich werden. Die damit verbundene hohe Unsicherheit des Arbeitsmarktgeschehens wird dazu führen, daß an dem sozio-kulturellen Modell des Normarbeitsverhältnisses (vor allem bei den daran scheiternden Personen) um so stärker festgehalten wird. Ein starres Arbeitskräfteangebot kann bei den Menschen immer wieder zu Arbeitsmarktenttäuschungen führen. Die Wirkungen auf die Erwerbsorientierung wären in qualitativer Hinsicht negativ und eine einschneidende Erosion traditioneller Arbeitstugenden wäre zu befürchten.

Die Orientierungen der Menschen werden künftig weniger stark an den Arbeitsmarkt gerichtet sein. Sie werden umfassender sein, weil Arbeitsfelder jenseits der klassischen Erwerbsarbeit zunehmend an Bedeutung gewinnen werden. Insofern es zukünftig eher um "Gesellschaft" denn um "Wirtschaft" gehen wird,¹³³ werden auch gesellschafts- und nicht nur wirtschaftsbezogene Beschäftigungserwartungen im Mittelpunkt stehen.¹³⁴ Als Beispiele können hier das Bedürfnis nach sinnvoller Selbsthilfetätigkeit und Privatarbeit sowie der Wunsch nach gemeinschaftsorientierten und ehrenamtlichen Tätigkeiten genannt werden.¹³⁵ Allerdings bleibt die Frage offen, wie bei einem solchen Bedeutungswandel der Arbeit die Erwerbseinkommen zustande kommen.

Flexibilisierte Beschäftigungsverhältnisse sind von vielen Menschen durchaus erwünscht. Sie werden aber skeptisch bewertet, weil sie aus Sicht der Erwerbspersonen sozialversicherungsrechtlich ungenügend geregelt sind. Sie erscheinen deshalb noch immer nur als eine Ergänzung zur Standardbeschäftigung. Um das zu ändern, müßten Versuche unternommen werden, neue tarifrechtliche und sozialpolitische Gestaltungen dieser Beschäftigungsverhältnisse vorzunehmen. Dies darf nicht zu einer übermäßigen Regelungsdichte führen, aber berechtigte soziale Sicherheitsbedenken der Menschen sind zu berücksichtigen, und sie sind mit den betrieblichen Anforderungen auszugleichen.

Wenn man den hier skizzierten Beschäftigungserwartungen der Menschen durch veränderte betriebliche Strukturen und eine kollektive Absicherung flexibler Arbeitszeitmodelle

¹³³ "Die eigentliche Frage betrifft die Zukunft der ... *Gesellschaft* - im Unterschied zur ... *Wirtschaft*". Reich, R.B. (1993), S. 16; Herv. im Original.

¹³⁴ "Man stellt nicht mehr allein die Erfordernisse des Arbeitsmarktes in den Mittelpunkt und fragt, ob man ihnen auch genügen kann; man geht von den *eigenen* Fähigkeiten und Bedürfnissen aus und stellt, jenseits von Bezahlung und Aufstiegsmöglichkeit, *qualitative* Ansprüche an den Arbeitsplatz". Guggenberger, B. (1996), S. 15.

¹³⁵ Die Hallenser Forschungsgemeinschaft FOKUS kommt ebenfalls zu dem Ergebnis, daß die Bereitschaft zu sozialem Engagement, auch in Ostdeutschland, sehr hoch ist; vgl. Die Welt (1996). Zur gesellschaftlichen Notwendigkeit, daß Bürger mehr Gemeinschaftsarbeiten übernehmen könnten, positioniert sich A. Etzioni. Vgl. Der Spiegel (1996).

entgegenkommen würde, dann könnte der Wandel zur Dienstleistungs- oder Wissensgesellschaft stetiger, konfliktfreier und soziokulturell stabiler verlaufen.

8.4 Die Erwerbsorientierungen in West- und Ostdeutschland gleichen sich langsam an

In der DDR gab es eine hohe Erwerbsorientierung, weil nur Erwerbsarbeit den Zugang zu anderen gesellschaftlichen Bereichen (Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung usw.) ermöglichte. Menschliche Arbeit wurde idealisiert.¹³⁶ Diese Idealisierung hatte den Zweck, möglichst viele Bürger über Erwerbsarbeit in die Gesellschaft einzubinden.¹³⁷

Durch die zunehmenden Zwänge im öffentlichen Leben versuchte sich die DDR-Erwerbsbevölkerung jedoch vermehrt nicht in der Erwerbsarbeit, sondern im Familien- und Freizeitbereich zu verwirklichen. Es setzten sich individualistische Ziele durch. Bereits wenige Jahre nach der Vereinigung, etwa seit 1992/93, ist zu beobachten, daß sich die Erwerbsorientierungen in West- und Ostdeutschland langsam angleichen. Auch das Erwerbspersonenpotential ist seitdem stetig gesunken. Allerdings ist diese Entwicklung in bezug auf Geschlecht und Alter unterschiedlich verlaufen. Verursacht durch ein verändertes Erwerbsverhalten bei den Frauen¹³⁸ wird das Arbeitskräfteangebot in Ostdeutschland vermutlich noch etwas weiter zurückgehen. Dieser Prozeß wird aber nicht stetig verlaufen. Es ist nicht absehbar, ob er nicht immer wieder unterbrochen wird.

Zur Beurteilung der Erwerbsorientierung in Ostdeutschland sind die ökonomischen, sozialen und kulturellen Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt in Betracht zu ziehen. Der Erwerbstätigenanteil in der DDR war, wie in Teil I des Berichts der Kommission dargelegt, im Vergleich zur Bundesrepublik hoch.¹³⁹ Arbeitslosigkeit im westlichen Sinne gab es nicht. Es

¹³⁶ Die Durchführung von Erwerbsarbeit folgte auch praktischen Notwendigkeiten, weil in Familien beide Erwachsene einer Erwerbstätigkeit nachgehen mußten. Denn wegen des niedrigen Einkommensniveaus waren viele Haushalte auf zwei Erwerbseinkommen angewiesen.

¹³⁷ Die soziale Einbindung bedeutete natürlich auch, daß damit politische Einflußnahmen erleichtert wurden. Dem Konzept einer sozialistischen Industriegesellschaft lag die marxistische Ideologie von der Arbeit als erstem Lebensbedürfnis und Grundlage der Menschwerdung zugrunde. Breite Teile der Bevölkerung sollten über die Erwerbsarbeit an den Staat gebunden werden. Die hieraus folgende Arbeitskonditionierung, wie sie bereits in der Verfassung der DDR von 1949 aber auch in der Verfassung von 1968 sichtbar wird, ging im Lebensalltag bis zur kultischen Überhöhung.

¹³⁸ Zum Beispiel durch erschwerte Zugangsbedingungen zum Arbeitsmarkt für Mütter. In neueren Studien wird bestritten, daß damit auch der Wunsch der Frauen, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, zurückgegangen sei. Es wird bereits von einem neuen ostdeutschen Modell gesprochen, das sich von dem westdeutschen Vorbild unterscheidet. Das offiziell gemessene Erwerbspersonenpotential würde demnach die tatsächlichen Erwerbswünsche nicht korrekt wiedergeben. Vgl. Bothin, G. (1996). Es ist allerdings auch zu beachten, daß die geäußerten Wünsche von den derzeitigen Einkommen in Ostdeutschland und der besonderen unsicheren sozialen Lage der Frauen bestimmt sind. Erwerbswünsche können sich deshalb mit diesen Faktoren auch ändern.

¹³⁹ Siehe Ziffer 4 in Teil I des Berichts der Kommission.

gab Scheinbeschäftigungen und Schwarzarbeit in hohem Ausmaß.¹⁴⁰ Zwischenbetriebliche Mobilität war politisch unerwünscht, wenn sie nicht den Erfordernissen der staatlichen Arbeitsmarktlenkung entsprach. Deshalb gab es eine hohe gesellschaftlich verursachte Mobilität,¹⁴¹ während individuelle Arbeitsplatzsuche nicht gerne gesehen wurde. Daher wurde über verschiedene Anreize die Verbundenheit mit dem Betrieb gefördert.

Ein Teil der Arbeitszeit entfiel auf gesellschaftliche Arbeit.¹⁴² Engpässe in der Materialbeschaffung und in der Produktion begünstigten eine "unproduktive Nutzung" der Arbeitszeit: Viele Menschen nahmen längere Pausen und Einkaufszeiten während der Arbeitszeit für sich in Anspruch. Die Arbeitsmoral war teilweise gering.

Die individuelle Karriereorientierung (im westlichen Verständnis) war in der DDR nicht sehr stark ausgeprägt,¹⁴³ weil das Kollektiv und das Gleichheitsideal sehr hoch - und zwar höher als die Einzelinteressen - bewertet wurden. Aber auch dieser Prozeß ist ambivalent einzuschätzen, weil Karriere und politisches Wohlgefallen sowie politische Ein- und Unterordnung eng miteinander verknüpft waren. Es gab folglich auch politisch induzierte und politisch abgesicherte Karrierewege. Somit kann nicht genau gesagt werden, wie viele der höher Qualifizierten eine ausgeprägte Leistungsorientierung hatten - diese jedoch nicht leben konnten. Zumindest war es in der Anfangszeit nach 1989/90 problematisch, ausreichend Personen für Leitungsfunktionen zu finden.¹⁴⁴ Dies dürfte sich heute verändert haben - zumindest sind in dieser Hinsicht keine Engpässe bekannt.

Die Bedeutung der Erwerbsarbeit ging über den Erwerbsbereich hinaus. Erwerbsarbeit in der DDR prägte auch die übrigen Lebensbereiche: So wurden beispielsweise Bildung und

¹⁴⁰ Angaben über die Entwicklung der Schwarzarbeit in Ostdeutschland liegen nicht vor. Erfahrungsberichte weisen auf einen nicht geringen Umfang von Schwarzarbeit in der DDR hin - vgl. Mutz, G. (1996). Dabei ist anders als in Westdeutschland zwischen Schwarzarbeit außerhalb des Arbeitsverhältnisses (zum Beispiel Tätigkeiten im Bau- und Handwerksbereich, Taxifahren) und innerhalb des Arbeitsverhältnisses (zum Beispiel Kfz-Reparaturen, Ausführung von Drechslerarbeiten) zu unterscheiden. Darüber hinaus gab es auch Schwarzarbeitsleistungen zwischen den Unternehmen. Schwarzarbeit diente in der DDR über ihren "klassischen Zweck" hinaus dem Ausgleich von Defiziten in einer Mangelwirtschaft. Hierauf weist auch der Versuch des Gesetzgebers hin, Schwarzarbeitsfelder im Bereich von Wohnungsbau und -modernisierung zu legalisieren, um damit zugleich zusätzliche Kapazitäten zu schaffen. Vgl. "Gemeinsamer Beschluß des Sekretariats des ZK der SED und des Ministerrats der DDR über Maßnahmen zur Förderung der Initiative der Werktätigen im individuellen Wohnungsbau", GBL der DDR, Teil II, Nr. 35 vom 16. Juni 1992 sowie "Beschluß zur Erhöhung von Ordnung und Disziplin sowie zur Durchsetzung einer straffen Kontrolle bei Leistung zusätzlicher Arbeiten" vom 14. August 1975, GBL der DDR, Teil I, Nr. 35 vom 9.9.1975. Vgl. zur Bedeutung der Schwarzarbeit auch Ziffer 9.41 in diesem Bericht.

¹⁴¹ Vgl. Mayer, K.U./Diewald, M. (1996).

¹⁴² Kasek schätzt ein bis zwei Stunden täglichen Aufwand regulär; in Ausnahmefällen aber weit mehr. Vgl. Kasek, L. (1992), S. 116.

¹⁴³ Dies gilt nicht für die Anfangsphase der DDR, in der es sehr viele offene Aufstiegskanäle gab, die durch ein entsprechendes Bildungsengagement und Leistungsbereitschaft besetzt werden konnten.

¹⁴⁴ Vgl. Kaiser, M. et al. (1992). Dies verwundert angesichts vielfältiger Anforderungen, wie sie sich aus einem neuen Wirtschafts-, Rechts- und Sozialsystem ergeben, nicht.

Weiterbildung, das Gesundheitswesen, die Kinderbetreuung, Kultur- und Sportveranstaltungen, Urlaubsaufenthalte oder teilweise sogar die materielle Versorgung an den Betrieb und damit an die Erwerbsarbeit geknüpft. In der Erwerbsarbeit wurden informelle Beziehungen unterhalten, die für den privaten Bereich, zum Beispiel für die Beschaffung und den Austausch von Dienstleistungen und Waren, von großer Bedeutung waren.

Die hohe Wertschätzung der Erwerbsarbeit und des Arbeitskollektivs wirkten insbesondere in den Aufbaujahren sinnstiftend für den einzelnen. In den letzten Jahren des Bestehens der DDR wurde der Sinnbezug der Erwerbsarbeit jedoch immer stärker in Frage gestellt, weil sich die Rahmenbedingungen - spätestens in den 70er Jahren - zunehmend vom propagierten Ideal entfernten. Es verschlechterte sich die Arbeitsorganisation, Aufstiegschancen ganzer Kohorten waren blockiert, es fehlte an Produktionsmaterialien, die Bilanzen wurden geschönt etc. In dieser Situation bot der Familien- und Freizeitbereich eine wichtige Rückzugsmöglichkeit von der Gesellschaft. In der Familie und in der Freizeit wurde Kompensation für den Sinnverlust in der Erwerbsarbeit gesucht.

Vor diesem Hintergrund ist allgemein zu konstatieren: Die Erwerbsorientierung war in der DDR sehr hoch, Erwerbsarbeit wurde aber insbesondere in der Endphase (dies ist der qualitative Aspekt) gering geschätzt und, soweit es ging, auch für Privatarbeiten genutzt. Pointiert formuliert: Der Durchschnitts-DDR-Bürger zog es in den 80er Jahren vor, sich vorrangig seiner Familie und den Freizeitbeschäftigungen zu widmen.¹⁴⁵ In der letzten Dekade der DDR verwischten sich die Grenzen zwischen Erwerbsarbeit, Familie und Freizeit zunehmend.

Die Erwerbsorientierung in der DDR war in der Vergangenheit aber nicht starr. Sie veränderte sich - qualitativ, nicht in der Höhe - in ähnlicher Weise wie in Westdeutschland. Die Orientierung an einem "sozialistischen Bewußtsein" ging zurück und Selbstverwirklichung wurde ebenso wichtig wie in der alten Bundesrepublik. Der Einsatz für die Gesellschaft, also gemeinwohlorientiertes und solidarisches Handeln, gingen bereits in den 70er Jahren zurück - subjektbezogene und individualistische Orientierungen wurden aufgewertet.¹⁴⁶

Die Ereignisse von 1989/90 führten bei vielen Bürgern der DDR zu einem Veränderungsdruck, dem der Einzelne nicht immer gewachsen war. Dazu gehörte auch die notwendige Auseinandersetzung mit westlichen Erwerbsorientierungen und den neuen Arbeitssituationen. Insgesamt gesehen vermischten sich in Ostdeutschland zunehmend alte und neue

¹⁴⁵ Vgl. zusammenfassend: Mutz, G. (1996).

¹⁴⁶ Auch Woyke, W. (1993) stellt fest, daß sich in der DDR Wandlungsprozesse bei der Erwerbsorientierung vollzogen haben. Sie waren aus ideologischen Gründen unerwünscht, weil sie sich nicht im Sinne sozialistischen oder marxistischen Bewußtseins entwickelten, sondern zu subjektbetonten Verhaltensweisen führten.

Erwerbsorientierungen zu einer Mixtur aus Selbstverwirklichungs- sowie Pflicht- und Akzeptanzwerten.¹⁴⁷

Die Orientierungen in West- und Ostdeutschland nähern sich langsam an. Erste Untersuchungen zeigen,¹⁴⁸ daß sich nur ein geringer Teil (bis maximal 2 vH) der ostdeutschen Erwerbspersonen vorstellen kann, ganz auf Erwerbsarbeit zu verzichten. Freizeit wird als der eigentlich wichtige Lebensbereich bezeichnet. Erwerbsarbeit hat als sinnstiftender Faktor in Ostdeutschland wieder einen hohen Stellenwert: "So sagten 74 vH, daß es für ihr Leben sehr wichtig sei, berufstätig zu sein, für weitere 20 vH ist das wichtig, nur 2 vH messen dem keine Bedeutung bei. Für 94 vH hat eine interessante Arbeit große bzw. sehr große Bedeutung für ihr Leben."¹⁴⁹ Ein sicherer Arbeitsplatz war für 97 vH sehr wichtig oder wichtig. Dies spricht für eine langsame Angleichung der Erwerbsorientierungen.

Es gibt - wie in Westdeutschland - geschlechtsspezifische qualitative Differenzen in den Erwerbsorientierungen: Für Frauen ist es wichtig, von den Kollegen geachtet zu werden und für andere da zu sein. Männer legen mehr Wert auf außerbetriebliche Anerkennung, kreative Arbeit und materielle Aspekte. Allerdings ist auch festzustellen, daß ein Teil der ostdeutschen Erwerbsbevölkerung sehr hohe Ansprüche an die Erwerbsarbeit stellt. Sie scheinen nun das von der neuen Gesellschaft zu erwarten, was sie in der Erwerbsarbeit der "untergegangenen" DDR auch nicht mehr gefunden haben: Gemeinschaftsbezogenheit und Solidarität.¹⁵⁰

Die Beurteilung von Erwerbsorientierungen in Ostdeutschland ist nicht einfach, weil "Arbeitsbedingungen und Arbeitsinhalte viel kritischer beurteilt werden als zu sozialistischen Zeiten."¹⁵¹ Ostdeutsche Erwerbspersonen beurteilen heute die damalige und auch die jetzige Erwerbssituation mit veränderten Maßstäben, idealisieren deshalb häufig die Vergangenheit und kritisieren die Gegenwart in Westdeutschland. Es besteht eine große Diskrepanz zwischen den geäußerten Erwerbsorientierungen und der beobachtbaren konkreten Arbeitspraxis.¹⁵²

Es kann davon ausgegangen werden, daß sich die Höhe der Erwerbsorientierungen weiter angleichen wird. Zu vermuten ist, daß das Arbeitskräfteangebot in Ostdeutschland sinken wird - verursacht durch einen weiteren Rückzug der Frauen aus der Erwerbssphäre. Wenn das Erwerbspersonenpotential dadurch sinkt, kann auch die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland zurückgehen.

¹⁴⁷ Woyke, W. (1993) sieht außerdem eine Tendenz zu autoritären Einstellungen.

¹⁴⁸ Vgl. etwa: Kasek, L. (1992). Diese Zahlen, die auf sehr frühen Erhebungen basieren, sind mit Vorsicht zu interpretieren. Bis dato gibt es keine repräsentativen Daten, die diesen Sachverhalt besser aufklären könnten.

¹⁴⁹ Kasek, L. (1992), S. 118.

¹⁵⁰ Vgl. Mutz, G. (1996).

¹⁵¹ Kasek, L. (1992), S. 121.

¹⁵² So äußert sich beispielsweise auch Bluhm, K. (1995).

8.5 Neue Beschäftigungsformen verändern die Erwerbsorientierungen - Belastung des Arbeitskräfteangebots kann zukünftig zurückgehen

Die Erwerbsorientierungen und die Beschaffenheit des Erwerbssystems fallen seit den 80er Jahren zunehmend auseinander: Während sich der Kern der männlichen Erwerbspersonen weiterhin an stabilen Normarbeitsverhältnissen und damit verknüpften sozialen Sicherungsansprüchen orientiert, flexibilisieren sich die Beschäftigungsverhältnisse zunehmend und werden damit unsicherer.

Neben dem vom Umfang her abnehmenden "Normal"-Arbeitsmarkt entsteht eine größer werdende Randzone unterschiedlichster Beschäftigungsverhältnisse im Nicht-Normbereich, die ihrerseits die Erwerbsorientierungen beeinflussen werden: Sie werden vielfältiger.

Die derzeit relativ hohen Erwerbsorientierungen können tendenziell zurückgehen und Erwerbsarbeit wäre nicht mehr der ausschließliche Bezugspunkt aller Lebensplanungen. Das Arbeitskräfteangebot würde in diesem Falle sinken. Dagegen könnte die Entwicklung der Haushaltseinkommen wirken: Wenn diese sinken, müssen Menschen eine hohe Erwerbsorientierung aufrechterhalten oder entfalten, um über Erwerbsarbeit den Lebensunterhalt zu bestreiten.

Wenn die Wünsche der Menschen nach sinnvoller und gemeinschaftsorientierter Arbeit auch außerhalb der Erwerbsarbeit weiter zunehmen werden, dann wird es auch wichtig, diese Arbeitsbereiche aufzuwerten und gesellschaftlich zu unterstützen. Die starke Konzentration auf die Erwerbsarbeit und das Erwerbspersonenpotential könnten zurückgehen, wenn die gesellschaftliche Bedeutung der Arbeiten außerhalb der Erwerbsarbeit zunimmt. Dies wären erste Schritte in eine Tätigkeitsgesellschaft - allerdings ist bei diesem Szenario die Einkommensfrage klärungsbedürftig.¹⁵³

Weitere Veränderungen könnten sein:

- Flexible Menschen werden in diesem Veränderungsprozeß die Chancen nutzen, eine größere Souveränität über den eigenen Erwerbsverlauf zu erhalten. Sie werden mitunter ihr Engagement am Arbeitsmarkt unterbrechen oder zumindest vermehrt auf Teilzeitarbeitsplätze ausweichen - wenn es die Einkommenssituation erlaubt. Ein solches Verhalten würde zumindest phasenweise zu einer Verringerung des Arbeitskräfteangebots führen.¹⁵⁴ Dies könnte die Arbeitslosigkeit vermindern.

¹⁵³ Siehe dazu auch Teil III des Berichts der Kommission.

¹⁵⁴ In den Sozialwissenschaften wird von "Arbeitszeitpionieren" gesprochen, die bereits heute ihr Leben in einer solchen Form gestalten; vgl. Hörning, K. H./Gerhardt, A./Michailow, M. (1990).

- Andere werden sich an Aufgaben im Bereich der (Schein-)Selbständigkeit orientieren und sich damit in der Grauzone zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung bewegen. Personen, die sich auf diesen Arbeitsmarktausschnitt konzentrieren, stehen dem regulären Arbeitsmarkt nicht mehr mit ihrer vollen Arbeitskraft zur Verfügung. Dies entspannt das Arbeitskräfteangebot, aber Verdrängungseffekte durch nicht-legale Arbeit wären die Folge. Ob dies die Arbeitslosigkeit vermindert ist ungewiß.
- Ein Teil der Menschen wird sich an "virtuellen Unternehmen" orientieren. Dies sind Betriebe, die je nach Bedarf entstehen, mit Fachkräften besetzt werden und die nach Erledigung des Unternehmenszweckes aufgelöst werden.¹⁵⁵ Die Arbeitslosigkeit könnte durch eine sinnvolle Nutzung digitaler Technologien in solchen virtuellen Unternehmen zurückgehen.¹⁵⁶
- Erwerbspersonen mit geringerer Qualifikation (vor allem in bezug auf moderne Technologien) werden vermehrt Beschäftigung im Bereich niedrigbezahlter und ungesicherter Arbeitsverhältnisse suchen. Dies wird insbesondere der personen- und konsumorientierte Dienstleistungsbereich sein. Das Arbeitskräfteangebot steigt in diesem Fall. Die Arbeitslosigkeit dieser Erwerbspersonengruppe wird weiter zunehmen.

Es werden sich langfristig aufgrund der veränderten Arbeitsmarktsituation die unterschiedlichsten Erwerbsorientierungen herausbilden. Damit wird sich auch die Zusammensetzung des Arbeitskräfteangebots stark verändern. Manche Sozialwissenschaftler¹⁵⁷ sprechen bereits von einem Aufweichen "monogamer" Beschäftigungsverhältnisse. Gemeint ist, daß die langjährige "Ehe" mit nur einem Betrieb oder mit nur einem Beruf zukünftig keinen Bestand mehr haben wird. Die unterschiedlichsten Rationalisierungs- und Innovationsprozesse in wichtigen Wirtschaftsbereichen wird eine *Diversifizierung* von Erwerbsorientierungen erzwingen.

Rechtliche Rahmenbedingungen und die derzeitigen tarifpolitischen Regulierungen werden vielleicht in den klassischen Bereichen des Produzierenden Gewerbes die bestehenden Normarbeitsverhältnisse auf längere Sicht noch erhalten. In anderen Wirtschaftszweigen - insbesondere in solchen mit starkem internationalen Wettbewerb und bei industrienahen Dienstleistungen (etwa in der Informationsindustrie) - wird es weitere Schübe in Richtung unsicherer Arbeitsverhältnisse, Teilzeitarbeit und flächentariflich nicht regulierter Beschäftigungsverhältnisse geben. Der Trend zu Nicht-Normbeschäftigungsverhältnissen, wie er bereits in Teil I des Berichts der Kommission herausgearbeitet wurde, wird sich fortsetzen.

¹⁵⁵ Vgl. dazu auch Ziffer 9.62 in diesem Bericht der Kommission.

¹⁵⁶ Vgl. dazu auch die Ausführungen in Ifo (1996) und Ziffer 9.62 in diesem Bericht der Kommission.

¹⁵⁷ So etwa Gross, P. (1983).

Eine wichtige Folge ist: Vervielfältigung von Beschäftigungsverhältnissen und die Zunahme von Unterbrechungen wird bedeuten, daß weite Teile der Lebensführung unsicherer werden - Individualisierungsprozesse verstärken sich.

Gleichzeitig müssen insbesondere Männer darauf vorbereitet werden, daß sie sich im Verlaufe ihres Lebens flexibel auf unterschiedliche Arbeitsbedingungen in häufiger wechselnden Lebensphasen einstellen müssen. Sie werden mit wechselnden Arbeitsinhalten, Arbeitszeiten und -orten konfrontiert werden und können nicht länger mit einer Norm-Vollzeitbeschäftigung im erlernten Beruf oder gleicher Qualifikation rechnen. Die aus der Flexibilität entstehenden Lebensrisiken sollten jedoch nicht den Menschen allein aufgebürdet werden.

9. Wirkungen von Wirtschaftswachstum, Arbeitskosten und Strukturwandel auf die Arbeitskräftenachfrage

9.1 Steigende Arbeitslosigkeit trotz zunehmender Produktionsleistung - Hohe Erwerbsbeteiligung bei sinkendem Arbeitsvolumen in Deutschland

In Deutschland nahm das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung zwischen 1970 und 1995 um rund zwei Drittel zu. Zugleich sank das Arbeitsvolumen pro Kopf der Wohnbevölkerung um rund ein Fünftel. Im langfristigen Trend haben sich somit wirtschaftliche Leistung und Wohlstand - das Ergebnis von Wirtschaftswachstum¹⁵⁸ - und die von öffentlichen und privaten Arbeitgebern nachgefragte Arbeitsmenge¹⁵⁹ pro Kopf der Wohnbevölkerung gegenläufig entwickelt, weil sich die Arbeitsproduktivität pro Erwerbstätigenstunde seit 1970 mehr als verdoppelt hat.¹⁶⁰ Da das Arbeitskräfteangebot seitdem auch pro Kopf der Wohnbevölkerung wegen verstärkten Individualisierungsprozessen und hohen Erwerbsorientierungen zugenommen hat, stieg die Arbeitslosigkeit erheblich an.¹⁶¹

Technischer und organisatorischer Fortschritt ermöglichten die steigende Produktion von Waren und Dienstleistungen bei sinkender durchschnittlicher Arbeitszeit und zunehmenden Erwerbseinkommen. Allerdings wurde der Produktivitätszuwachs vielfach durch die Zunahme der Lohn- und Gehaltssumme überkompensiert. Damit stiegen die Lohnstückkosten¹⁶², und für die Unternehmen lohnte der Ersatz von Arbeit durch effek-

¹⁵⁸ Der Zuwachs der wirtschaftlichen Leistung einer Volkswirtschaft wird mit der Zunahme des Bruttoinlandsprodukts - Wert der Waren und Dienstleistungen - gemessen. Das BIP wird unter anderem als Wohlstandsmaß verwendet. In der öffentlichen Diskussion wird die Zunahme des BIP oft als Wirtschaftswachstum bezeichnet, weil BIP und Produktionspotential zumeist einen ähnlichen numerischen Zuwachs haben. Allerdings bezeichnet der Begriff des Wirtschaftswachstums die jahresdurchschnittliche Zunahme des Produktionspotentials. Dieses gibt die maximal mögliche Leistung der Volkswirtschaft an, wenn ihre Produktionskapazitäten vollständig ausgelastet sind. Der Auslastungsgrad des Produktionspotentials ändert sich aber im Konjunkturverlauf. Vgl. Ziffer 9.32.

¹⁵⁹ Die tatsächlich von allen öffentlichen und privaten Unternehmen sowie der öffentlichen Hand realisierte *Arbeitskräftenachfrage* entspricht der Anzahl der Erwerbstätigen. Multipliziert mit der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigen in Stunden ergibt sich das *Arbeitsvolumen*, das die von allen Arbeitgebern *nachgefragte Arbeitsmenge* in Stunden bezeichnet.

¹⁶⁰ Die Arbeitsproduktivität pro Erwerbstätigen ist das Verhältnis von Bruttoinlandsprodukt (Wertschöpfung) und der Anzahl der Erwerbstätigen. Bezieht man das BIP dagegen auf das Arbeitsvolumen - Produkt aus durchschnittlicher Jahresarbeitszeit in Stunden und Anzahl der Erwerbstätigen - erhält man die Produktivität einer Erwerbstätigenstunde.

¹⁶¹ Teil I des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen enthält eine detaillierte Analyse der quantitativen Entwicklung von Arbeitskräfteangebot und Arbeitslosigkeit, während in Ziffer 8.1 ff. dieses II. Teils die wesentlichen Ursachen des steigenden Arbeitskräfteangebots aus sozialwissenschaftlicher Sicht genannt werden.

¹⁶² Lohnstückkosten sind der Quotient aus realer Lohnsumme und Bruttoinlandsprodukt (bzw. der Bruttowertschöpfung aus sektoraler Sicht) oder - was das gleiche ist - der Quotient aus durchschnittlichem Reallohn und durchschnittlicher Arbeitsproduktivität. Vgl. Ziffer 9.4 zur Bedeutung steigender Lohnstückkosten als Ursache der Arbeitslosigkeit.

tivere Maschinen und eine bessere Arbeitsorganisation ebenso, wie der seit Mitte der 70er Jahre stark gestiegene Einsatz flexibler, kostengünstiger Nicht-Normarbeitsverhältnisse.¹⁶³

Der damit verbundene Rückgang des Arbeitsvolumens beruhte letztlich auf einem impliziten gesellschaftlichen Konsens: Denn die für die Arbeitskosten relevanten Ergebnisse kollektiver Lohnverhandlungen, der Umfang der Arbeitsmarktregulierungen, der nach lang anhaltenden Deregulierungsbemühungen teilweise zurückgeführt wurde, aber nach wie vor hoch ist¹⁶⁴ und der Ausbau des Sozialstaates sind mehrheitlich erwünscht. Das ermöglichte bislang nicht nur steigende Einkommen, die Annäherung an verteilungspolitische Ziele¹⁶⁵ und ein hohes Maß an Einkommenssicherheit, sondern trug auch zu steigenden Arbeitskosten, zu Umstrukturierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen und damit zu einem sinkenden Bedarf an Arbeitskraft bei.

9.11 Produktionsleistung und Arbeitsvolumen haben sich auseinander entwickelt

Der Zusammenhang von Bruttoinlandsprodukt (BIP) und der insgesamt nachgefragten Arbeitsmenge ist international sehr verschieden. Schaubild 9-1 zeigt, daß der Zusammenhang in Deutschland und Japan schwächer war als in den USA. Dort stiegen sowohl BIP als auch Arbeitsvolumen pro Kopf der Wohnbevölkerung an,¹⁶⁶ während die ver-

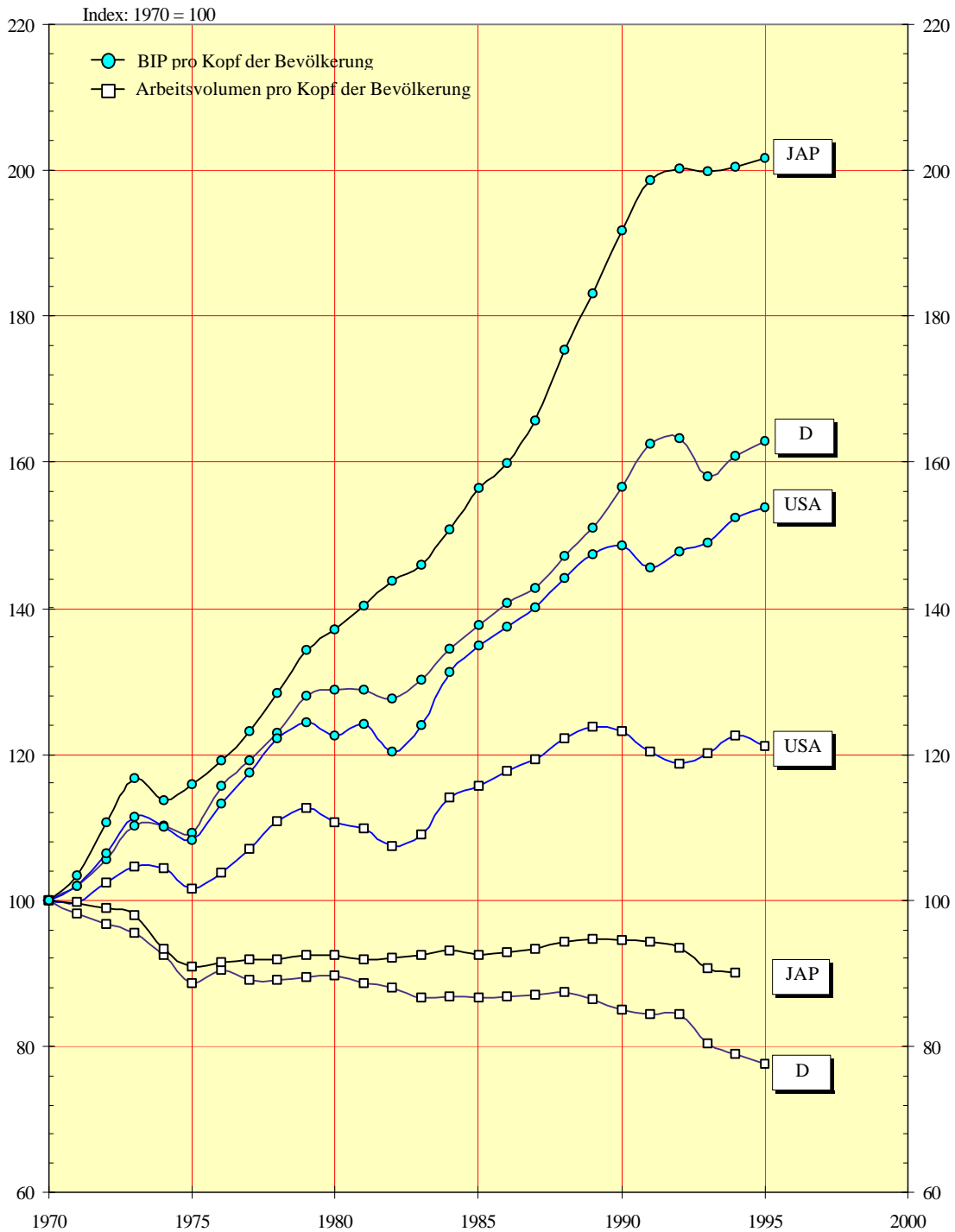
¹⁶³ Vgl. dazu auch Ziffer 4.2 in Teil I des Berichts der Kommission. Dort wird gezeigt, daß die Bedeutung der Normarbeitsverhältnisse in Deutschland zurückging und im Jahr 1995 nur noch zwei Drittel aller Beschäftigungsverhältnisse ausmachte.

¹⁶⁴ Kritisch zum bisher Erreichten bei der Deregulierung in Deutschland im Rahmen wirtschaftspolitischer Reformen äußert sich Klodt, H. (1996). Zum aktuellen Stand der Deregulierung in Deutschland und zum Umfang bestehender Regulierungen - insbesondere auf dem Arbeitsmarkt - informieren Boss, A. et al. (1996). Entscheidende Impulse erhielt die Diskussion durch die Gutachten der Deregulierungskommission (1991). Mit den am 13.9.1996 beschlossenen Gesetzen im Rahmen des Programms für mehr Wachstum und Beschäftigung wurden Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt zurückgeführt: Beim Kündigungsschutz wurde der Schwellenwert für dessen Gültigkeit von fünf auf zehn Mitarbeiter erhöht, die Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen wurde begrenzt, die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall eingeschränkt und die Möglichkeit zur dreimaligen Verlängerung von befristeten Arbeitsverhältnissen zugelassen. Außerdem wurden kosmetische Änderungen bei den Leistungen aus der Arbeitslosenunterstützung und beim Zahlungstermin der Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversicherungen vorgenommen.

¹⁶⁵ Die Lohnpolitik sucht das Verhältnis von Lohn- und Gewinneinkommen, also die funktionale Einkommensverteilung und die Lohnstruktur zu beeinflussen und einer, wie auch immer gearteten, gerechten Einkommensverteilung anzunähern, während der Staat durch verteilungspolitische Maßnahmen die personelle Einkommensverteilung durch Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Transfers gestaltet. Über vermögenspolitische Maßnahmen kann der Staat die Vermögensverteilung und damit die Vermögenseinkommen beeinflussen, während Erwerbseinkommen auch indirekt über bildungspolitische Instrumente zur Erlangung höherer Qualifikationsniveaus gesteigert werden können.

¹⁶⁶ Der Bezug zur Wohnbevölkerung erfolgt, um den Einfluß demographischer Unterschiede im internationalen Vergleich berücksichtigen zu können.

Schaubild 9-1: Arbeitsvolumen und Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Wohnbevölkerung in Westdeutschland, Japan und den USA 1970 - 1995



Quellen: OECD (1996b, 1995a), SVR (1996), eigene Berechnungen, Preise von 1991. Daten zur effektiven Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen wurden auf Anfrage von der OECD übermittelt.

gleichsweise stärkere Zunahme des BIP pro Kopf in Deutschland und Japan mit einem sinkenden Arbeitsvolumen pro Kopf verbunden war. Die zugrundeliegenden Daten zeigen, daß im Jahr 1995 in den USA - im Gegensatz zu Japan oder Westdeutschland - mehr Erwerbstätige als 1970 für einen relativ geringeren Anstieg der wirtschaftlichen Produktionsleistung pro Kopf der Wohnbevölkerung relativ länger arbeiten mußten.

Das westdeutsche BIP pro Kopf wuchs von 1970 bis 1995 im Geldwert von 1991 um rund 63 vH von 25.440 DM auf 41.458 DM an. Schaubild 9-2 zeigt, daß die jahresdurchschnittliche Zunahme im Trend zwischen 1960 und 1996 pro Kopf bei 694 DM lag und Abweichungen vom Trend immer wieder "aufgefangen" wurden, so daß die Entwicklung des BIP pro Kopf erstaunlich linear verlief. Zwischen 1970 und 1995 lag dessen Durchschnittswert mit 673 DM pro Kopf nur knapp unter dem langjährigen Mittel. Zugleich verminderte sich das Arbeitsvolumen,¹⁶⁷ gemessen in effektiv geleisteten Arbeitsstunden pro Kopf der Wohnbevölkerung um 22,5 vH von 857 Stunden auf 664 Stunden. Pro Arbeitsstunde ist also das BIP in Westdeutschland heute mehr als doppelt so hoch wie zu Beginn der siebziger Jahre.¹⁶⁸

Da sich der Anteil der Erwerbstätigen an der Wohnbevölkerung im gleichen Zeitraum nicht ebenfalls um 20 vH, sondern nur um 1 vH verminderte sank die individuelle Arbeitszeit der Erwerbstätigen seit 1970 im Durchschnitt um 20 vH oder 390 Stunden auf rund 1560 Jahresarbeitsstunden im Jahr 1994.¹⁶⁹ Dabei hat sich die Erwerbstätigenstruktur verändert: Bei der großen Mehrheit der Erwerbstätigen ging die individuelle Arbeitszeit mäßig zurück, bei einer Minderheit - geringfügig Beschäftigter, Teilzeitbeschäftigter und ähnlicher Gruppen - verminderte sie sich kräftig.

In Japan verlief die Entwicklung - wie Schaubild 9-1 ebenfalls zeigt - vom Trend her ähnlich wie in Deutschland. Dort stieg das BIP pro Kopf der Wohnbevölkerung - umgerechnet in Kaufkraftparitäten¹⁷⁰ des Jahres 1991 - mit 20.710 DM um rund 102 vH von 20.390 DM auf 41.100 DM im Jahr 1995 an. Zugleich verminderte sich das Arbeitsvolumen pro Kopf der Wohnbevölkerung um rund 9,4 vH oder 102 Stunden auf 985 Stunden im Jahr 1994¹⁷¹. Das BIP pro Arbeitsstunde ist damit im Jahr 1995 in Ja-

¹⁶⁷ Zur Berechnung des Arbeitsvolumens wurden Daten der OECD zur tatsächlichen, durchschnittlichen jährlichen Arbeitszeit der Erwerbstätigen verwendet, die ab 1970 ausgewiesen werden.

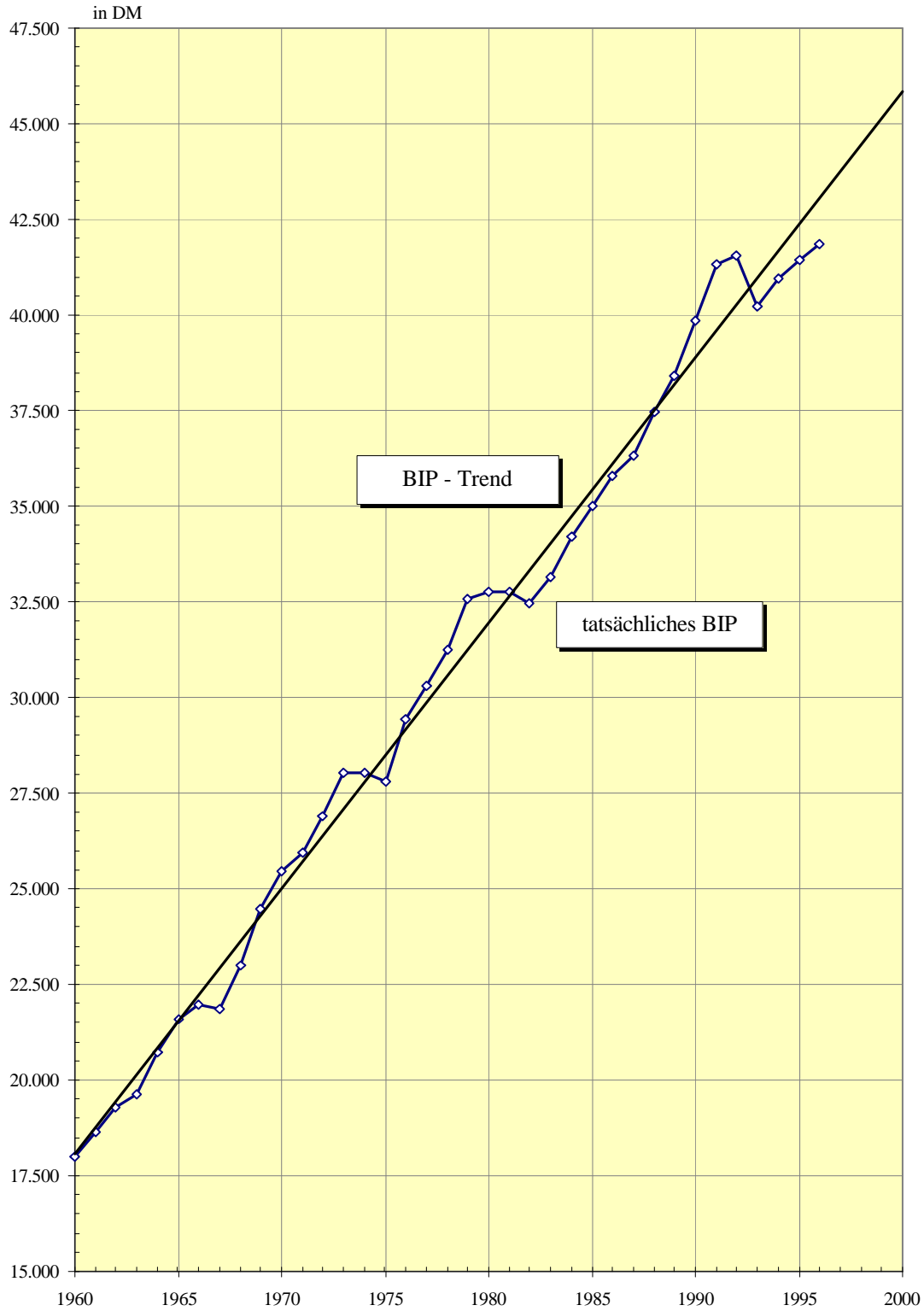
¹⁶⁸ Vgl. SVR (1996); IAB (1995); OECD (1994a, 1996b); eigene Berechnungen.

¹⁶⁹ Vgl. OECD (1996c) und Angaben des OECD-Sekretariats zur jahresdurchschnittlichen Arbeitszeit.

¹⁷⁰ Der Vergleich des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf der Bevölkerung zwischen Ländern ermöglicht die Bestimmung des materiellen Wohlstandsunterschieds. Zur Umrechnung der nationalen Währungen kann der amtliche Devisenkurs verwendet werden, der jedoch regelmäßig durch spekulativ motivierte Finanztransaktionen verzerrt ist. Für Wohlstandsvergleiche sind Kaufkraftparitäten des BIP als Wechselkurs geeigneter. Sie geben beispielsweise in DM an, wie hoch der Wert eines international genormten Warenkorb in Deutschland ist, der mit einem US-Dollar in den USA eingekauft wird.

¹⁷¹ Neuere Daten nicht verfügbar.

Schaubild 9-2: Entwicklung des realen BIP in Westdeutschland effektiv und im Trend 1960 - 2000



Datenquelle: SVR (1996), OECD (1996i), eigene Berechnungen. Gleichung und Regressionskoeffizient der Trendgeraden: $y = 694,08x - 1342334,94$ $R^2 = 0,9911$.

pan rund 2,2 mal so hoch wie 1970. Der Anteil der Erwerbstätigen an der Wohnbevölkerung stieg in Japan um 2,5 Prozentpunkte, während die individuelle Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen von 1970 bis 1994 um 14,3 vH oder 317 Stunden auf 1898 Jahresarbeitsstunden sank.¹⁷²

In den USA nahm das Bruttoinlandsprodukt im gleichen Zeitraum mit 18.170 DM um rund 54 vH von 33.770 DM auf 51.940 DM pro Kopf der Wohnbevölkerung am geringsten zu. Anders als in Japan oder Westdeutschland stieg das Arbeitsvolumen pro Kopf der Wohnbevölkerung um rund 21 vH oder 159 Stunden auf 913 Stunden im Jahr 1995 kräftig an. Das BIP pro Stunde war daher nur knapp 1,3 mal so hoch wie 1970. Außerdem stieg der Anteil der Erwerbstätigen an der Wohnbevölkerung deutlich um 8,5 Prozentpunkte an.¹⁷³ Die individuelle durchschnittliche Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen nahm leicht um 2 vH oder 39 Stunden auf rund 1952 Jahresarbeitsstunden zu.

Unterschiede zwischen Japan, Deutschland und den USA zeigen sich auch bei der Verteilung der Bruttoarbeitsentgelte.¹⁷⁴ Während deren Streuung in Westdeutschland zwischen 1983 und 1993 bei Männern um rund 6 vH und bei Frauen um rund 15 vH abnahm, kam es in Japan während des gleichen Zeitraums zu einer leichten Zunahme der Streuung bei den Männern um etwa 2 vH und bei den Frauen um rund 1 vH. In den USA nahm das Ausmaß der Arbeitsentgeltstreuung während des genannten Zeitraumes gegenüber allen untersuchten, frühindustrialisierten Ländern am stärksten zu. Sie stieg bei Männern und Frauen um über 16 vH an,¹⁷⁵ so daß die Zunahme der Ungleichverteilung der Arbeitsentgelte Mitte der neunziger Jahre in den USA am höchsten war.

Darüber hinaus ist die Verteilung der Familieneinkommen in den USA, von denen Lohneinkommen mindestens 50 vH ausmachen, ungleicher geworden.¹⁷⁶ Dies schlug sich in einer signifikanten Erosion der Familieneinkommen im untersten Quintil nieder. Auch das zweite und dritte Quintil bezog 1995 einen geringeren Anteil am aggregierten Familieneinkommen als im Durchschnitt des Zeitraumes von 1950 bis 1995. Es ist deutlich erkennbar, daß die beiden unteren Quintile im Zeitraum von 1950 bis 1995 bereits seit Anfang der siebziger Jahre verlieren, während das Familieneinkommen des dritten Quintils

¹⁷² Vgl. OECD (1994a, 1995a, 1996c), eigene Berechnungen.

¹⁷³ Vgl. OECD (1994a, 1995a), eigene Berechnungen.

¹⁷⁴ Vgl. zu den nachfolgenden Angaben OECD (1996c), Kapitel 3, insb. Tabelle 3.1 sowie Ziffer 7 in Teil I des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen.

¹⁷⁵ Die Einkommensstreuung wird als Verhältnis von oberstem zu unterstem Einkommensdezil gemessen, wobei nur dauerhaft Vollzeitbeschäftigte berücksichtigt werden. Zunächst werden zehn Einkommensgruppen (Dezile) gebildet und in jeder Gruppe das höchste Einkommen zur Einteilung verwendet. Danach erzielen 10 vH aller Einkommensbezieher weniger als das Einkommen des untersten Dezils, 50 vH weniger als das Einkommen des mittleren (fünften) Dezils, das auch als Medianeinkommen bezeichnet wird und 90 vH weniger als das Einkommen des neunten Dezils. Die Veränderung des Verhältnisses vom neunten zum ersten Dezil im Zeitverlauf ergibt dann ein Maß für die Einkommensstreuung.

¹⁷⁶ Vgl. OECD (1996k), S. 87 ff.

erst seit den achtziger Jahren sinkt und seit 1992 regelrecht abknickt. Das vierte Quintil, das knapp ein Viertel des Familieneinkommens auf sich vereinigt, blieb stabil. Die oberen 15 vH gewannen dagegen seit Mitte der sechziger Jahre stetig hinzu. Insbesondere die Gruppe der "Top 5 %" baute ihren Anteil am Familieneinkommen vor allem seit Beginn der achtziger Jahre stark aus und stieg 1992 stark an. 1995 bezogen die "Top 5 %" rund 20 vH der Familieneinkommen und das oberste Quintil kam insgesamt auf rund 47 vH aller Familieneinkommen.

Deutliche Unterschiede bestehen bei den Anteilen niedrig bezahlter Arbeitnehmer zwischen Japan, den USA und Westdeutschland.¹⁷⁷ Während 1994 in den USA 25 vH aller Vollzeitbeschäftigten niedrige Einkommen bezogen, waren es im selben Jahr in Westdeutschland nur 13,3 vH und in Japan 15,7 vH. Die höchste Konzentration niedrig bezahlter Beschäftigter lag in den USA mit 40,4 vH und in Westdeutschland mit 22,9 vH im Groß- und Einzelhandel. Bei den personenbezogenen Dienstleistungen waren in den USA mit 53,4 vH doppelt so viele niedrig bezahlte Beschäftigte anzutreffen wie in Westdeutschland.¹⁷⁸

9.12 Technischer und organisatorischer Fortschritt sowie bessere Qualifikation ermöglichten höhere Produktionsleistung bei sinkendem Arbeitsvolumen

Ursache der seit den sechziger und siebziger Jahren in Japan und Deutschland schnell gewachsenen Arbeitsproduktivität war der gegenüber den USA relativ stärker gestiegene technische und organisatorische Fortschritt durch hohen Sachkapitaleinsatz.¹⁷⁹ Verbunden mit einem höheren durchschnittlichen Qualifikationsniveau der Beschäftigten verringerte sich der Produktivitätsabstand gegenüber den USA in Japan und Westdeutschland deutlich.

Tabelle 9-1 zeigt, daß die "Fortschrittsrate" - also der zunehmende Einsatz von Wissen, das an Sach- und an Humankapital gebunden ist¹⁸⁰ - in den USA gegenüber Japan und Westdeutschland in nahezu jedem Zeitraum niedriger und in der Vergleichsperiode von 1979 bis 1995 weniger als halb so groß wie die japanische und etwa so hoch wie die westdeutsche war. Damit ging einher, daß in Deutschland gegenüber den USA und

¹⁷⁷ Vgl. OECD (1996c), Tabelle 3.2, S. 72 ff. Zu den niedrig bezahlten Beschäftigten werden von der OECD abhängig beschäftigte Vollzeit-Arbeitnehmer gezählt, die weniger als zwei Drittel der Median-Einkommen aller Vollzeit-Arbeitnehmer erhalten. Vgl. auch die vorhergehende Anmerkung.

¹⁷⁸ Angaben für Japan sind nicht bekannt.

¹⁷⁹ Die Wachstumsrate des technischen und organisatorischen Fortschritts kann als Zuwachs der Bruttowertschöpfung gemessen werden, der über den des mengenmäßigen Einsatzes von Arbeit und Kapital hinausgeht.

¹⁸⁰ Vgl. Ziffer 9.2 zur Definition und Bedeutung des Wissens als Produktionsfaktor.

Japan mit einem höheren durchschnittlichen Kapital- und Wissensersatz pro Arbeitsplatz produziert wurde.

Tabelle 9-1: Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten des technischen und organisatorischen Fortschritts in Westdeutschland, Japan und den USA 1960 - 1995

	USA	D-West	JAPAN
1960 - 1973	2,5	2,6	5,4
1973 - 1979	0,2	1,8	1,1
1979 - 1995	0,5	0,4	1,2

Jahresdurchschnittliche Wachstumsraten der totalen Faktorproduktivität¹⁸¹ in vH.

Schaubild 9-3 zeigt, daß der durchschnittliche Kapitaleinsatz pro Erwerbstätigen im Jahr 1993 in Westdeutschland mit 193.940 DM rund 20 vH höher als in den USA und mehr als 26 vH höher als in Japan war. Allerdings stieg der Kapitaleinsatz pro Erwerbstätigen zwischen 1970 und 1993 in Japan sehr schnell um mehr als das Vierfache an, während in Westdeutschland und den USA nur ein vergleichsweise geringer Anstieg um das 1,8- bzw. das 1,6-fache erreicht wurde. Unternehmen in den USA rationalisierten weniger oder setzten Kapital effizienter ein¹⁸² als Unternehmen in Japan oder Westdeutschland. Das heißt, daß sie im Durchschnitt weniger Arbeit durch Kapital und Wissen ersetzten mit der Folge, daß die durchschnittliche "Wissensintensität" von Kapital und Arbeit in Deutschland und Japan stärker als in den USA anstieg.

Die niedrigere US-amerikanische Fortschrittsrate beruht auch darauf, daß die Zunahme niedrig qualifizierter Beschäftigung während der 80er Jahre in den USA mit rund 1,5 vH pro Jahr deutlich kräftiger war als in Japan mit jahresdurchschnittlich 0,7 vH.¹⁸³ In Deutschland nahm niedrig qualifizierte Beschäftigung zwischen 1980 und 1990 dagegen sogar leicht ab. Auf der anderen Seite stieg hoch qualifizierte Beschäftigung in Deutschland und den USA im genannten Zeitraum jahresdurchschnittlich mit 2,5 vH, in Japan mit rund 2,8 vH sogar noch etwas stärker an.¹⁸⁴ Insgesamt ist zu vermuten, daß die im Durchschnitt besser ausgebildeten und qualifizierten Erwerbstätigen

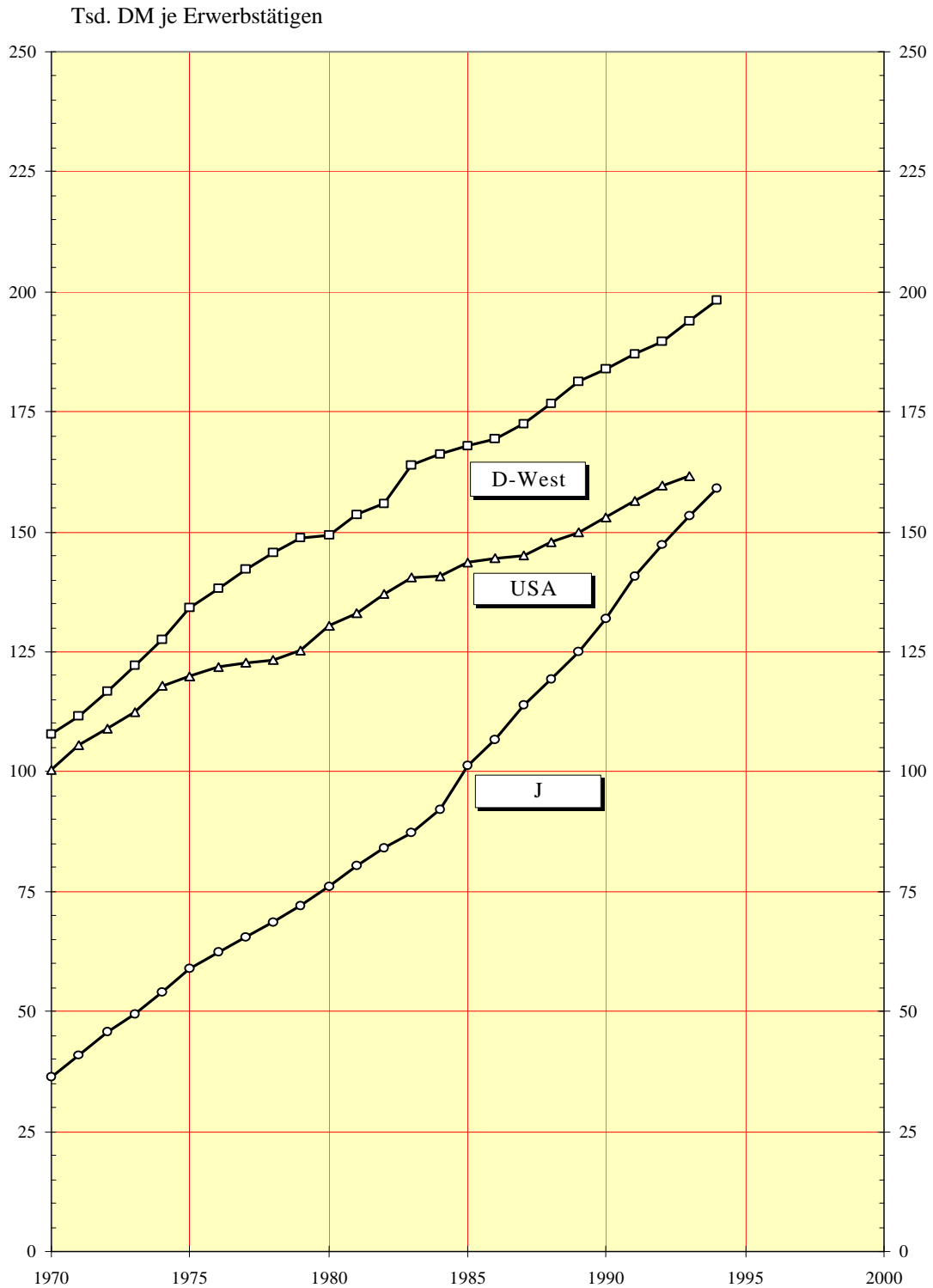
¹⁸¹ Vgl. OECD (1996g), S. A68. Vgl. Anmerkung 189 zur Definition der Totalen Faktorproduktivität.

¹⁸² Vgl. dazu Ziffer 9.13.

¹⁸³ In den USA zwischen 1983 und 1990 und in Japan zwischen 1980 und 1990. Vgl. OECD (1996d).

¹⁸⁴ Vgl. OECD (1996d), S.19. Der von der OECD verwendete Begriff "low/high-skilled employment" bezieht sich auf Befähigungen und Fertigkeiten der Arbeitnehmer, die hier allgemein mit dem Begriff niedriger/hoher Qualifikation bezeichnet werden. "High-skilled" Arbeitnehmer gehören nach internationaler Konvention den Berufsgruppen der Mitglieder gesetzgebender Körperschaften, höheren Beamten, Funktionäre, Manager, Experten und Techniker an. Alle anderen sind "Low-skilled".

Schaubild 9-3: Kapitaleinsatz je Erwerbstätigen in Westdeutschland, Japan und den USA 1970 - 1994



Quellen: OECD (1992, 1996 h,i), SVR (1996). Kaufkraftparitäten des Bruttokapitalstocks und Preise von 1990. Kapitalstock ohne Wohnungsbestand und Hersteller staatlicher Dienstleistungen sowie ohne öffentlichen Tiefbau. Eigene Berechnungen.

in Deutschland und Japan zum höheren Anstieg der Arbeitsproduktivität gegenüber den USA beitrugen und dadurch den Produktivitätsabstand zu den USA verringerten.

Ausbildung und Qualifikation werden durch öffentliche und private Investitionen in das Humankapital¹⁸⁵, zum Beispiel durch das Schul- und Ausbildungssystem, aufgebaut. Das Humankapital wird darüber hinaus durch Lernprozesse und Erfahrungen in der Produktion sowie durch Fortbildung weiterentwickelt. Infrastrukturinvestitionen, beispielsweise in den Ausbau der Hochschulen, erweitern Bestand und Qualität des Humankapitals. Zudem nimmt der Umfang des "personengebundenen und -ungebundenen technischen Wissens" durch Ausgaben für Forschung und Entwicklung zu.¹⁸⁶ Schaubild 9-4 zeigt, daß die Ausgaben der deutschen Volkswirtschaft für Forschung und Entwicklung sowie für die Ausbildung, die in erster Linie neues Wissen schaffen, seit Anfang der sechziger Jahre mit erheblich höherer Rate gewachsen sind, als der Einsatz der Produktionsfaktoren Kapital¹⁸⁷, Energie und Arbeit, die sogar schrumpften. Das heißt, die Deutschen unternahmen in der Vergangenheit überdurchschnittliche Anstrengungen, um durch die Produktion von Wissen die Fortschrittsrate zu erhöhen. Mit steigender Wissensproduktion wurde die Effizienz der übrigen Produktionsfaktoren Kapital, Energie und Arbeit verbessert und steigende Faktorproduktivitäten beschleunigten nicht nur das wirtschaftliche Wachstum¹⁸⁸ sondern auch die Zunahme des BIP.

Eine Analyse der totalen Faktorproduktivität¹⁸⁹ und ihrer Komponenten in allen 57 Branchen der westdeutschen Wirtschaft zeigt für den Zeitraum von 1970 bis 1992, daß in Branchen, in denen technischer Fortschritt und damit die Änderung des technischen Wissens stark zunahm, auch Arbeits- und Kapitalproduktivität überdurchschnittlich anstiegen. Zu diesen Branchen zählten beispielsweise die Hersteller von Büromaschinen und Geräten der Datenverarbeitung, die Chemische Industrie, das Textilgewerbe und die Kreditinstitute sowie der landwirtschaftliche Sektor.¹⁹⁰ Strategien zur Erzielung

¹⁸⁵ Vgl. zum Begriff und zur Bedeutung des Humankapitals Ziffer 9.22 in diesem Bericht.

¹⁸⁶ Vgl. Prognos (1996), S. 5, die auf die große Bedeutung der Humanressourcen bei der Erklärung wirtschaftlichen Wachstums hinweisen und Ziffer 9.2 zur großen Bedeutung des Wissens.

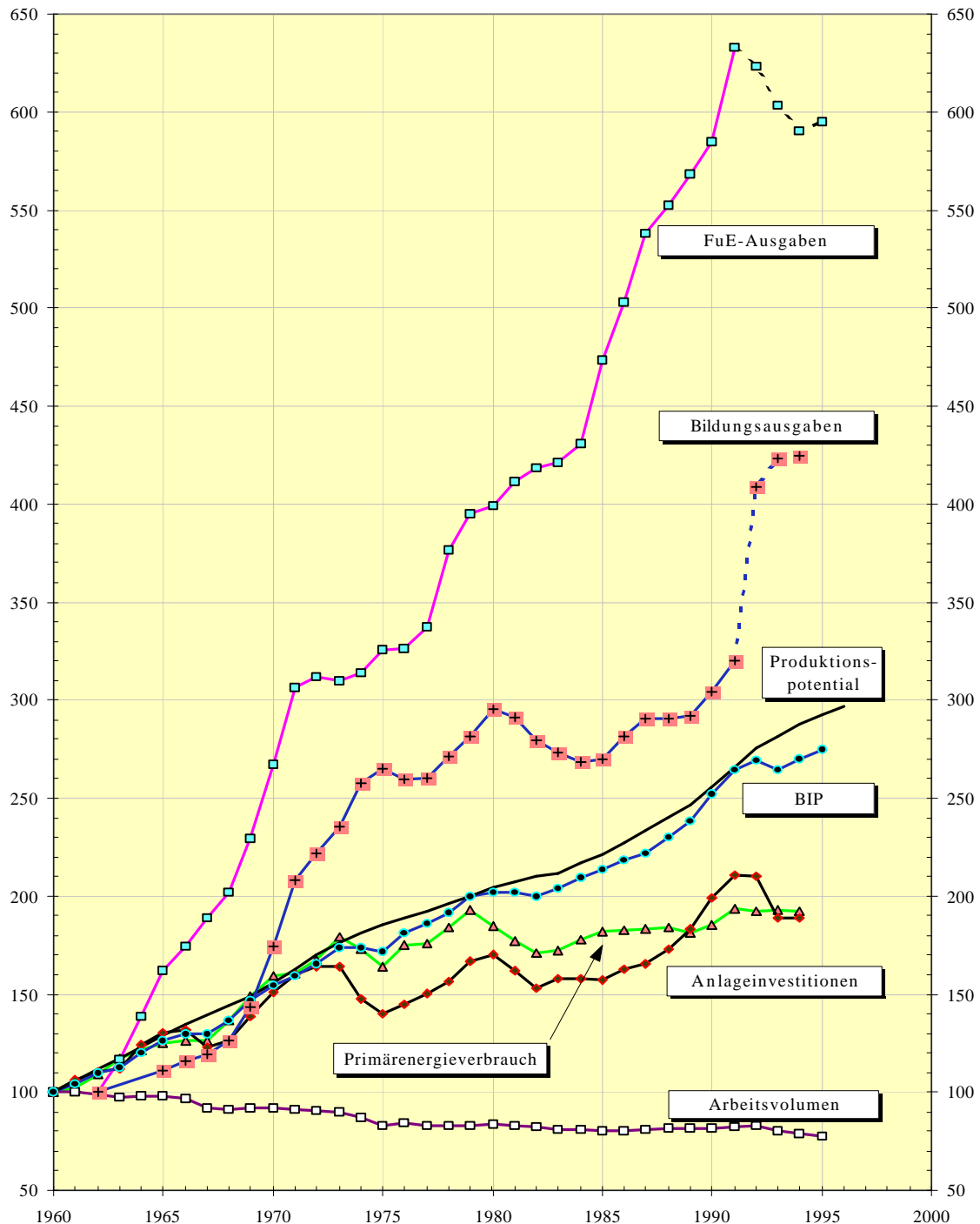
¹⁸⁷ In Form der Anlageinvestitionen, die Ausrüstungs- und Bauinvestitionen umfassen.

¹⁸⁸ Vgl. zur Bedeutung des Wirtschaftswachstums für Arbeitskräftenachfrage und Arbeitslosigkeit auch Ziffer 9.3 in diesem Bericht sowie Anmerkung 158.

¹⁸⁹ Die TFP gibt den Produktivitätszuwachs an, der über den des quantitativen Einsatzes der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital hinausgeht und auf technischen und organisatorischen Fortschritt, also den Mehreinsatz von sach- und humankapitalgebundenem Wissen, zurückzuführen ist. Vgl. zum Konzept der totalen Faktorproduktivität und zu seiner Anwendung für Deutschland Todd, D. (1988), DIW (1989) und RWI (1993). Im internationalen sektoralen Vergleich wird das Konzept von der OECD verwendet. Einen langfristigen, industriellen Vergleich zwischen Deutschland und den USA ermöglicht eine Studie des DIW (1993). Vgl. zur Bedeutung und Definition von Wissen Ziffer 9.2 in diesem Bericht.

¹⁹⁰ Vgl. RWI (1993), S. 208.

Schaubild 9-4: Einige Quellen wirtschaftlichen Wachstums in Westdeutschland 1960 - 1995



Quellen und Hinweise: Produktionspotential, BIP, Anlageinvestitionen (Bau- und Ausrüstungsinvestitionen), Primärenergieverbrauch (Petajoule) aus SVR (1996), alle Angaben Westdeutschland. Westdeutsches Arbeitsvolumen vom IAB (1995). FuE-Ausgaben von Gebietskörperschaften, der Wirtschaft sowie privater Organisationen ohne Erwerbszweck vom BMBF (1996a), S. 531, ab 1991 für Deutschland sowie Bildungsausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden vom BMBF (1994), S. 274 sowie nach Auskunft des BMBF, Ausgaben für 1962 geschätzt, ab 1992 für Deutschland. Alle monetären Größen in Preisen von 1991. Eigene Berechnungen.

hoher Faktorproduktivitäten durch den Einsatz von Kapital und Wissen wurden vor allem von den Branchen verfolgt, die nach wie vor im scharfen nationalen und internationalen Wettbewerb stehen und Gewinne weniger über höhere Preise als über einen effizienteren Faktoreinsatz und bessere Produkte erzielen.¹⁹¹ Demgegenüber nahm der Einsatz von technischem Fortschritt zwischen 1980 und 1992 in einer Reihe von Branchen ab, "...die der unmittelbaren staatlichen Kontrolle unterliegen...oder die sich durch staatlichen Schutz den wettbewerblichen Steuerungsmechanismen... weitgehend entziehen konnten."¹⁹²

Schaubild 9-5 zeigt, daß das BIP pro Erwerbstätigenstunde (Stundenproduktivität) in Japan und Westdeutschland, ausgehend von einem vergleichsweise niedrigen Niveau, in den vergangenen 25 Jahren erheblich schneller stieg als in den USA. Der durch vermehrten Sachkapitaleinsatz erzielte technische Fortschritt sowie das hohe Qualifikationsniveau der Beschäftigten ermöglichten eine höhere Stundenproduktion als früher.

Im Jahr 1970 betrug die durchschnittliche Stundenproduktivität der Erwerbstätigen - berechnet in Preisen und Kaufkraftparitäten von 1991 - in den USA 44,80 DM, in Westdeutschland 29,70 DM und in Japan 18,70 DM. Der deutliche Abstand zu den USA verringerte sich in Westdeutschland kontinuierlich. Seit 1990 ist die durchschnittliche Stundenproduktivität in Westdeutschland stets höher als in den USA. Im Jahr 1994 betrug der Unterschied zu den USA bereits 4,10 DM. In Westdeutschland lag die Stundenproduktivität bei 60,50 DM, in den USA bei 56,40 DM. Japan erzielte zwischen 1970 und 1994 mit 122 vH auf 41,70 DM zwar den größten Anstieg innerhalb der Vergleichsgruppe, hatte aber dennoch die niedrigste Stundenproduktivität.

Ein Vergleich des BIP *pro Erwerbstätigen* ergibt dagegen ein anderes Bild. Im Jahr 1994 erzeugte jeder Erwerbstätige in den USA im Durchschnitt ein BIP von knapp 110.000 DM, in Westdeutschland von 97.400 DM und in Japan von 79.800 DM.¹⁹³ Der Grund für den Unterschied ist, daß die Arbeitszeit pro Erwerbstätigen in den USA 1994 um rund 23 vH länger als in Westdeutschland war. Dadurch war der pro Kopf der Erwerbstätigen in den USA erzeugte Wert an Waren und Diensten deutlich höher als in Deutschland.¹⁹⁴ Eingeschränkt wird dieser Arbeitzeiteffekt dadurch, daß es in West-

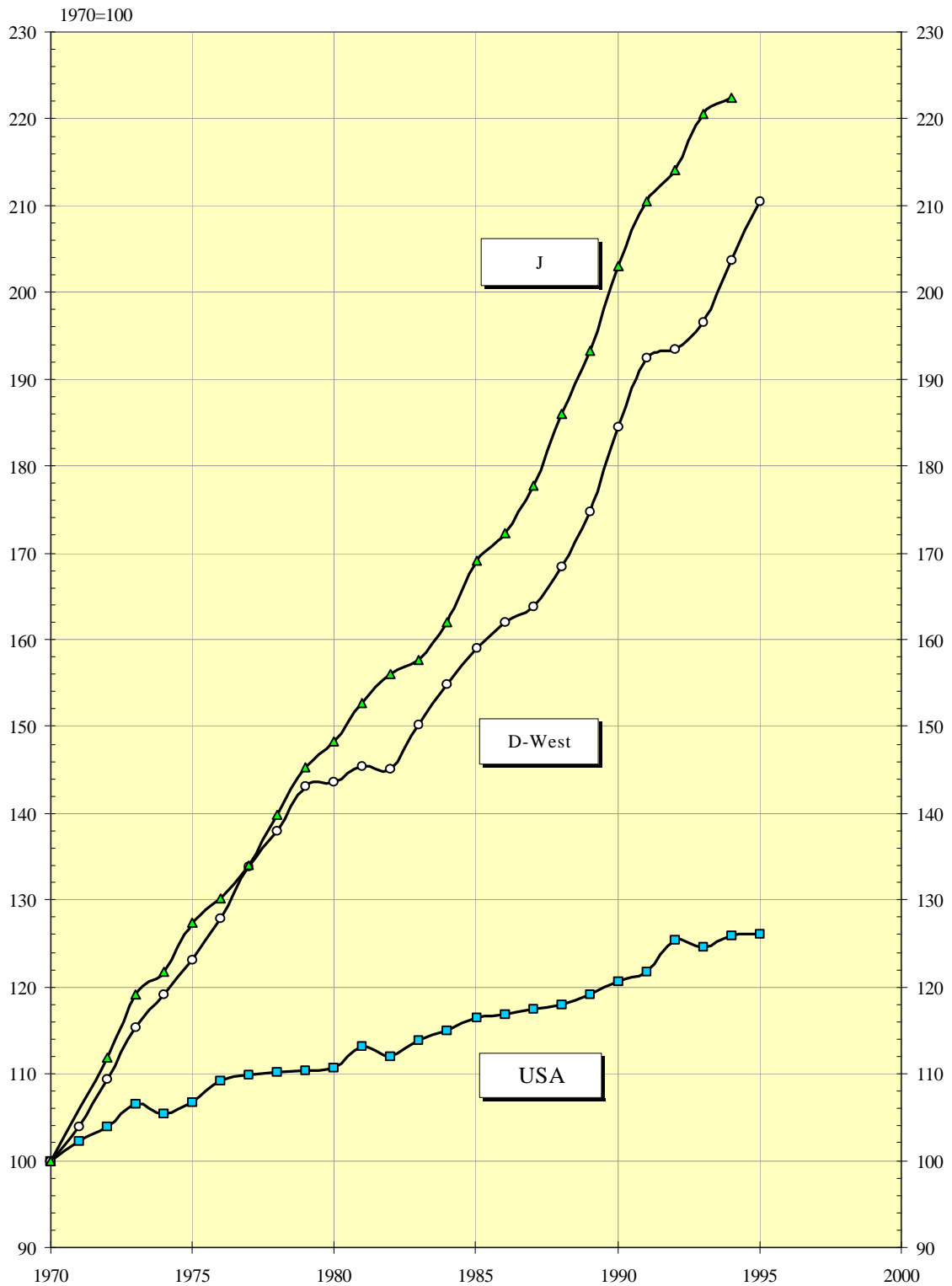
¹⁹¹ Vgl. RWI (1993), S. 202-211. Vgl. zum Einfluß der Globalisierung auf die Wettbewerbsposition der deutschen Unternehmen auch Ziffer 10.

¹⁹² RWI (1993), S. 210. Genannt werden die Sozialversicherungen und die Gebietskörperschaften, das Gesundheits- und Veterinärwesen sowie Bildung und Wissenschaft. Bei den staatlich geschützten Branchen findet man Energie- und Wasserversorgung oder den Steinkohlebergbau.

¹⁹³ Wird die unterschiedlich hohe Arbeitszeit in den drei Vergleichsländern berücksichtigt, dann erreichten japanische Erwerbstätige zwischen 1990 und 1993 gerade 55 vH der US-amerikanischen Arbeitsproduktivität, während Westdeutschland einen Wert von 90 vH hatte. Vgl. McKinsey Global Institute (1996), Kap. 1, Abb.1.

¹⁹⁴ Vgl. dazu Ziffer 4 und Ziffer 7.3 in Teil I des Berichts der Kommission.

Schaubild 9-5: BIP pro Erwerbstätigenstunde in Westdeutschland, Japan und den USA 1970 - 1995



Quellen: SVR (1994, 1996), OECD (1995b, 1995e, 1996b), Preise und Kaufkraftparitäten von 1991.
Eigene Berechnungen.

deutschland proportional weniger gering produktive und niedrig entlohnte Beschäftigte als in den USA gibt. Hierfür spricht, daß in Deutschland nur etwa ein Achtel aller Vollzeitbeschäftigten im Niedriglohnbereich tätig ist, während dieser Anteil in den USA mit einem Viertel knapp doppelt so hoch ist.¹⁹⁵ Im Normal- und Hochlohnbereich war der Erwerbstätigenanteil mit 36 vH in den USA und rund 37 vH in Deutschland dagegen nahezu gleich.

9.13 Leistungsfähigkeit wichtiger Branchen ist in Deutschland geringer als in den USA

In wichtigen Branchen setzten deutsche Unternehmen gegenüber amerikanischen vergleichsweise mehr Kapital und weniger Arbeit ein, was zu einer geringeren Kapitalproduktivität führte.¹⁹⁶ Dies ist ein weiterer Grund für die insgesamt niedrigere Arbeitskräftenachfrage im Vergleich zu den USA. Denn nicht nur Arbeit sondern auch Kapital - Sach- und Finanzkapital - wird international unterschiedlich produktiv eingesetzt. Je effizienter Kapital in einem Land verwendet wird, je höher also die Kapitalproduktivität ist, desto weniger Kapitaleinheiten werden für die Produktion einer Gütereinheit benötigt. Die Unternehmen dieses Landes sind wettbewerbsfähiger und können eine höhere Arbeitskräftenachfrage entfalten. Zwischen 1990 und 1993 betrug die durchschnittliche Kapitalproduktivität aller wettbewerblich organisierten "Marktsektoren" in Westdeutschland 65 vH und in Japan 63 vH des US-amerikanischen Niveaus.¹⁹⁷ Ein Vergleich von fünf wichtigen Branchen - Automobile, Nahrungsmittel, Handel, Telekommunikation und Energieversorgung - zeigt, daß in den USA im Vergleich zu Westdeutschland bis auf den Handel überall eine höhere Kapitalproduktivität erreicht wurde.¹⁹⁸ In Japan war das Bild ähnlich. Dort erzielte nur die Automobilbranche eine gleich hohe Kapitalproduktivität wie die US-amerikanische, während die anderen Branchen niedrigere Werte hatten.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Vgl. OECD (1996c), S.72.

¹⁹⁶ Die Ausführungen dieses Abschnitts entstanden in Zusammenarbeit mit dem Kommissionsmitglied Blum.

¹⁹⁷ Vgl. McKinsey Global Institute (1996), Kap. 2, Abb. 3 und S. 9. In "Marktsektoren" werden Preise und Mengen durch Angebot und Nachfrage, also durch Marktkräfte bestimmt. Unberücksichtigt blieb in der zitierten Studie daher der gesamte staatliche Sektor, das Gesundheitswesen oder die Unternehmen ohne Erwerbszweck, da deren Produktivität nicht genau gemessen werden kann.

¹⁹⁸ Automobile (65 vH, Durchschnitt 1991-93), Nahrungsmittel (70 vH, 1992), Handel (110 vH, 1992), Telekommunikation (38 vH, 1994), Energieversorgung (78 vH). Alle Werte kennzeichnen westdeutsche Branchen. Vgl. McKinsey Global Institute (1996), Summary, Abb. 3.

¹⁹⁹ Automobile (100 vH, Durchschnitt 1991-93), Nahrungsmittel (64 vH, 1992), Handel (65 vH, 1992), Telekommunikation (46 vH, 1994), Energieversorgung (49 vH). Alle Werte kennzeichnen japanische Branchen. Vgl. McKinsey Global Institute (1996), Summary, Abb. 3.

Im Vergleich zu Deutschland und Japan lagen die wesentlichen Ursachen²⁰⁰ der hohen US-amerikanischen Kapitalproduktivität primär in der höheren Kapazitätsauslastung und dem geringeren Kapitalverbrauch bei der Schaffung gleich großer Produktionskapazitäten. Das bedeutet beispielsweise, daß US-amerikanische Maschinen länger liefen und kostengünstiger konzipiert waren als japanische und deutsche. Zweitens arbeiteten amerikanische Arbeitnehmer im Durchschnitt länger als deutsche. Drittens war die Wettbewerbsintensität auf den weniger regulierten amerikanischen Produkt- und Kapitalmärkten höher und der Marktzugang für junge Unternehmen leichter. Dies erhöhte den unternehmerischen Entscheidungsdruck im sehr wettbewerblichen amerikanischen Umfeld mehr als auf den stärker regulierten Märkten Japans und Deutschlands. Deswegen erscheint es plausibel, daß die Unternehmensleitungen in den drei Ländern auch unterschiedlich effektiv arbeiteten. Vermutlich wurden Kundenbedürfnisse, Produktionsprozesse, Produkteigenschaften und -preise sowie Verkaufswege von amerikanischen Unternehmen besser miteinander in Einklang gebracht. Zudem wurden Wirtschaftswachstum und Dynamik durch ein sich selbst verstärkendes Klima aus Innovation, Produktverbesserung und kreativer Zerstörung am meisten in den USA begünstigt. Dadurch wurde der Strukturwandel beschleunigt und die Anpassungsgeschwindigkeit und -kapazität amerikanischer Unternehmen und Branchen besonders bei verschlechterten wirtschaftlichen Bedingungen erhöht. Das wirkte sich insgesamt positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Arbeitskräftenachfrage amerikanischer Unternehmen aus.

Ein weiterer Grund für den vergleichsweise hohen Kapitaleinsatz in Deutschland ist die bessere Kalkulierbarkeit von Kapital- gegenüber Arbeitskosten. Betrachtet man nämlich die Risikokomponenten von Arbeit und Kapital, so wird deutlich, daß vor allem der Faktor Arbeit schwer zu kalkulieren ist, weil ihn - neben den Lohnsteigerungen - zum Teil auch schwer vorhersehbare Personalzusatzkosten infolge staatlichen Handelns belasten. Die erwartbaren Preisänderungen von Kapital betreffen dagegen in der Regel alle Unternehmen in vergleichsweise ähnlicher Höhe, weil die internationalen Kapitalmärkte für weitgehend ausgeglichene Realzinsen sorgen. Unterschiede gibt es nur, wenn für Finanzierungen besondere Risikoprämien erwartet werden - beispielsweise bei einer ungünstigen Kapitalstruktur. Darüber hinaus verteuert sich Kapital auch wegen Irreversibilitäten ("versunkene Kosten"), weil bei plötzlich erzwungener Betriebsaufgabe ein Teil des Kapitalstocks nicht mehr verwertbar ist, und er verbilligt sich durch die erheblichen Kapitalsubventionen, die insbesondere auch in Ostdeutschland gezahlt werden. Zu vermuten ist, daß bei einer heutigen Investitionsentscheidung eines Unternehmens über den Einsatz von Technik, also über das Einsatzverhältnis von Arbeit und Kapital im Produktionspro-

²⁰⁰ Die Ursachen der vergleichsweise höheren US-amerikanischen Kapitalproduktivität werden ausführlich analysiert in McKinsey Global Institute (1996), Kapitel 4.

zeß, die für die Nutzungszeit des Kapitals erwarteten Arbeitskosten deutlich über den aktuellen angesetzt werden. Dieser Risikozuschlag impliziert zugleich, daß es rational ist, mehr Kapital einzusetzen, als dies nach heutiger Sicht erforderlich erscheint. Extreme Beispiele für derartige Strategien findet man vor allen Dingen in Osteuropa. Dort stellt beispielsweise die Firma Opel eine annähernde Kopie des Werkes Eisenach nach Gleiwitz, obwohl dort die Arbeitskosten bei 10 bis 20 vH des deutschen Niveaus liegen.

Die Überkapitalisierung kann auch durch eine zweite Erklärungsrichtung erschlossen werden: Weil das Humankapital als Wissensträger häufig einer sehr hohen Kapitalausstattung bedarf, um einem Unternehmen monopolistische Preisspielräume zu gewährleisten, arbeitet man, um diese zu erhöhen, lieber mit einem großen als einem zu geringen Kapitalbestand.

9.14 Sondersituation in Ostdeutschland, insbesondere in Sachsen

Die Wiedervereinigung Deutschlands stellte die neuen Bundesländer vor einen erheblichen Anpassungsdruck:²⁰¹

- Ein Großteil des Sachkapitals war, insbesondere durch die erheblichen Lohnsteigerungen obsolet geworden.
- Die Struktur des Güterangebots traf in vielen Bereichen nicht mehr die Wünsche der Nachfrager, insbesondere bei den handelbaren Gütern.
- Die für einen erfolgreichen Industrie- und Dienstleistungsstandort erforderlichen Infrastrukturen waren zum Teil kaum ausgebildet (Telekommunikationssystem), zum Teil mangelhaft (insbesondere die Straßen- und Schieneninfrastruktur).
- Teile des Humankapitals wurden entwertet, da die spezifischen Kenntnisse in einer marktwirtschaftlichen Umgebung nicht mehr benötigt wurden.

Der radikale Umbau der Wirtschaft ließ in Verbindung mit dem hohen Fördermitteleinsatz eine Wirtschaftsstruktur mit folgenden Eigenschaften entstehen:

1. In der Industrie²⁰² mußte bis heute etwa drei Viertel des Kapitalstocks aus der Zeit der DDR abgeschrieben werden. Weit über die Hälfte des Kapitalstocks in diesem Bereich wurde seit 1991 neu geschaffen.

2. Die Grenzproduktivität des Kapitals liegt in der Industrie erheblich über der Westdeutschlands und auch der USA. Daß Ostdeutschland dennoch nicht von Investitio-

²⁰¹ Die Ausführungen zu Ziffer 9.14 stammen vom Kommissionsmitglied Blum und beruhen auf einem noch nicht veröffentlichten Gutachten für das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit.

²⁰² Das heißt Verarbeitendes Gewerbe, Energie, Wasser und Bergbau.

nen überschwemmt wird, liegt in erheblichem Maße an einer hohen Risikoprämie für die Markterschließung, die zu einem starken Auseinanderfallen der Rentabilitäten der verbliebenen erfolgreichen Betriebe im Vergleich zu der erwarteten Rendite eines Neuanfängers steht.

3. Die Grenzproduktivität der Arbeit in der Industrie liegt unter der des Westens, durch niedrigere Löhne und erhöhte Arbeitszeiten wird dies jedoch bereits teilweise überkompensiert. Dies bedeutet, daß das Wertgrenzprodukt bereits über dem Westdeutschlands liegt. Daraus folgt, daß die Pro-Kopf-Produktion der Industrie, die in Sachsen nur knapp unter der des westdeutschen Durchschnitts liegt, vor allen Dingen durch hohe totale Faktorproduktivitäten erklärt wird; der totale Faktoreinsatz liegt in der Industrie bei der Hälfte des Westens. Die hohe totale Faktorproduktivität stellt das Gegenstück zur geringen Beschäftigung in der Industrie dar.

4. In Sachsen erarbeiten 10 vH der industriell Beschäftigten bei 9 vH der Lohnsumme 25 vH des Sozialprodukts, was eine erhebliche sektorale Schieflage ausdrückt. Die annähernde Äquivalenz bei den Lohnstückkosten der Industrie im Vergleich zum Westen darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß die übrigen Sektoren teilweise völlig überhöhte Lohnstückkosten besitzen, die zu dem Transferbedarf führen.²⁰³

9.2 Der Einsatz von Wissen und Kapital veränderte die Arbeitskräftenachfrage - Empirische Defizite erschweren jedoch die Analyse

9.2.1 Bedeutung des "Produktionsfaktors" Wissen für den Übergang von der Industrie- zur Wissensgesellschaft

In der Nachindustriegesellschaft hat sich Wissen neben Arbeit, Kapital und Boden als Produktionsfaktor etabliert und für zunehmenden Wohlstand und stabile Beschäftigung zentrale Bedeutung gewonnen.²⁰⁴ Aus diesem Grund wird bereits davon gesprochen, daß die Industrie- von der Wissensgesellschaft abgelöst wird. Denn der Bestand des technischen und wissenschaftlichen Wissens verdoppelt sich seit Beginn der 80er Jahre etwa alle sieben bis zehn Jahre.²⁰⁵ Zudem wird geschätzt, daß immaterielle Investitionen, beispielsweise für Patente, Lizenzen und Warenzeichen in Deutschland, Schweden und dem

²⁰³ Vgl. dazu auch Ziffer 9.44.

²⁰⁴ Petit, P. (1995), S. 38 spricht von Wissen als "...strategic resource of the economy". Miller, R. (1996), S.69, stellt fest: "Knowledge is the most fundamental resource in our contemporary economy". Guggenberger (1996), S. 27 bezeichnet uns als "...eine Gesellschaft, in der das Wissen zur *ersten Produktivkraft* avanciert." (Hervorh. i. Orig.) Das BMBF (1996a), S.44 setzt den Akzent auf die Wissensübermittlung: "Der Rohstoff Information wird zum entscheidenden Produktionsfaktor".

²⁰⁵ Vgl. Miller, R. (1996), S.69. Das "weltweit verfügbare Wissen" verdoppelt sich dagegen nach Auffassung des Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie bereits alle "5 bis 7 Jahre". BMBF (1996a), S. 6.

Vereinigten Königreich bereits seit geraumer Zeit die Hälfte und mehr der gesamten Investitionen ausmachen.²⁰⁶ In den USA betrug der Wert des Anlagevermögens, der mit der Schaffung und Verbreitung von Wissen verbunden ist, im Jahr 1990 das 1,15-fache des gesamten industriellen Anlagevermögens einschließlich der natürlichen Ressourcen²⁰⁷; im Jahr 1929 lag diese Rate bei 0,53, 1949 bei 0,73 und im Jahr 1973 bei 0,99.²⁰⁸ Wissen und Kapital sind die treibenden Kräfte hinter dem Wandel von der Industrie- zur Wissensgesellschaft, die zudem in immer größerem Umfang aus Wissen und Kapital Einkommen schafft. Dabei wird der Übergang zur Wissensgesellschaft insbesondere von den Entwicklungen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechniken sowie anderer Schlüsseltechnologien wie etwa den Biotechnologien entscheidend geprägt. Quellen neuen Wissens sind Forschungs- und Entwicklungsleistungen, die insbesondere der exportorientierten deutschen Volkswirtschaft Wettbewerbsvorsprünge vor der zunehmenden internationalen Konkurrenz durch erhöhte technologische Leistungsfähigkeit ermöglichen können.²⁰⁹

"Das Tempo und die Art des sozialen Wandels der modernen Industriegesellschaften und damit die soziale Struktur dieser Gesellschaft [wird] in zunehmendem Maße an *Fortschritte* auf dem Gebiet des wissenschaftlichen Wissens gebunden, das heißt, Wissen wird zunehmend konstitutiv für die Gesellschaft".²¹⁰ Daniel Bell beschrieb die nachindustrielle Gesellschaft ("post-industrial society") wie bereits Jean Fourastié als Dienstleistungsgesellschaft.²¹¹ Bell betonte die bedeutende Rolle von Information und Wissen ("..."intellectual technology," based on information...") für die Produktion von Waren

²⁰⁶ Vgl. Miller, R. (1996), S.69 f.

²⁰⁷ Neuere Daten sind nicht verfügbar.

²⁰⁸ Vgl. Abramovitz, M./David, P.A. (1996), S. 42, die Daten zum realen immateriellen ("non-conventional non-tangible real stock") und realen materiellen Kapitalstock ("conventional tangible real stock") der USA wiedergeben und zueinander in Beziehung setzen. Zum realen materiellen Kapitalstock zählen Abramovitz/David Infrastruktur und Ausrüstungsgüter, Vorratsvermögen und natürliche Ressourcen. Zum realen immateriellen Kapitalstock zählen sie den an Erziehung und Ausbildung gebundenen Kapitalstock, sowie den für Gesundheit, Sicherheit ("safety" - Arbeits- und Unfallschutz), Mobilität und für Forschung und Entwicklung.

²⁰⁹ Vgl. zum Stellenwert der technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands die Studie des NIW (1995) sowie den Bundesforschungsbericht des BMBF (1996a) zu den Schwerpunkten der Forschungs- und Technologiepolitik in Deutschland.

²¹⁰ Stehr, N. (1994), S. 26, Hervorhebung im Original.

²¹¹ J. Fourastié untersuchte Ende der 40er Jahre sektorale Produktivitätsunterschiede und erkannte den niedrig produktiven Dienstleistungssektor als Bereich, dessen Leistung durch technischen und organisatorischen Fortschritt und die dadurch verbesserten Fähigkeiten und Kenntnisse der Erwerbstätigen wachsen wird. Steigende reale Einkommen und zunehmend befriedigte Bedürfnisse aus dem Konsum landwirtschaftlicher und industrieller Produkte lösen, so Fourastié, in Folge auch eine höhere Nachfrage nach Dienstleistungen aus. Daraus schloß Fourastié auf die wachsende wirtschaftliche Bedeutung des Dienstleistungssektors und seiner Rolle als Auffangnetz für die im hochproduktiven industriellen Bereich freigesetzten Arbeitnehmer. Vgl. Häußermann, H./Siebel, W. (1995), S. 39.

und Dienstleistungen²¹² und bezeichnete die nachindustrielle Gesellschaft als Wissensgesellschaft.²¹³

Wissen ist zum einen an materielles Sachkapital - beispielsweise an Fertigungsanlagen, Werkzeuge und Fertigprodukte - gebunden. Die Zunahme sachkapitalgebundenen Wissens erfordert gezielte Investitionsausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE). Wissen ist zum anderen unmittelbar mit individuellem Humankapital verbunden. Um einen höheren Bestand an Humankapital zu realisieren werden primär Investitionen in die Ausbildungsinfrastruktur benötigt. Wissen existiert aber auch ungebunden in der Form des allgemeinen Wissens, das nicht untrennbar mit materiellem Sach- oder Humankapital verbunden ist. Zum ungebundenen Wissen zählen beispielsweise Patente oder neue Produktionsverfahren, die zumeist institutionell geschützt sind, sowie der frei verfügbare Wissensbestand aus Forschung und Entwicklung.²¹⁴

Vor allem gebundenes Wissen ist in nahezu allen Waren und Dienstleistungen enthalten und bestimmt heute in zunehmendem Maße deren Produktivität, Wert und Wettbewerbsfähigkeit.²¹⁵ Durch weiterentwickelte Technologien und die umfassende Nutzung wissensbasierter Entwicklungs- und Produktionsmittel - beispielsweise Software, digitale Informationstechnik, Biotechnologie oder neue Werkstoffe - wird sich Wissen künftig noch stärker als heute in Endprodukten konzentrieren. Der Technologietransfer geht dabei vom wissenschaftlich gewonnenen Grundlagenwissen aus und gelangt als Transferwissen zu den Unternehmen, die ihr an den Märkten gewonnenes Erfahrungswissen erweitern, wobei mit fortschreitendem Transferprozeß "...eine zunehmende Spezialisierung und eine Reduktion der Verfügbarkeit" stattfindet.²¹⁶ Weil der Wettbewerbsdruck durch internationale Konkurrenten zunimmt, muß Grundlagenwissen in Deutschland künftig noch schneller als heute das Erfahrungswissen der Unternehmen ergänzen, um

²¹² Vgl. Bell, D. (1974), S. 36 u. 116.

²¹³ Bell definierte Wissen ganz allgemein "als Sammlung in sich geordneter Aussagen über Fakten oder Ideen, die ein vernünftiges Urteil oder ein experimentelles Ergebnis zum Ausdruck bringen und anderen durch irgendein Kommunikationsmedium in systematischer Form übermittelt werden". Zitiert gef. in Häußermann, H./Siebel, W. (1995), S. 39.

²¹⁴ Vgl. Machlup, F. (1984), S. 430-431. Zur Unterscheidung der drei Wissensarten zog Machlup ihre Nutzenströme heran: Sachkapitalgebundenes Wissen erhöht Wert und Rendite des Sachkapitals, während sich das Niveau humankapitalgebundenen Wissens in der Einkommenshöhe niederschlägt. Die Nutzung ungebundenen Wissens erhöht die Produktivität aller Produktionsfaktoren und steigert entweder - etwa im Fall effektiven Patentschutzes - Monopolrenditen oder Realeinkommen.

²¹⁵ Vgl. Petit, P. (1995), S.38. Die Idee, daß Wissen vieler Generationen in Form von Fertigkeiten, Kenntnissen und Erfahrungen in akkumulierter Form in Produktivkapital und Produkten enthalten und für deren Markterfolg verantwortlich ist, erscheint bereits in der Arbeit von Friedrich List über das natürliche System der politischen Ökonomie aus dem Jahre 1837. Vgl. List, F. (1927), insb. Kapitel 13 über die Bedingungen erfolgreicher Fabrikation in Manufakturen und Kapitel 14 über den Begriff des Kapitals.

²¹⁶ Helmstädter, E. (1996), S.12, der die unterschiedlichen Formen der Diffusion von Wissen in seinem Bericht an die Kommission für Zukunftsfragen umfassend untersucht.

zünftig in innovative Produkte umgesetzt zu werden.²¹⁷ Denn "wir werden in der sich abzeichnenden Weltmarktkonstellation *die besten Marktaussichten mit Produkten haben, deren Herstellung viel Wissen erfordert...*Es geht darum, *wissensintensiv nachzurüsten. Eine hochentwickelte Volkswirtschaft wie die deutsche kann sich ihren Platz im Konzert der internationalen Arbeitsteilung nur sichern, wenn sie das Selektionskriterium der größeren Wissensintensität rigoros und konsequent auf ihre Produktpalette und die von ihr favorisierten Produktionstechnologien anwendet*".²¹⁸

Dem Bereich der Forschung und Entwicklung sowie der Effektivität des anschließenden Wissenstransfers in die Produktionsbereiche der Volkswirtschaft kommt daher strategische Bedeutung zu. Denn "gut 90 % des gesamten industriellen Wissens konzentriert sich auf FuE-intensive Branchen...In diesen Branchen bündelt sich ein erheblicher Teil der wissenschaftlich-technischen Problemlösungskompetenz in unserer Gesellschaft."²¹⁹

9.22 Die Bedeutung des Humankapitals steigt in der Wissensgesellschaft - Gering Qualifizierte hatten schlechtere Chancen am Arbeitsmarkt

Der Qualität des Humankapitals kommt in der Wissensgesellschaft eine wichtige Rolle bei der wirtschaftlichen Entwicklung und für den wirtschaftlichen Wohlstand zu, weil die Arbeitskräftenachfrage vor allem dort zunimmt, wo innovative Waren und Dienste hergestellt und vertrieben werden.²²⁰ Neben einem hohen Einsatz von Sachkapital und technischem Fortschritt werden dazu von den Unternehmen nicht nur qualifizierte, gut ausgebildete und leistungsfähige Beschäftigte nachgefragt. Zunehmend gewinnen auch Schlüsselqualifikationen wie allgemeine Lerntechnik und -steuerung, selbständiges Handeln, breites Allgemeinwissen, Entscheidungskompetenz sowie sozial-kommunikative Kompetenzen an Bedeutung.²²¹ Verlierer dieser Entwicklung waren Anbieter einfacher

²¹⁷ Vgl. BMBF (1996a), S. 28 f. bzw. S. 33 f. das zur Begründung auf immer kürzere Produktlebens- und Innovationszyklen und die Bedeutung des Technologietransfers hinweist.

²¹⁸ Guggenberger, B. (1996), S.27, Hervorhebung im Original.

²¹⁹ BMBF (1996a), S.13.

²²⁰ Der Bestand des Wissens, das im Humankapital gebunden ist, wird aus den Strömen des Lernens und des Vergessens gespeist. Die Qualität des Humankapitals hängt von der Güte der Aus- und Weiterbildung ebenso ab, wie von der erlernbaren Fähigkeit des Erinnerns, die das Vergessen aufhält. Vgl. Miller, R. (1996), S. 70. Inwieweit künftig auch die Arbeitsplätze höher und hochqualifizierter Arbeitnehmer durch sog. Expertensysteme und andere Systeme "Künstlicher Intelligenz" gefährdet sein können oder ob gerade dadurch ganz neue, beschäftigungswirksame Aufgabenbereiche entstehen, ist zur Zeit noch nicht deutlich erkennbar. Einen Überblick zu Expertensystemen und Beschäftigung vermittelt Dostal, W. (1993).

²²¹ Vgl. Ziffer 8.3 in diesem Bericht und Teil III des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen.

Arbeit, die "in einer Gesellschaft, die sich immer eindeutiger auf *wissensintensive Güter* spezialisiert,... immer weniger nachgefragt werden".²²²

In fast allen Ländern der OECD ging zwischen 1970 und 1991 der Anteil der Erwerbstätigen mit geringer Schul- oder Berufsbildung zurück, während der Anteil der Erwerbstätigen mit höherem und hohem Ausbildungs- und Qualifikationsstand anstieg. Mit Ausnahme der USA und den Niederlanden, die zwischen 1980 und 1990 einen leichten Anstieg verzeichneten, ging die Beschäftigung von Arbeitern im Durchschnitt in allen Industriestaaten der OECD zurück, während die Beschäftigung von Angestellten in allen Ländern zunahm.²²³ In Deutschland sank die Beschäftigung niedrig qualifizierter Arbeiter zwischen 1980 und 1990 im Jahresdurchschnitt, während die der höher qualifizierten Arbeiter leicht und die der weniger und auch der höher qualifizierten Angestellten stärker anstieg. In den USA nahm die Beschäftigung von Arbeitern insgesamt gering zu, wogegen die Beschäftigung bei den niedrig qualifizierten Angestellten noch deutlicher als bei den höher qualifizierten Angestellten stieg.²²⁴ In sektoraler Sicht waren die größten durchschnittlichen Beschäftigungsverluste durchweg im Verarbeitenden Gewerbe zu verzeichnen: In Deutschland waren niedrig qualifizierte Arbeiter die Leidtragenden, während in den USA niedrig qualifizierte Arbeiter und Angestellte (in geringem Umfang) Arbeitsplätze verloren. Im Dienstleistungsgewerbe gingen in den 80er Jahren in Deutschland vergleichsweise wenig Arbeitsplätze (zum größten Teil von niedrig qualifizierten Arbeitern) verloren, in den USA keine.²²⁵

Ursache des Bedeutungsverlustes niedrig qualifizierter Arbeit in Ländern mit geringer Lohn- und Beschäftigungsflexibilität ist der technische Wandel, der die Qualifikationsprofile von eher manuellen Fertigkeiten zum Umgang mit neueren, wissensbasierten Techniken bewegte. In Ländern mit hoher Lohnflexibilität waren zwar die Beschäftigungsprobleme für niedrig Qualifizierte geringer, dafür vergrößerten sich jedoch die Einkommensunterschiede.²²⁶

Bei zunehmender Bedeutung der globalen Absatz- und Beschaffungsmärkte und der internationalen Produktionsmöglichkeiten wird es darüber hinaus für das langfristige wirtschaftliche Wachstum eines Landes immer wichtiger, vorhandenes Humankapital im Lande zu halten und neues von außen anzuziehen.²²⁷ Problematisch ist, daß der Wert des Humankapitals bisher kaum bestimmt worden ist. Notwendige wirtschaftspolitische Planungsgrundlage der Wissensgesellschaft ist ein volkswirtschaftliches Rechnungswesen,

²²² Guggenberger, B. (1996), S. 28, Hervorhebung im Original.

²²³ Vgl. OECD (1996e), S. 84.

²²⁴ Vgl. OECD (1996e), S. 84 f.

²²⁵ Vgl. OECD (1996e), S. 88 u. S. 91.

²²⁶ Vgl. OECD (1996e), S. 94 ff. zum Einfluß von moderner Technologie auf die Lohnhöhe in verschiedenen Ländern der OECD.

²²⁷ Vgl. Straubhaar, T. (1994), S. 111. Kösters, W. (1994) nennt entsprechende empirische Ergebnisse.

das neben den Investitionen in Sachkapital auch die in das Humankapital möglichst genau erfaßt und dadurch unter anderem den Gestaltungsspielraum der Bildungs- und Wirtschaftspolitik verbessert.²²⁸

9.23 Wissen wurde zu langsam in Innovationen umgesetzt - Arbeitskräftenachfrage war niedriger als möglich

Die Arbeitskräftenachfrage war in Deutschland niedriger als möglich, weil Ergebnisse der Forschung und vorhandenes technologisches Wissen im Vergleich zu Japan und den USA nicht schnell genug in Produkt- und Prozeßinnovationen umgesetzt wurden. Obwohl Deutschland innerhalb Europas eine Spitzenstellung im Bereich Forschung und Entwicklung einnahm, hätten potentielle Wettbewerbsvorteile bei höherer Innovationsgeschwindigkeit noch stärker genutzt und interessante Absatzmärkte tiefer erschlossen werden können. Als hauptsächliche Innovationsbarrieren in den Unternehmen gelten Rentabilitätsrisiken und Finanzierungsengpässe sowie unzureichender Schutz geistigen Eigentums. Aber auch soziale und mentale Engpässe behindern Innovationen.

9.23.1 Verminderte Arbeitskräftenachfrage bei geringer Innovationstätigkeit

Prozeßinnovationen ermöglichen im Unterschied zu Produktinnovationen zunächst einen effizienteren, kostengünstigeren Einsatz von Arbeit und Kapital durch verbesserte Produktionsweisen oder Organisationsformen. Denn das in Prozeßinnovationen gebundene Wissen erhöht primär die Arbeitsproduktivität, ermöglicht also mit weniger Arbeitskraft eine höhere Produktionsleistung. Erst in einem zweiten Schritt können sich positive Beschäftigungseffekte ergeben, weil die Güternachfrage steigt. Dagegen wird die Arbeitskräftenachfrage durch Produktinnovationen und das in ihnen gebundene Wissen zunächst erhöht. Denn um neue oder bessere Produkte im Industrie- und Dienstleistungssektor herzustellen, werden Investitionen benötigt und damit Arbeitsplätze geschaffen. Allerdings können innovativere, leistungsfähigere Waren und Dienste bei anschließender Verwendung in anderen Unternehmen dort wieder zu einem rationellerem Arbeitseinsatz beitragen, in dem insgesamt weniger Arbeitskraft benötigt wird. Die Auswirkungen von Produkt- und Prozeßinnovationen auf die Arbeitskräftenachfrage sind also keineswegs eindeutig. Deswegen jedoch nicht auf die Innovationsfähigkeit der Wissensgesell-

²²⁸ Vgl. Miller, R. (1996), S. 77, der die Notwendigkeit eines um die Investitionen in das Humankapital erweiterten volkswirtschaftlichen Rechnungswesens als wesentlich für die Wissensgesellschaft bezeichnet. Auch der Sachverständigenrat beklagt - in anderem Zusammenhang - daß die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nicht auf die Bewertung des Humankapitals abstellt. Vgl. SVR (1996), S. 76. Ansätze und Möglichkeiten zur Messung des Humankapitals in der Wissensgesellschaft und die daraus folgenden wirtschaftspolitischen Vorteile werden ausführlich in OECD (1996f) diskutiert.

schaft zu setzen wäre fatal. Denn wenn es der Wissensgesellschaft gelingt, Grundlagenwissen schnell in Produkt- und Prozeßinnovationen umzusetzen, dann kann sie neben dem Bestand an Erfahrungswissen ihre ökonomische Leistungsfähigkeit, ihr wirtschaftliches Wachstum sowie ihre Weltmarktanteile steigern und den Arbeitsmarkt durch eine höhere Arbeitskräftenachfrage stabilisieren. Eine zu geringe Innovationstätigkeit vermindert dagegen mit großer Wahrscheinlichkeit die Arbeitskräftenachfrage. Genaue Daten zum Zusammenhang zwischen Innovation und Arbeitskräftenachfrage gibt es allerdings nicht. Jedoch ergab sich in forschungsintensiven Industriezweigen zwischen 1980 und 1994 im Vergleich zu nicht forschungsintensiven Industriezweigen nicht nur ein höheres Beschäftigungsniveau sondern auch ein dynamischerer Beschäftigungsaufbau im konjunkturellen Aufschwung.²²⁹

Innovation ist aber "nicht nur ein wirtschaftlicher Mechanismus oder ein technischer Prozeß. Sie ist vor allem ein soziales Phänomen, in dem die Kreativität von Einzelpersonen und Gesellschaften, ihre Bedürfnisse oder Wünsche zum Ausdruck kommen. Von daher sind Zweckbestimmung, Folgen und Rahmenbedingungen der Innovation eng mit dem sozialen Klima verknüpft, in dem sie entsteht".²³⁰ Andererseits gehen von Innovationen selbst auch mittel- und langfristig starke Rückwirkungen auf das soziale Klima und die institutionellen Rahmenbedingungen für Innovationen aus. Beispielsweise können negative Folgen neuer Technologien oder mangelhaft vermarktete innovative Produkte deren Akzeptanzschwelle erhöhen und zu einem innovationsfeindlichen Klima beitragen. Dazu kommen mentale Barrieren gegenüber Innovationen in Wirtschaft und Gesellschaft. Denn durch eine "personal- und kostenintensive Expertenkultur, die wenig Platz für Individualisten und Außenseiter läßt" und "Paradigmenwechsel" behindert, wird der Raum für wirklich innovative Konzepte eng.²³¹

Befragungsergebnisse der Innovationserhebung der Europäischen Kommission zeigen, daß 68 vH aller deutschen Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten im Jahr 1992 innovierten.²³² Innerhalb Europas war dies der höchste Wert. Auch bei mittleren Unternehmensgrößen von 50 bis 249 bzw. von 250 bis 400 Beschäftigten lag Deutschland in Europa vorn. Hier innovierten 87 vH bzw. 93 vH der deutschen Unternehmen. In Großunternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten erzeugten 91 vH der deutschen Unter-

²²⁹ Vgl. NIW (1995), S. 56 f.

²³⁰ Europäische Kommission (1996), S. 21.

²³¹ Henzler, H.A. (1997), S. 3.

²³² Im Auftrag der Europäischen Kommission wurden 40.000 Unternehmen in 13 europäischen Ländern befragt. Die verwendeten Fragebögen waren jedoch nicht in allen Ländern gleich, so daß die Befragungsergebnisse nicht repräsentativ sind. Die befragten Unternehmen wurden dann als innovativ eingestuft, wenn sie angaben, im Befragungszeitraum technisch veränderte Produkte oder Verfahren entwickelt oder eingeführt zu haben. Derartige Befragungen und ihre Ergebnisse erlauben keine Schlußfolgerungen über die wirtschaftliche Bedeutung von Innovationen für innovierende Unternehmen.

nehmen neue Produkte und Verfahren und lagen damit in etwa in einer Linie mit Großunternehmen anderer europäischer Länder, in denen mindestens 88 vH und maximal alle innovativ waren.²³³ In allen innovierenden Unternehmen Deutschlands betrug der Anteil neuer oder veränderter Produkte am Gesamtumsatz zwischen 1990 und 1992 mehr als 60 vH und wies damit gegenüber acht anderen europäischen Ländern (ohne Frankreich) den weitaus höchsten Wert auf.²³⁴ Obwohl nicht aus allen europäischen Ländern Ergebnisse bekannt sind, lag Deutschland bei den kleinen und mittleren Unternehmen an der Spitze, bei den großen in der Spitzengruppe und insgesamt deutlich über dem europäischen Durchschnitt.

Allerdings war die Zeit zwischen 1990 und 1992 in Deutschland vereinigungsbedingt durch kräftige Investitionstätigkeit und starkes Wirtschaftswachstum gekennzeichnet. Eine allzu positive Interpretation der damaligen deutschen Spitzenstellung im Bereich der Innovation und vor allem dessen Fortschreibung kann daher irreführend sein. Dies gilt auch für den Erwerb neuer Techniken:

Häufiger als andere europäische Länder erwarben deutsche Unternehmen im Jahr 1992 europaweit neue Techniken vor allem durch Beratungsdienste, durch die Kommunikation mit Fachdiensten anderer Unternehmungen und durch neueingestellte Fachkräfte (Humankapital). Durch neue Anlagen erreichten drei Viertel aller kleinen (Spitzenplatz) und ca. 60 vH der anderen Unternehmen einen höheren technischen Stand, was insgesamt einem überdurchschnittlichen mittleren Rang in Europa entspricht. Etwa ebenso häufig wie im Durchschnitt der europäischen Länder wurden neue Technologien in Form von Erfindungen Dritter²³⁵ und FuE-Arbeiten eingekauft. Großunternehmen waren dabei deutlich aktiver als kleine und mittlere Unternehmen.²³⁶ Die Ergebnisse zeigen, daß neue Techniken und neues Transferwissen in Deutschland hauptsächlich durch externe Beratungsdienste, "frische" Mitarbeiter und neue Anlagen in den Unternehmen verbreitet werden. Sie zeigen aber nicht, in welchem Verhältnis dadurch die Erzeugung von Produkt- und Prozeßinnovationen beeinflußt wurde. Insofern sind Rückschlüsse auf die Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage kaum möglich.

Vor allem kleinere Unternehmen klagten in Deutschland über hohe Kosten bei der Beratung durch externe Technikanbieter des privaten und öffentlichen Sektors,²³⁷ zu

²³³ Vgl. Europäische Kommission (1996), Tab. 20, S. 96.

²³⁴ Vgl. Europäische Kommission (1996), Tab. 21, S. 97.

²³⁵ Im Jahr 1993 gab Deutschland 4,4 Milliarden DM für Patente und Lizenzen (ohne Filmrechte) aus und nahm 2 Milliarden DM ein. Gegenüber 1991 stiegen die Einnahmen um rund 140 Millionen DM bei etwa gleichem Saldo von -2,4 Milliarden DM. Vgl. BMBF (1996a), S. 588.

²³⁶ Vgl. Europäische Kommission (1996), Tab. 25b, S. 101.

²³⁷ Forschung und Entwicklung betrieben 1991 im privaten Sektor die Fraunhofer-Gesellschaft mit einem Budget von 0,8 Milliarden DM, die Wirtschaft mit 51,3 Milliarden als größtem Anbieter sowie Institutionen ohne Erwerbszweck mit 0,8 Milliarden. Im Öffentlichen Sektor finden sich die Hochschulen mit 11,8 Milliarden, Bundes- und Landesforschungsanstalten mit 3,1 Milliarden, Groß-

geringe Informationen über deren Möglichkeiten sowie über einen zu großen Unterschied zwischen dem wissenschaftlichen Anspruch der Technikanbieter und dem industriellen Bedarf.²³⁸ Bei großen Unternehmen mit 1000 Mitarbeitern und mehr lagen dagegen andere Gründe für die Nichtzusammenarbeit mit externen Technikanbietern vor. Neben der Präferenz für das eigene technologische Wissen war das benötigte oft nicht das angebotene Wissen und das Vertrauen in die Verschwiegenheit externer Anbieter gering. Vielmehr wurde die langfristige Pflege des eigenen Erfahrungswissens von weit über einem Drittel der großen Unternehmen bevorzugt.²³⁹

Diese Ergebnisse legen die Schlußfolgerung nahe, daß verstärkte wirtschafts- und bildungspolitische Anstrengungen auf der Angebotsseite für einen besseren Wissenszugang und eine höhere Innovationsrate vor allem kleiner und mittlerer Unternehmen notwendig sind, um auch in konjunkturell weniger günstigen Zeiten ein hohes Innovationspotential halten und zu einer stabilen Arbeitskräftenachfrage in Deutschland beitragen zu können.

9.23.2 Umsetzung von Forschungsergebnissen in Innovationen zu langsam

Die Europäische Kommission hebt als Besonderheit europäischer gegenüber japanischen und nordamerikanischen Unternehmen hervor, daß trotz ausgezeichneter wissenschaftlicher Leistungen "Forschungsergebnisse und technologische Kompetenz in Innovationen und Wettbewerbsvorteile" nicht schnell genug umgesetzt wurden.²⁴⁰ Zudem sei problematisch, daß der Forschungsaufwand der Europäer zu gering war, Unternehmensgründungen zu lange dauerten, zu wenig Risikokapital verfügbar war, der Erwerb und die Aufrechterhaltung von Patenten sechs mal teurer als in den USA war und der Marktzugang junger Unternehmen innerhalb Europas durch 15 verschiedene Rechtsordnungen erschwert wurde.²⁴¹ Vor allem in Deutschland wird kritisch betrachtet, daß "die Verbindung zwischen Wissenschaft und Wirtschaft [...] vielfach nicht eng genug (war), um zu einer systematischen, wissensbasierten und grundlegenden Innovationsfähigkeit in der Wirtschaft zu führen".²⁴²

Tabelle 9-2: Marktnähe der FuE-Gesamtausgaben in Westdeutschland, Japan und den USA im Jahr 1989

forschungseinrichtungen mit 3,9 Milliarden, die Max-Planck-Gesellschaft mit 1,4 Milliarden und andere Forschungseinrichtungen der "Blauen Liste" mit 1,4 Milliarden DM. Grundlagenforschung wird nur vom öffentlichen Sektor betrieben. Vgl. Helmstädter, E. (1996), Tab.3, S.15.

²³⁸ Vgl. Helmstädter, E. (1996), S. 13 f.

²³⁹ Vgl. Helmstädter, E. (1996), Tab. 2, S. 14.

²⁴⁰ Europäische Kommission (1996), S. 14.

²⁴¹ Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 5 f.

²⁴² BMBF (1996a), S. 7.

in vH	Grundlagen- forschung	Angewandte Forschung	Entwicklung
Japan	12,6	24,2	63,2
USA	14,6	23,2	62,2
Deutschland	19,8	29,2	51

Vgl. Europäische Kommission (1996), Tab. 13, S. 90

Die Marktnähe von Forschung und Entwicklung (FuE) war in Deutschland geringer als in Japan und den USA. Tabelle 9-2 verdeutlicht, daß in den USA und in Japan knapp zwei Drittel der FuE-Aufwendungen direkt mit der Entwicklung neuer Produkte und Prozesse verbunden waren, während darauf in Deutschland nur etwa die Hälfte aller Ausgaben entfiel. Der Rest floß in die vergleichsweise marktferne Grundlagenforschung sowie die nachgelagerte angewandte Forschung, die technische Entwicklung und Zukunftsentwicklung umfaßt.

Tabelle 9-3: Bruttoausgaben für FuE je Einwohner in Deutschland, Japan und den USA 1981 - 1993

Angaben in US-Dollar, Preise und Kaufkraftparitäten von 1991

	1981	1989	1991	1992	1993
Japan	253	513	578	582	562
USA	479	638	638	628	608
Deutschland	326	519	444	444	418

Quelle: BMBF (1996a), S.118, (bis 1989 West-, danach Gesamtdeutschland; 1989, 1991, 1992 Zeitreihenbrüche. Daten für Japan nach Angabe des BMBF überschätzt. USA überwiegend ohne Investitionsausgaben; 1991 Zeitreihenbruch. Berechnung mit US-\$ Kaufkraftparitäten). Umrechnung der nominalen BMBF-Daten in konstante Preise von 1991 mit dem Verbraucherpreisindex des SVR (1996), S. 16*.

Außerdem waren die inländischen Bruttoausgaben für FuE je Einwohner in Deutschland deutlich geringer als in Japan und in den USA, wie Tabelle 9-3 zeigt. Die (zum Teil geschätzten) FuE-Ausgaben nahmen preisbereinigt zwischen 1981 und 1993 in Japan um 122 vH zu, während der Zuwachs in den USA nur rund 30 vH und in Deutschland 28 vH ausmachte, wobei deutsche Daten insbesondere seit 1989 verzerrt sein dürften. Von 1989 bis 1993 gingen die FuE-Ausgaben pro Kopf in den USA um 5 vH und in Deutschland um 19 vH zurück, während es in Japan zu einem Anstieg von 10 vH kam.

Damit ergab sich seit der Wiedervereinigung ein bedenklicher Rückgang der im Inland getätigten FuE-Ausgaben und eine verschlechterte Position im FuE-Wettbewerb mit den beiden führenden Nationen.

Tabelle 9-4: Wissenschaftler, Ingenieure und Hochschulabsolventen im FuE-Bereich ausgewählter OECD-Länder und der EU-15 1971 - 1991

	Anzahl der Wissenschaftler, Ingenieure und Hochschulabsolventen im FuE-Bereich in 1000	Anzahl der Wissenschaftler, Ingenieure und Hochschulabsolventen im FuE-Bereich pro tausend Erwerbspersonen		
	1991	1971	1981	1991
USA	960,5	6,1	6,2	7,6
Japan	526,5	3,7	5,4	8,0
Deutschland	240,8	3,3	4,4	6,1
Frankreich	137,6	2,8	3,6	5,5
UK	135	4,8
Schweden	26,5	2,5	4,1	5,9
Schweiz	18,2	2,7	..	5,1
EU 15	1581,2	4,5

Vgl. Europäische Kommission (1996), Tab. 14, S. 91

Tabelle 9-4 zeigt, daß der Anteil von Wissenschaftlern und Ingenieuren im FuE-Bereich an den Erwerbspersonen im Jahr 1991 im europäischen Vergleich in Westdeutschland am höchsten war. Japan und die USA verzeichneten hingegen höhere Anteile dieser Erwerbstätigen, die über vergleichsweise viel gebundenes Wissen verfügen.

Bemerkenswert ist, daß die Anzahl der Wissenschaftler, Ingenieure und Hochschulabsolventen im FuE-Bereich, bezogen auf die Wohnbevölkerung, in den USA mit 262 etwa gleich hoch wie in Deutschland mit 266 war, während in Japan auf 235 und in Europa auf 232 Einwohner ein Mitglied der oben genannten FuE-Gruppe kam. Zudem fällt auf, daß die meisten Länder zwischen 1971 und 1991 ihren FuE-Anteil an den Erwerbspersonen gegenüber den USA deutlich steigerten, wobei Deutschland mit 85 vH den vergleichsweise geringsten und Japan mit 116 vH den höchsten Anstieg hatte. Innerhalb Europas ist der Anteil kleiner und mittlerer innovativer Unternehmen, die zwischen

1990 und 1992 "technisch veränderte Produkte und Verfahren entwickelt und eingeführt haben", bei deutschen Unternehmen am größten.²⁴³

9.23.3 Rentabilitätsrisiken, Finanzierungsengpässe und mangelnder Schutz geistigen Eigentums als hauptsächliche Innovationsbarrieren in Unternehmen

Die Ergebnisse des Mannheimer Innovationspanels zur Bewertung von Innovationsbarrieren in deutschen Unternehmen im Jahre 1995 zeigen, daß "Innovationsprojekte durch Rentabilitätsrisiken (Markt-, Kosten- und Entwicklungsrisiken), durch Finanzierungsengpässe (vor allem Eigenkapitalmangel), durch Gesetzes- und Verwaltungsvorschriften und...fehlende steuerliche Anreize verhindert" wurden.²⁴⁴ Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) nannten hohe Innovationskosten (56 vH), lange Amortisationsdauer (49 vH), fehlendes Eigenkapital (47 vH) und hohes Marktrisiko (42 vH) in einem Katalog von 14 Hemmnissen an vorderster Stelle; Großunternehmen beklagten das hohe Marktrisiko von Innovationen (53 vH), gefolgt von langer Amortisationsdauer (48 vH), hohen Innovationskosten (45 vH) und leichter Imitierbarkeit (40 vH), die auch von den KMU mit 42 vH als wichtiges Problem genannt wurde, während ostdeutsche KMU fehlendes Eigenkapital (63 vH) und hohe Innovationskosten (60 vH) als zentrale Innovationsbarrieren nannten.²⁴⁵

Innerhalb Europas ließ die EU-Kommission ebenfalls die wichtigsten Innovationsbarrieren erheben, die wegen methodischer Unterschiede und unterschiedlicher Fragestellung jedoch nur näherungsweise mit den Ergebnissen des oben genannten Innovationspanels vergleichbar sind: Als größte Innovationsbarriere wurde Kapitalmangel von etwa zwei Dritteln aller befragten deutschen Unternehmen im Zeitraum zwischen 1990 und 1992 genannt. Fehlende Kompetenz und Probleme mit geistigen Eigentumsrechten rangierten noch vor ungenügenden technischen Möglichkeiten mit rund 50 bzw. 40 vH im Mittelfeld. Bei nahezu allen europäischen Nachbarn stand ebenfalls Kapitalmangel als Problem an erster Stelle, während die anderen Hauptbarrieren unterschiedliche Bedeutung hatten.²⁴⁶ Da in Deutschland - im Gegensatz zum angelsächsischen Raum - vor allem kleine und mittelständische Unternehmen auf relativ unterentwickelte Risikokapital-

²⁴³ Europäische Kommission (1996), S. 20.

²⁴⁴ Vgl. NIW (1995), S. 13-16. Zugrundegelegt sind Umfrageergebnisse des Mannheimer Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in der deutschen Industrie.

²⁴⁵ Vgl. NIW (1995), S. 15. Alle Angaben gerundet.

²⁴⁶ Vgl. Europäische Kommission (1996), Tab. 24, S. 99.

märkte treffen,²⁴⁷ ergibt sich ein Wettbewerbsnachteil für deutsche KMU bei der Konkurrenz um innovatives Wissen.²⁴⁸

Ein weiterer Nachteil des Innovationsstandortes Deutschland liegt in dem vergleichsweise großen zeitlichen Aufwand von 56 bis 168 Tagen, der mit der Gründung einer GmbH, einer OHG oder einer Aktiengesellschaft verbunden ist. Verglichen mit Frankreich, Irland und dem Vereinigten Königreich dauern vergleichbare Unternehmensgründungen bei ähnlicher oder erhöhter Anzahl der erforderlichen Verfahren hierzulande bis zu 120 Tagen länger.²⁴⁹ Bei der Markteinführung innovativer Waren und Dienstleistungen kann sich dies als Nachteil für neue deutsche Unternehmen erweisen. Darüber hinaus werden lange Genehmigungsverfahren sowie Gesetze und rechtliche Regeln von mehr als jedem fünften deutschen Unternehmen als Innovationsbarriere bezeichnet.²⁵⁰

9.3 Schwaches Wirtschaftswachstum und Rezessionen als Ursache geringer Arbeitskräftenachfrage und steigender Arbeitslosigkeit in Deutschland

9.31 Zunahme der Produktionsmöglichkeiten war zu niedrig, um genügend Arbeitsplätze für das steigende Arbeitskräfteangebot sicherzustellen

Die Zunahme der Produktionsmöglichkeiten, die das Wirtschaftswachstum bestimmt und die mit dem Produktionspotential gemessen wird, war in Deutschland zwischen 1992 und 1996 mit jahresdurchschnittlich knapp 2 vH gegenüber knapp 3 vH im Zeitraum von 1984 bis 1992 nicht hoch genug,²⁵¹ um mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für die auf den Arbeitsmarkt drängenden Erwerbspersonen zu schaffen. Das bedeutet, daß in Deutschland in zu geringem Umfang in den beschäftigungsintensiven Bereichen der Volkswirtschaft investiert wurde, um ein ausreichend hohes Wirtschaftswachstum für einen hohen Beschäftigungsstand und geringe Arbeitslosigkeit sicherzustellen.²⁵²

In den Jahren 1994 und 1995 wurden Investitionen von westdeutschen Unternehmen zum überwiegenden Teil für Kostensenkungen (43 bzw. 39 vH) und zum Ersatz veralteten Sachkapitals (31 bzw. 32 vH) vorgenommen, während neben Investitionen in

²⁴⁷ Eine detaillierte Analyse findet man bei Kaufmann, F./Kokalj, L. (1996). Vgl. auch die Beiträge in *The Economist* v. 25.1.1997 zur Bedeutung der Risikokapitalmärkte für die Entwicklung innovativer Unternehmen in den USA.

²⁴⁸ Die Bundesregierung bezeichnet den Zugang von KMU zu Risikokapital für mehr Innovationen als zentrale Aufgabe und nennt verschiedene Möglichkeiten. Vgl. BMBF (1996a), S. 30 f. Vgl. dazu auch Teil III des Berichts der Kommission.

²⁴⁹ Vgl. Europäische Kommission (1996), S. 50.

²⁵⁰ Vgl. NIW (1995), S. 15.

²⁵¹ Angaben zum Wachstum des Produktionspotentials aus SVR (1996), Tabelle A1, S. 26*. Vgl. auch Anmerkung 158 zur Definition des Produktionspotentials.

²⁵² Vgl. SVR (1994, 1995). In Ziffer 10.4 ff. in diesem Bericht werden Umfang und Bedeutung ausländischer Direktinvestitionen in Deutschland und deutscher Direktinvestitionen im Ausland für die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland analysiert.

den Umweltschutz (6 bzw. 5 vH) für die wachstumsintensiven Bereiche der Produktinnovationen (12 bzw. 13 vH) und für Kapazitätserweiterungen (8 bzw. 10 vH) der weit- aus geringere Anteil investiver Mittel bereitgestellt wurde.²⁵³ Damit verfolgten die Unternehmen primär die Strategie, ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit durch Kostensenkung und Rationalisierung zu steigern. Der Sachverständigenrat meint unter Bezug auf die konstatierte Wachstumsschwäche, daß der "...Anteil von Investitionen zur Erschließung neuer Produktfelder und neuer Märkte" zu gering sei, um "...die im Strukturwandel unvermeidlichen Einbußen in anderen Bereichen" auszugleichen.²⁵⁴

9.32 Die niedrige Auslastung des Produktionspotentials trug zu reduzierter Arbeitskräftenachfrage und erhöhter Arbeitslosigkeit bei

Die Auslastung des Produktionspotentials unterlag phasenweise starken konjunkturellen Schwankungen. Im Abschwung sank die gesamtwirtschaftliche Nachfrage. Produktionskapazitäten in Form von Sachkapital wurden abgebaut und standen in anschließenden Aufschwungphasen nicht mehr zur Verfügung: Im Abschwung entstand Arbeitslosigkeit zunächst bei den wenig produktiven Arbeitskräften, die dann im Aufschwung wegen der erfolgten Anpassung des Kapitalstocks und infolge gesamtwirtschaftlicher Investitionsschwäche nicht mehr in gleichem Umfang verringert wurde.²⁵⁵

Hinzu kommt, daß neue Produktionskapazitäten im Aufschwung durch Investitionen in neue Anlagen und effektivere Organisationen aufgebaut wurden, die wegen ihrer technischen und organisatorischen Fortschrittlichkeit und der höheren Wissensintensität mit weniger Arbeit als vorher auskamen. Dies erklärt, warum die nachgefragte Arbeitsmenge in Westdeutschland in den vergangenen 25 Jahren in Rezessionen - bei geringer Auslastung des Produktionspotentials - beschleunigt zurückging und in den anschließenden Aufschwungphasen trotz wiederbelebter Wirtschaft und zunehmendem Wirt-

²⁵³ Vgl. SVR (1995), S. 59. Der Sachverständigenrat schätzte den Umfang der konjunkturell bedingten Arbeitslosigkeit in Deutschland im Jahre 1994 auf mindestens 450.000 Arbeitslose oder rund ein Fünftel der Arbeitslosigkeit. Vgl. SVR (1994), S. 248.

²⁵⁴ SVR (1995), S. 248.

²⁵⁵ Vgl. Bean, C.R. (1989), der Sachkapitalmangel infolge von gesamtwirtschaftlicher Investitionsschwäche vor allem zu Beginn eines Aufschwungs als Hemmnis zur Beseitigung von Arbeitslosigkeit in Europa theoretisch und empirisch identifiziert. Als wesentliche Gründe für die anhaltende Investitionsschwäche in Deutschland werden unausgelastete Produktionsreserven und zurückhaltende Gewinnerwartungen bei relativ geringer Sachkapitalrentabilität genannt. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996a), S. 59 f.. Oppenländer, K.H. (1994), S. 366 f., zeigt, daß Kapazitätsauslastung und Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe zwischen 1980 und 1994 relativ eng korreliert sind und der konjunkturelle Tiefpunkt noch drei Quartale am Arbeitsmarkt mit sinkender Beschäftigung nachwirkt. Vgl. vor allem Pissarides, C.A. (1990), sowie Hahn, F.R. (1994) zum theoretischen Beitrag der neueren Wachstumstheorie bei der Erklärung von Arbeitslosigkeit.

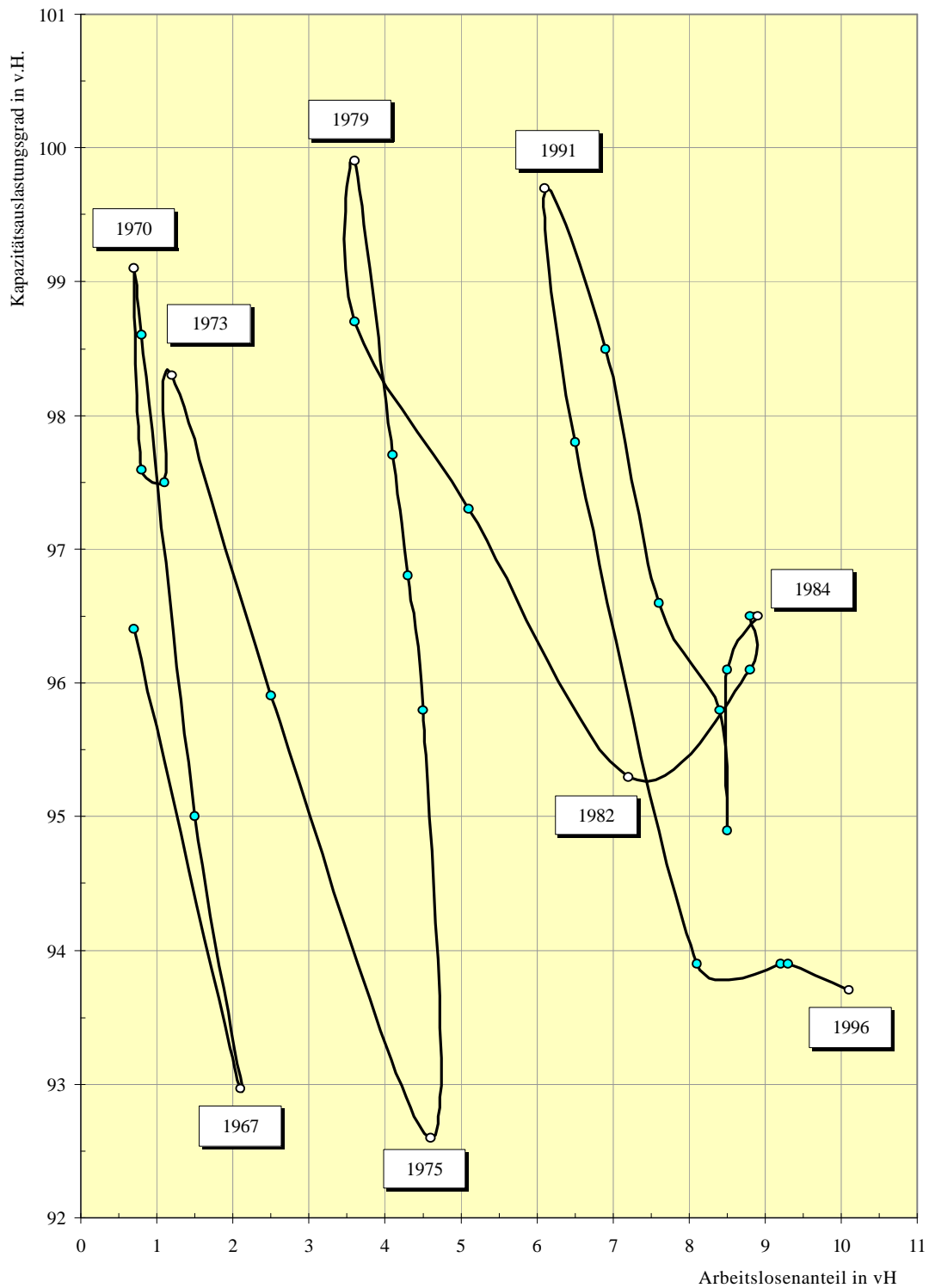
schaftswachstum stets geringer als vor der Rezession war.²⁵⁶ Weil außerdem das Arbeitskräfteangebot insgesamt zunahm, stieg die Arbeitslosigkeit in Deutschland in Abschwungphasen mehrmals an, während sie in konjunkturellen Aufschwüngen nicht mehr in gleichem Umfang abgebaut wurde.

Zwischen 1960 und 1995 gab es in Westdeutschland vier konjunkturelle Tief- und drei nachhaltige Hoch-Phasen. Die Entwicklung der Tiefphasen von 1967, 1974/75, 1981/82 und 1993 ähnelte sich: Der Zuwachs des Produktionspotentials war unterdurchschnittlich und der des Bruttoinlandsprodukts stagnierte oder schrumpfte. Wegen pessimistischer Absatz- und Renditeerwartungen verringerten die Unternehmer ihre Nachfrage nach Investitionsgütern und bauten bei zurückhaltender Konsumgüternachfrage der privaten Haushalte und des Auslands ihre Produktionskapazitäten kaum oder gar nicht aus. Die geringere Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen führte insgesamt zu unterdurchschnittlich ausgelasteten Produktionskapazitäten und einer sinkenden Nachfrage nach Arbeit. Die Arbeitslosigkeit nahm in jeder Rezession bei geringer ausgelasteten Produktionskapazitäten zu, wie Schaubild 9-6 zeigt. Die im Zeitverlauf gegen den Uhrzeigersinn verlaufende und schubweise nach rechts verschobene Kurve verdeutlicht mit ihren Schleifenbewegungen, daß geringer ausgelastete Produktionskapazitäten empirisch eng mit einem steigenden Arbeitslosenanteil verbunden sind, der bei zunehmender Kapazitätsauslastung im Aufschwung um weniger zurückgeht, als er vorher angestiegen ist.

Der Vergleich mit den drei konjunkturellen Hochphasen von 1969/70, 1979/80 und 1990/91, die im Schaubild 9-6 ebenso wie die zeitlich davor liegenden Tiefs hervorgehoben sind, verdeutlicht das Problem: Hohe Zuwächse beim Produktionspotential und beim Bruttoinlandsprodukt durch steigende Investitionen in zumeist neueste Techniken bei überdurchschnittlich ausgeweiteten und zunehmend ausgelasteten Produktionskapazitäten hielten den negativen Trend steigender Arbeitslosigkeit nur kurzfristig auf. Das bedeutet, daß die von den Unternehmen und der öffentlichen Hand nachgefragte Arbeitsmenge nicht ausreichte, um den vollständigen Abbau der jeweils vorher entstandenen Arbeitslosigkeit zu erreichen und außerdem die zusätzlich auf den Arbeitsmarkt drängenden Erwerbspersonen zu beschäftigen.

Schaubild 9-6: Kapazitätsauslastung in Westdeutschland im Verhältnis zum Arbeitslosenanteil 1966 - 1996

²⁵⁶ Bei einer langfristig durchschnittlichen Auslastung des Produktionspotentials von 96,75 vH führt bereits eine Auslastung von 93,9 vH, wie beispielsweise im Rezessionsjahr 1993, zu einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit. Von 1992 bis 1993 sank der Auslastungsgrad beispielsweise um 3,9 vH, was bei einem Potentialwert von rund 2816 Milliarden im Jahr 1993 einem Gegenwert von etwa 110 Milliarden DM entspricht. Die Arbeitslosigkeit stieg im selben Zeitraum um 440.000 Arbeitslose. Vgl. SVR (1995), S. 58* u. Tab. 2*.



Datenquelle: SVR (1995, 1996).

Dies hätte bei unverändertem Arbeitsvolumen dessen noch feinere Fraktionierung, beispielsweise durch Teilzeitarbeit oder geringfügige Beschäftigung, notwendig ge-

macht.²⁵⁷ Das stieß jedoch bei den Unternehmen auf Grenzen, weil dort beispielsweise Teilzeitbeschäftigung nicht beliebig ausgedehnt werden konnte. Aber auch Arbeitnehmer sind in der Regel - außer unter bestimmten Umständen²⁵⁸ - nicht bereit, ein bestehendes Vollzeit-Normarbeitsverhältnis zu Gunsten Dritter einzuschränken. Schließlich müssen oftmals auch erst die Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine feinere Fraktionierung ermöglichen. Insgesamt ging die nachgefragte Arbeitsmenge im konjunkturellen Zusammenhang zurück, führte zu einer von Rezession zu Rezession Sockelarbeitslosigkeit und trug zu höherer Langzeitarbeitslosigkeit bei, die heute etwa ein Drittel des gesamten Arbeitslosenanteils ausmacht.²⁵⁹

9.33 Beschäftigungswirkungen von Wirtschaftswachstum unter anderem wegen der Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen langfristig gestiegen

International vergleichende Untersuchungen zeigen, daß steigende Beschäftigung und ein Abbau von Arbeitslosigkeit eng mit zunehmendem Wirtschaftswachstum - dem verstärkten Aufbau neuer Produktionskapazitäten - verbunden ist.²⁶⁰ Ökonometrischen Untersuchungen zufolge existiert ein Wachstumswert des BIP - die Beschäftigungsschwelle -, ab dem zusätzliche Beschäftigung erfolgt. Langfristig ist diese Beschäftigungsschwelle in Deutschland gesunken. Das bedeutet, daß Wirtschaftswachstum im Durchschnitt beschäftigungsintensiver geworden ist. Als wesentliche Gründe für das Absinken der Beschäftigungsschwelle und den Anstieg der Beschäftigungsintensität werden der sektorale Strukturwandel von der industriellen zur Dienstleistungsproduktion, das langfristig über alle Sektoren verlangsamte Wachstum des Kapitalstocks, die verringerte durchschnittliche Jahresarbeitszeit, die Zunahme von Teilzeitarbeit und geringfügiger Beschäftigung sowie der verstärkte Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente genannt.²⁶¹ Das heißt, daß mit der Zunahme von Nicht-Normarbeitsverhältnissen und der damit verbundenen Verteilung des abnehmenden Arbeitsvolumens in Westdeutschland auf mehr Erwerbstä-

²⁵⁷ Vgl. zum Ausmaß und zur Entwicklung der Nicht-Normarbeitsverhältnisse Ziffer 4.2 in Teil I des Berichts der Kommission.

²⁵⁸ Vgl. dazu Ziffer 8.32 auf S. 61 f. dieses Berichts.

²⁵⁹ Vgl. Ziffer 8.33, S. 65 f. zu weiteren Ursachen der Langzeitarbeitslosigkeit und Ziffer 5 in Teil I des Berichts der Kommission zur Entwicklung des Arbeitslosenanteils.

²⁶⁰ Vgl. Hof, B. (1994, 1995), Erber, G. (1994), die ihren ökonometrischen Untersuchungen die Überlegungen von P.J. Verdoorn und A. Okun zu Grunde legen, nach denen einerseits das Produktivitätswachstum signifikant vom Produktionswachstum abhängt und andererseits ein zunehmender Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten mit sinkender Arbeitslosigkeit und steigender Beschäftigung einhergeht.

²⁶¹ Vgl. Hof, B. (1994), S. 137; Hof, B. (1995), S. 70 f., sowie Ziffer 9.51 zum Einfluß des Strukturwandels auf die Arbeitskräftenachfrage.

tige das Absinken der Beschäftigungsschwelle zu einem erheblichen Teil erklärt werden kann.²⁶²

Beschäftigungsschwellen wurden in Deutschland für drei konjunkturell ähnliche Zeitabschnitte seit 1960 berechnet. Für die Gesamtwirtschaft sank die Beschäftigungsschwelle - bezogen auf die Zahl der Erwerbstätigen - von 3,7 vH (1960-1973) auf 2,4 vH (1974-1983) und 1,2 vH (1983-1994).²⁶³ Bezogen auf Erwerbstätigenstunden ergeben sich dagegen höhere Beschäftigungsschwellen und zwar von 5,4 vH (1960-1973), 3,4 vH (1974-1983) und 2,7 vH (1983-1994).²⁶⁴ Das bedeutet, daß das Arbeitsvolumen in der Gesamtwirtschaft zwischen 1983 und 1994 erst bei einem BIP-Wachstum von mehr als 2,7 vH stieg, während die Erwerbstätigkeit bereits bei einem BIP-Wachstum von 1,2 vH zunahm. Im langfristigen Trend - zwischen 1960 und 1994 - ergeben sich höhere Werte. Hier lag die Beschäftigungsschwelle bezüglich des Arbeitsvolumens mit 4,4 vH genau doppelt so hoch wie die der Erwerbstätigkeit mit 2,2 vH. Damit kam es langfristig trotz vergleichsweise hoher durchschnittlicher Zunahmen des BIP und des zugrundeliegenden Produktionspotentials nur in ausgeprägten konjunkturellen Aufschwungphasen zu einem steigenden Arbeitsvolumen, dessen fallender Trend jedoch insgesamt nicht aufzuhalten war.

Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft waren die Beschäftigungsschwellen im Verarbeitenden Gewerbe bezüglich Erwerbstätigkeit und Arbeitsvolumen in allen untersuchten Zeiträumen höher. Zwischen 1960 und 1994 nahm die Erwerbstätigkeit im Verarbeitenden Gewerbe erst bei einem BIP-Wachstum von 3,8 vH, das Arbeitsvolumen sogar erst ab 5,2 vH zu.²⁶⁵ Das heißt, daß die Beschäftigungsintensität wirtschaftlichen Wachstums in der deutschen Industrie niedriger als in der Gesamtwirtschaft war und Erwerbstätigkeit und Arbeitsvolumen im Schnitt sanken. Folglich muß die Beschäftigungsintensität in anderen Bereichen der Volkswirtschaft gestiegen sein.

Hierbei handelt es sich in erster Linie um die privaten Dienstleistungsunternehmen²⁶⁶ und den Staat. Die Beschäftigungsintensität, die den jahresdurchschnittlichen Beschäftigungsanstieg bei einem Produktionszuwachs von 1 vH anzeigt, stieg bei den

²⁶² Eine genaue Berechnung ist allerdings nicht möglich, weil die einzelnen, oben genannten Gründe miteinander in enger wechselseitiger Beziehung stehen.

²⁶³ Vgl. Hof, B. (1995), S. 73.

²⁶⁴ Vgl. ebenda.

²⁶⁵ Vgl. Hof, B. (1995), S. 73.

²⁶⁶ Im industrienahen Dienstleistungssektor, also beim Handel und im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung war die Entwicklung unterschiedlich. Im Handel variierten die Beschäftigungsschwellen um den Wert 0 vH bezüglich der Erwerbstätigkeit und um 1 vH beim Arbeitsvolumen, während im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung höhere Beschäftigungsschwellen sowohl bezüglich der Erwerbstätigkeit (1,2 vH zwischen 80/92 und 1,9 vH zwischen 83/94) als auch beim Arbeitsvolumen (2,9 vH zwischen 80/92 und 3,5 vH zwischen 83/94) festgestellt wurden. Vgl. Hof, B. (1995), S.77.

Dienstleistungsunternehmen von 0,53 zwischen 1960 und 1973 auf über 0,7 zwischen 1973 und 1994 an. Jeder Produktionszuwachs war also mit einem Beschäftigungsanstieg verbunden und auch das Arbeitsvolumen nahm zu.²⁶⁷ Ähnlich stellte sich die Entwicklung beim Staat dar. Auch dort nahmen Arbeitsvolumen und Erwerbstätigkeit zwischen 1960 und 1994 absolut zu. Allerdings sank die Beschäftigungsintensität beim Staat von jahresdurchschnittlich 0,81 vH zwischen 1960 und 1980 auf 0,65 vH zwischen 1980 und 1992 bzw. auf 0,48 vH zwischen 1983 und 1994 ab.

Eine frühere Untersuchung zeigt, daß der bereits weiter oben konstatierte Rückgang bei der Rate des technischen Fortschritts mitverantwortlich für den Rückgang der Beschäftigungsschwellen und die Erhöhung der Beschäftigungsintensität ist.²⁶⁸ Auch dies deutet auf eine zu geringe Investitionstätigkeit und Sachkapitalbildung in Deutschland hin. Somit "...kam es parallel zur Wachstumsverlangsamung auch zu einer merklichen Produktivitätsberuhigung"²⁶⁹ in Deutschland.

Insgesamt zeigt sich, daß ein höheres Beschäftigungsniveau in Deutschland bei steigendem Wirtschaftswachstum prinzipiell möglich ist. Der Erfolg einer Wachstumsstrategie für steigende Arbeitskräftenachfrage und sinkende Arbeitslosigkeit ist zum einen aber nur dann sichergestellt, wenn sie langfristig angelegt ist und stetiges Wirtschaftswachstum ermöglicht,²⁷⁰ damit sich die Renditeerwartungen der Investoren innerhalb stabiler gesamtwirtschaftlicher Rahmenbedingungen erfüllen. Dazu gehört auch eine Tarifpolitik, die sich an der Entwicklung der Arbeitsproduktivität orientiert. Zum anderen hängen die Beschäftigungswirkungen von der Art des wirtschaftlichen Wachstums ab, also davon, ob es sich bei den zugrundeliegenden Investitionen um Maßnahmen arbeitsintensiver Kapazitätserweiterungen handelt und um den Einsatz von arbeitsvermehrendem technischen Fortschritt. Auch hierbei kommt den (voraussichtlichen) tarifpolitischen Entwicklungen eine entscheidende Rolle zu.

²⁶⁷ Vgl. zum sektoralen Strukturwandel und zum Anstieg des Arbeitsvolumens im Dienstleistungssektor auch Ziffer 9.51.

²⁶⁸ Vgl. Hof, B. (1994), S. 135.

²⁶⁹ Hof, B. (1994), S. 134.

²⁷⁰ Erber, G. (1994), S. 22 ff., zeigt im internationalen Vergleich, daß ein Zusammenhang zwischen Wachstum und sinkender Arbeitslosigkeit in Deutschland zwar signifikant, nicht aber symmetrisch war, die Arbeitslosigkeit also durch Wachstum allein nicht beseitigt werden konnte. Dies deutet auf weitere Ursachen hin.

9.4 Steigende Lohnstückkosten mitursächlich für sinkende Arbeitskräftenachfrage und zunehmende Arbeitslosigkeit

9.41 Steigende Lohnstückkosten erhöhten Arbeitslosigkeit

Bei globalen Absatz- und Beschaffungsmärkten sowie vermehrten internationalen Produktionsmöglichkeiten nimmt der Kosten- und Wettbewerbsdruck für deutsche Unternehmen zu.²⁷¹ Das Verhältnis von Arbeitskosten zur Wertschöpfung der Erwerbstätigen - die Lohnstückkosten - wird dann immer mehr zur entscheidenden Determinante von Arbeitskräftenachfrage und Arbeitslosigkeit.

Der empirische Befund zeigt, daß zwischen 1961 und 1993 ein "ausgeprägter negativer und zeitlich versetzter Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Lohnstückkosten und der Beschäftigungszahlen" in Deutschland bestand.²⁷² Die Arbeitskräftenachfrage sank in Folge steigender Lohnstückkosten. Weil zudem das Arbeitskräfteangebot stieg und nicht im Umfang der Arbeitskräftenachfrage zurückging, nahm die Arbeitslosigkeit zu. Dagegen stieg die Beschäftigung in der Vergangenheit stets an, wenn die Lohnstückkosten nur moderat oder gar nicht zunahmen. Auch sank dann die Arbeitslosigkeit.²⁷³ Aus Schaubild 9-7 geht hervor, daß zwischen der jahresdurchschnittlichen Zunahme der Lohnstückkosten und des Arbeitslosenanteils ein zeitlich versetzter Zusammenhang bestand.²⁷⁴ Der Arbeitslosenanteil wuchs an, nachdem die Lohnstückkosten zugenommen hatten und sank in Folge zurückgehender Lohnstückkosten. Wäre der Anstieg der Lohnstückkosten alleinverantwortlich für die Zunahme der Arbeitslosigkeit gewesen, hätte der abgebildete gesamtwirtschaftliche Zusammenhang allerdings enger sein müssen. Das bedeutet, daß veränderte Lohnstückkosten nur einen Teil der Arbeitslosigkeit erklären können.

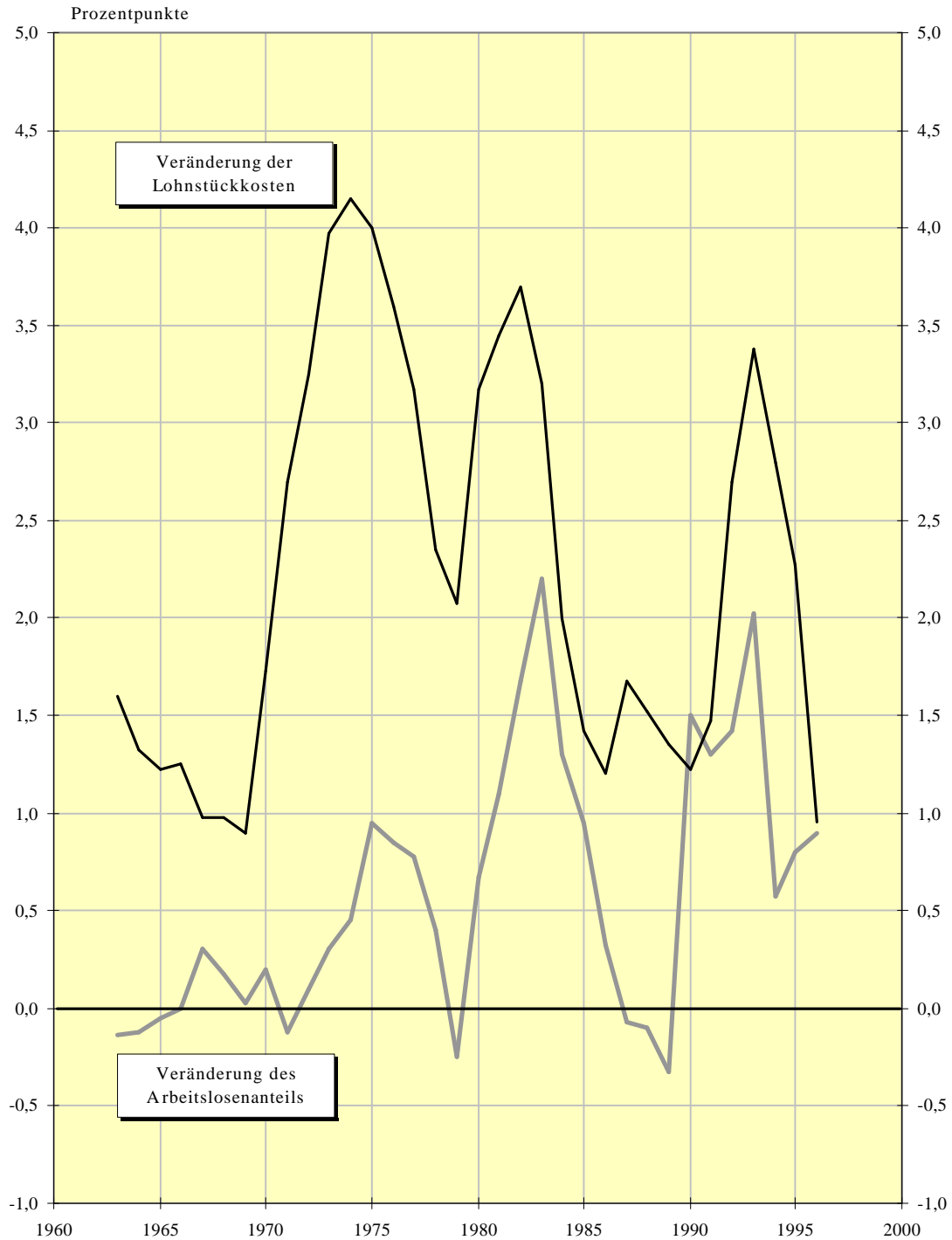
²⁷¹ Vgl. Ziffer 10.22 zum Einfluß der Globalisierung auf die Preisüberwälzungsspielräume deutscher Unternehmen bei Kostensteigerungen im Inland und den sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Arbeitskräftenachfrage.

²⁷² Fink, O./Zohlhöfer, W. (1996) in ihrem Bericht an die Kommission für Zukunftsfragen.

²⁷³ Seit Beginn der neunziger Jahre waren allerdings in den stark außenwirtschaftlich orientierten Branchen Maschinenbau, Chemie und Straßenfahrzeugbau weitaus stärkere Rückgänge der Arbeitskräftenachfrage bei steigenden Lohnstückkosten zu verzeichnen, als während der achtziger Jahre. Vgl. Fink, O./Zohlhöfer, W. (1996), S. 15 ff. Dies ist ein Indiz für den schärferen Wind im internationalen Wettbewerb.

²⁷⁴ Für die bessere grafische Darstellung der zugrundeliegenden Daten wurden aus den Ursprungsdaten gleitende Vierjahresdurchschnitte berechnet, um stärkere jährliche Schwankungen zu glätten.

Schaubild 9-7: Veränderung von Lohnstückkosten und Arbeitslosenanteil in Westdeutschland 1963 - 1996



Datenquelle: SVR (1996), Tab. 30*. Nominale Lohnstückkosten als Verhältnis von Bruttoeinkommen aus unselbständiger Arbeit je beschäftigten Arbeitnehmer und BIP in Preisen von 1991 je Erwerbstätigen. Gleitende Vierjahresdurchschnitte. Eigene Berechnungen.

Die genauen Auswirkungen veränderter Lohnstückkosten auf dem Arbeitsmarkt sind nur schwer zu quantifizieren. Denn Unternehmen können zunehmende Lohnstückkosten nicht immer auf ihre Preise überwälzen. Diese Preisüberwälzungsspielräume hängen vom Ausmaß der nationalen und internationalen Konkurrenz auf den Beschaffungs- und Absatzmärkten ab.²⁷⁵ Gelingt den Unternehmen die Überwälzung, können steigende Arbeitskosten über höhere Preise aufgefangen und kostensenkende Entlassungen vermieden werden. Gelingt die Kostenüberwälzung beispielsweise wegen starker internationaler Preiskonkurrenz nicht, ist zusätzliche Arbeitslosigkeit unvermeidlich. Lohnstückkosten sind daher nur eine, wenn auch bedeutende, Ursache von zunehmender Arbeitslosigkeit.

Die für die Höhe der Lohnstückkosten zentralen Arbeits- bzw. Personalkosten setzen sich aus den Direktentgelten und den tariflichen, betrieblichen und gesetzlichen Personalzusatzkosten zusammen.²⁷⁶ Dabei liegt die Veränderung tariflicher und betrieblicher Personalzusatzkosten in den Händen der Tarifpartner, während die gesetzlichen Personalzusatzkosten größtenteils von den Sozialversicherungsbeiträgen abhängen und damit staatlicher Budgetverantwortung unterliegen. Schaubild 9-8 zeigt die Struktur der Personalzusatzkosten im Verhältnis zu den Direktentgelten im Produzierenden Gewerbe Ost- und Westdeutschlands sowie in ausgewählten, zusammengefaßten Branchen des westdeutschen Dienstleistungssektors im Jahr 1995. Innerhalb Deutschlands machten die Personalzusatzkosten zwischen 41 und knapp 45 vH der gesamten Personalkosten aus. Auf die tariflichen und betrieblichen Personalzusatzkosten entfielen zwischen 20 und 24 vH der Personalkosten. Das zeigt, daß die Höhe der Personalzusatzkosten nur etwa zur Hälfte durch die Beitragssätze zur Sozialversicherung bestimmt wurde, während die andere Hälfte auf tarifvertraglich vereinbarten oder betriebsspezifisch gewährten Zusatzleistungen der Unternehmen beruhte. Zwischen 1972 und 1995 stiegen die Direktentgelte im Produzierenden Gewerbe Westdeutschlands um jahresdurchschnittlich 5,1 vH an, während die Personalzusatzkosten um 6,8 vH erheblich schneller zunahmen. Der Anteil der Personalzusatzkosten an den gesamten Personalkosten betrug 1972 noch 35,7 vH und nahm bis zum Jahr 1995 um ein Viertel auf 44,5 vH zu. In den in Schaubild 9-8 zusammengefaßten Branchen des westdeutschen Dienstleistungssektors²⁷⁷ war der Anteil der Personalzusatzkosten an den Personalkosten im Groß- und Einzelhandel mit rund 40 vH erheblich niedriger als im Kredit- und im Versicherungsgewerbe mit

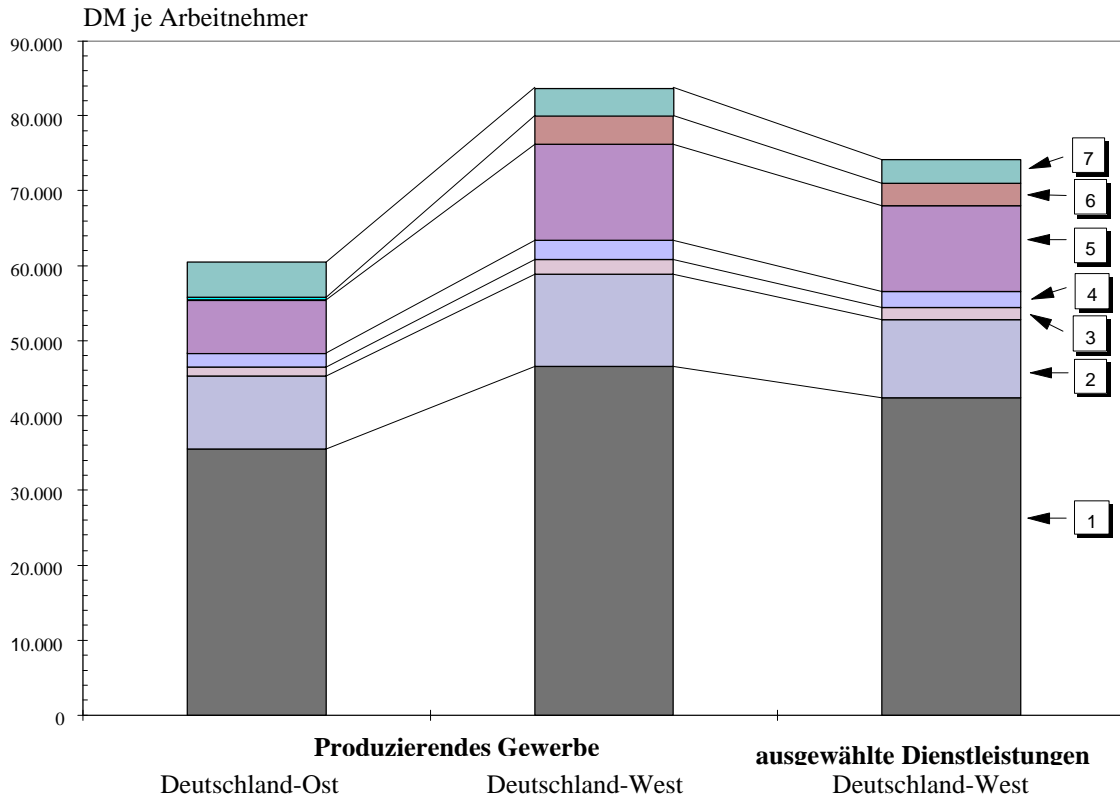
Schaubild 9-8: Direktentgelte und Personalzusatzkosten im Produzierenden Gewerbe Ost- und Westdeutschlands sowie in ausgewählten

²⁷⁵ Der Vergleich von nominalen und realen, also der mit dem Erzeugerpreisindex deflationierten Lohnstückkostenzuwächse zeigt, daß die Preisüberwälzungsspielräume der deutschen Unternehmen etwa von 1986 an deutlich kleiner waren, als noch zwischen 1970 und 1986.

²⁷⁶ Vgl. Hemmer, E. (1996), S. 53.

²⁷⁷ Hierbei handelt es sich um das Kredit- und Versicherungsgewerbe sowie den Groß und Einzelhandel. Daten für andere Dienstleistungsbranchen und für Ostdeutschland liegen nicht vor.

Branchen des westdeutschen Dienstleistungssektors im Jahr 1995



Kosten	Produzierendes Gewerbe				ausgewählte Dienstleistungen	
	Deutschland-Ost		Deutschland-West		DM je Arbeitnehmer	vH der Personal-kosten
	DM je Arbeitnehmer	vH der Personal-kosten	DM je Arbeitnehmer	vH der Personal-kosten		
Personalkosten	60.420	100,0	83.770	100,0	74.119	100,0
davon						
1 Direktentgelt	35.560	58,9	46.510	55,5	42.363	57,2
Personalzusatzkosten	24.860	41,1	37.260	44,5	31.757	42,8
Gesetzliche Personalzusatzkosten	12.768	21,1	16.839	20,1	14.121	19,1
2 Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber	9.709	16,1	12.373	14,8	10.455	14,1
3 Bezahlte Feiertage	1.174	1,9	1.907	2,3	1.621	2,2
4 a Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	1.600	2,6	2.372	2,8	1.883	2,5
b Sonstige gesetzliche Personalzusatzkosten	285	0,5	186	0,2	161	0,2
Tarifliche und betriebliche Personalzusatzkosten	12.092	20,0	20.421	24,4	17.636	23,8
5 a Urlaub, einschl. Urlaubsgeld	5.619	9,3	8.885	10,6	7.011	9,5
b Sonderzahlungen (Gratifikationen, 13. Monatsgeh. usw.)	1.494	2,5	3.954	4,7	4.542	6,1
6 a Betriebliche Altersversorgung	285	0,5	3.303	3,9	2.458	3,3
b Vermögensbildung	71	0,1	558	0,7	484	0,7
7 Sonstige Personalzusatzkosten	4.623	7,7	3.721	4,4	3.141	4,2

Quelle: Hemmer, E. (1996), S. 55 ff, eigene Berechnungen der Personalkosten bei den "ausgewählten Dienstleistungen" durch Gewichtung der Personalkosten der 4 Einzelbranchen Groß- und Einzelhandel, Kredit- und Versicherungsgewerbe mittels der Anzahl der dort abhängig beschäftigten Arbeitnehmer.

rund 49 vH. Dies ist vor allem auf höhere Sonderzahlungen und die erheblich höheren Leistungen für die betriebliche Altersvorsorge der im Kredit- und Versicherungsgewerbe dominierenden Großunternehmen zurückzuführen.

Insgesamt ergibt sich, daß neben den stark gestiegenen, gesetzlich determinierten Personalzusatzkosten auch freiwillig gewährte Lohnzusatzleistungen der Unternehmen in nicht unerheblichem Maße zu steigenden Arbeits- und Lohnstückkosten und zum Absinken der nachgefragten Arbeitsmenge sowie zu steigender Arbeitslosigkeit beigetragen haben.

9.42 Überbeanspruchung des Verteilungsspielraums durch die Tarifpartner

Der letzte Abschnitt hat gezeigt, daß die Arbeitskräftenachfrage der deutschen Unternehmen - neben der Wettbewerbsintensität und den Renditeerwartungen - vom Verhältnis der Arbeitskosten zur Arbeitsproduktivität, den Lohnstückkosten, abhängt.²⁷⁸ Der überwiegende Teil der Arbeitskosten - Direktentgelte und tarifliche Zusatzleistungen - wird maßgeblich von den Tarifpartnern bestimmt.²⁷⁹ Über die Höhe der ausgehandelten Gesamteinkommen bestimmen die Tarifpartner indirekt auch das Niveau der lohnabhängigen, gesetzlichen Personalzusatzkosten und Sozialversicherungsbeiträge, die für die sozialen Sicherungssysteme von Arbeitnehmern und Arbeitgebern abzuführen sind. Der tarifpolitische Verteilungsspielraum orientiert sich an den jeweils vorher erzielten, durchschnittlichen Produktivitätsverbesserungen der Unternehmen in der Wirtschaft, ging jedoch oft darüber hinaus.²⁸⁰

Zu beachten ist, daß gesamtwirtschaftliche Produktivitätsverbesserungen nicht nur durch technische und organisatorische Fortschritte sondern auch durch Personalabbau entstehen. Dieser rechnerische Produktivitätsanstieg macht höhere Entgelte tarifpolitisch plausibel, denen aber keine entsprechend zunehmende Wertschöpfung gegenübersteht.²⁸¹ In diesem Fall steigen die Lohnstückkosten, zeitversetzt sinkt die Arbeitskräftenachfrage

²⁷⁸ Vgl. auch Albach, H. (1996), S. 12 ff., der die Beschäftigungsentscheidung der Unternehmung untersucht und wie eine Investitionsentscheidung behandelt: Das Einsatzverhältnis von Arbeit zu Sachkapital hängt in der Investitionsüberlegung der Unternehmung von der Kapitalrendite ebenso ab, wie von der Intensität des Wettbewerbs, die über die Möglichkeit entscheidet, Kosten auf die Güterpreise zu überwälzen. Dabei kommt den Nutzungskosten der Arbeit "...aus betriebswirtschaftlicher Sicht die zentrale Rolle in der Beschäftigungsentscheidung " zu. Die empirische Überprüfung anhand der Daten aus 80 Aktiengesellschaften des Verarbeitenden Gewerbes im Zeitraum von 1968 bis 1991 zeigt, daß die längerfristige Entwicklung der Personalkosten wesentlich für die Beschäftigungsentscheidung ist. Die Unternehmen verwenden eine höhere Kapitalintensität als "Immunsierungsstrategie...gegen eine aggressive und schwer berechenbare Lohnpolitik" (S.18). Das heißt, daß sie weniger Arbeit mit mehr Kapital ausstatten, um dadurch ihre Renditen zu stabilisieren.

²⁷⁹ Vgl. den folgenden Abschnitt zu den Ursachen der Einflußnahme.

²⁸⁰ Vgl. Fink, O./Zohlhöfer, W. (1996), S. 13 ff.

²⁸¹ Vgl. Siebert, H. (1994), S. 74.

und Unternehmen nehmen weitere Entlassungen vor, die, wiederum zu einem späteren Zeitpunkt, als höhere Arbeitsproduktivität in den Statistiken ihren Niederschlag findet. Auch dies erklärt, warum in Deutschland jeweils zu Beginn konjunktureller Abschwünge hohe Tarifabschlüsse und steigende oder kaum sinkende Lohnstückkosten beobachtbar waren, obwohl tarifpolitische Zurückhaltung im Rahmen des tatsächlich vorhandenen Verteilungsspielraums das Ausmaß der Arbeitslosigkeit begrenzt hätte.²⁸²

Schaubild 9-7 zeigt, daß die jährlichen Zuwachsraten der Lohnstückkosten in Deutschland in den Rezessionsjahren 1974/75, 1981/82 und 1993 besonders hoch waren und die Kostensituation der Unternehmen bei niedriger Kapazitätsauslastung zusätzlich belasteten. Das heißt, daß die Arbeitskosten im Abschwung und selbst im Konjunkturtief gegenüber der Arbeitsproduktivität regelmäßig stark zunahmen. Dies erforderte Entlassungen und erzeugte Anreize für den Einsatz von technischen und organisatorischen Fortschritt, der zur Substitution von Arbeit durch Kapital und Wissen und damit zu Arbeitslosigkeit führte.²⁸³

Ein weiteres "grundsätzliches Problem der Umsetzung einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik liegt darin, daß sie sich auf den Durchschnitt aller Betriebe bezieht und entsprechend ausgehandelte Löhne über Flächentarifverträge für alle [tarifgebundenen] Unternehmen gleichermaßen Gültigkeit besitzen. Nur wenn die Tariflöhne mit ihrem Charakter als Mindestlohn niedrig genug festgelegt sind, können sich unterschiedlich hohe Effektivlöhne herausbilden, die den Differenzierungen zwischen Regionen, Branchen, einzelnen Betrieben und Qualifikationen entsprechend den jeweiligen Knappheitsverhältnissen und Leistungsfähigkeiten Rechnung tragen. Eine hinreichende Differenzierung der Löhne wird verhindert, wenn in den Tarifrunden die Pilotabschlüsse für eine Branche weitgehend unverändert auf die übrigen Regionen übertragen werden."²⁸⁴ Auch hierdurch steigen die Lohnstückkosten in einigen Unternehmen, die anschließend ihre Arbeitskräftenachfrage reduzieren und weniger einstellen oder mit Entlassungen reagieren.

Darüber hinaus wird der durch Produktivitätssteigerungen gegebene Verteilungsspielraum durch einen zu erwartenden Anstieg der gesetzlichen Personalzusatzkosten - beispielsweise durch steigende Sozialversicherungsbeiträge bei zunehmender Arbeitslosigkeit - eingeschränkt. "Orientieren sich Lohnrunden lediglich an der Produktivitätsentwicklung, ohne diesen Aspekt zu berücksichtigen, kann es über die folgende Kostensteigerung entweder zu Preiserhöhungen oder einer Gewinnkompression kommen, die sich negativ auf die Investitionsbereitschaft auswirkt und die Suche nach arbeitssparendem

²⁸² Vgl. Fink, O./Zohlnhöfer, W. (1996), S. 15 f. und Tab.17-19.

²⁸³ Vgl. dazu auch Ziffer 9.22.

²⁸⁴ Fink, O./Zohlnhöfer, W. (1996), S. 4 f.

technischen Fortschritt forciert sowie die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigen kann."²⁸⁵ Insgesamt führt eine fehlerhafte Einschätzung des Verteilungsspielraums durch die Tarifpartner somit nicht nur über steigende Lohnstückkosten sondern auch über eingeschränkte Investitionstätigkeit und damit ein zu geringes Wachstum des Produktionspotentials zu Arbeitslosigkeit.

9.43 Zunehmende Steuern und Beiträge erhöhten die Lohnstückkosten und senkten die Arbeitskräftenachfrage der privaten Wirtschaft

Die wachsende deutsche Staatsquote bedingte zunehmende Steuern und Sozialversicherungsbeiträge, deren direkt einkommensrelevante Bestandteile in den Tarifverhandlungen langfristig auf die Arbeitskosten überwältzt wurden und zu steigenden Lohnstückkosten und sinkender Arbeitskräftenachfrage der privaten Wirtschaft beitrugen.²⁸⁶

Die Staatsquote - Anteil der gesamten Staatsausgaben am Bruttosozialprodukt - ist in Deutschland seit 1961 von 34 vH über 46 vH im Jahr 1990 auf 51 vH im Jahr 1995 gestiegen.²⁸⁷ Entsprechend nahmen das Steueraufkommen und die staatliche Verschuldung sowie die Beiträge zur sozialen Sicherung zu. Schaubild 9-9 zeigt, daß dies zu einem steigenden Anteil von Lohnsteuern und Sozialversicherungsbeiträgen an der Brutto-lohn- und Gehaltssumme führte. Dieser Anteil betrug in Deutschland - berechnet in den Preisen von 1991 - im Jahr 1960 28,4 vH und stieg bis 1995 auf 48,1 vH an. Das heißt, daß ein immer größerer Anteil der Arbeitskosten von den Unternehmen für die Finanzierung staatlicher Aktivitäten erwirtschaftet werden mußte.

Schaubild 9-9 zeigt auch, daß die Nettolohn- und Gehaltssumme in diesem Zeitraum ebenfalls anstieg. Das ist ein deutlicher Hinweis darauf, daß zunehmende Steuer- und Beitragslasten von den Arbeitnehmern auf die Arbeitskosten der Arbeitgeber überwältzt werden konnten. Eine ökonometrische Untersuchung der OECD zum Einfluß steigender Steuern und Beiträge auf die Arbeitskosten bestätigt in einem internationalen Vergleich, daß dies in Deutschland perfekt gelang: Langfristig kam es im Untersuchungszeitraum von 1980 bis 1991 dazu, daß "... die Beschäftigten Anstiege bei direkten und indirekten Steuern durch Lohnforderungen vollständig ausglich".²⁸⁸

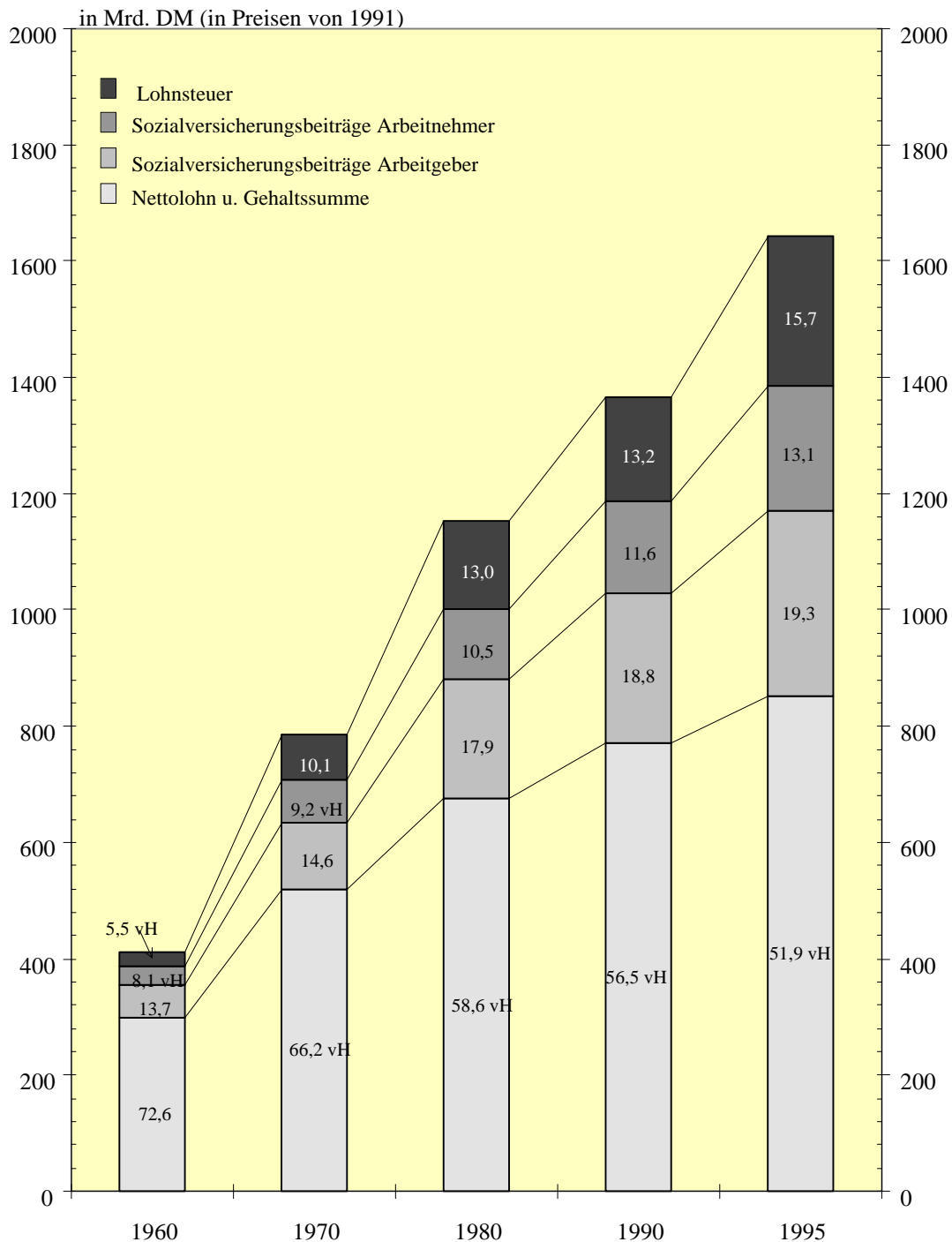
²⁸⁵ Fink, O./Zohlhöfer, W. (1996), S. 7.

²⁸⁶ Vgl. Ziffer 9.45 zum Einfluß der Rahmenbedingungen auf die Ergebnisse von Tarifverhandlungen.

²⁸⁷ Vgl. IW (1996b), S. 77, die Staatsausgaben von Gebietskörperschaften (Bund, Länder, Gemeinden) und Sozialversicherung in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung angeben.

²⁸⁸ Vgl. OECD (1994c), S. 245, (Übers. a. d. engl. v. Verf.). Untersucht wurde die langfristige Elastizität der Arbeitskosten in Bezug auf Änderungen der Sozialversicherungsbeiträge, sowie der Lohn- und Mehrwertsteuer. Die Elastizität beträgt in Deutschland jeweils eins. Das bedeutet, daß Steuer- und Beitragsänderungen in Höhe von 1 vH die Arbeitskosten ebenfalls um 1 vH erhöhten.

Schaubild 9-9: Anteile von Sozialversicherungsbeiträgen und Lohnsteuer sowie der Nettolohn- und Gehaltssumme an der Bruttolohn- und Gehaltssumme in Deutschland 1960 - 1995



Quelle: IW (1996), Statistisches Bundesamt (1996), eigene Berechnungen. Angaben vor 1995 für Westdeutschland. Zur Preisbereinigung wurde ein Deflator des privaten Verbrauchs verwendet.

Direkte Folge solcher Steuerüberwälzungen waren steigende Arbeitskosten für die Unternehmen. Kam es nicht in gleichem Umfang zu einer höheren Arbeitsproduktivität oder besaßen die Unternehmen keine oder nur sehr geringe Preiserhöhungsspielräume auf ihren Absatzmärkten, nahmen die Lohnstückkosten zu und die Arbeitskräftenachfrage mußte reduziert werden. Die Folge war eine zusätzliche Belastung des Arbeitsmarktes durch steigende Arbeitslosigkeit.²⁸⁹

Dieser Effekt wird verstärkt, wenn die Erwerbsfähigen wegen geplanter oder tatsächlicher Steuer- oder Beitragserhöhungen sinkende Haushaltseinkommen erwarten und ihr Arbeitsangebot erhöhen, wodurch zusätzlich Arbeitsuchende auf den Arbeitsmarkt strömen, dessen Anspannung erhöhen und zudem den Wohlfahrtsstaat belasten.²⁹⁰

9.44 Zunehmende Anreize für schattenwirtschaftliche Aktivitäten bei hohem Steuer- und Arbeitskostenniveau

Ein hohes Niveau bei Steuern, Sozialbeiträgen und Arbeitskosten verstärkt die Anreize für die Aufnahme schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten.

Der große Bereich der Schattenwirtschaft ist allerdings nicht eindeutig abgrenz- und meßbar, so daß bezüglich seiner Arbeitsmarktwirkungen zwangsläufig eine Vielzahl von Unschärfen entstehen. Denn die Schattenwirtschaft existiert neben der offiziellen, statistisch erfaßten Wirtschaft und umfaßt neben legaler hauswirtschaftlicher Selbstversorgung, gemeinschaftlicher Selbsthilfe und der Alternativökonomie die illegale Untergrundwirtschaft. Letztere wird zergliedert in Schwarzwirtschaft (legale Tätigkeiten, von Selbständigen illegal durchgeführt), Schwarzarbeit (legale Arbeiten, von Arbeitnehmern illegal ausgeführt) und Kriminalität (illegal ausgeübte, illegale Tätigkeiten).²⁹¹

Illegal ausgeführte legale Aktivitäten verdrängen "offizielle" Arbeitskräftenachfrage und belasten den legalen Arbeitsmarkt. Präzise Angaben über die quantitative Arbeitsmarktbelastung existieren jedoch nicht. Im Zusammenhang mit illegaler Arbeitnehmerüberlassung und illegaler Ausländerbeschäftigung werden jedoch erhebliche Verdrängungswirkungen am Arbeitsmarkt vermutet.²⁹² Denn zum einen werden die Chancen von Arbeitsuchenden eingeschränkt und zum anderen wird der Wettbewerb zwischen den

²⁸⁹ Die Resultate diesbezüglicher früherer Untersuchungen für verschiedene Länder finden sich in OECD (1994c), S. 247 sowie bei Tullio, G. (1987). Vgl. Deutsche Bundesbank (1996d) zum negativen Einfluß von Steuern und Abgaben auf die Beschäftigung im unteren Lohnbereich.

²⁹⁰ Der Einfluß von Einkommens- und Substitutionseffekt auf das Arbeitskräfteangebot ist theoretisch plausibel, empirisch aber schwierig zu belegen. Vorhandene Untersuchungen sind nicht konkludent.

²⁹¹ Vgl. Gross, P. (1988), S. 43 zur Definition. Vgl. die Beiträge in Gross, P./Friedrich, P. (1988) zu den vielfältigen Problemen die sich aus dem Fehlen eindeutiger Abgrenzungskriterien ergeben. Vgl. auch Franz, W. (1996), S. 47 zum Zusammenhang zwischen Steuern, Beiträgen und "Schwarzarbeit".

²⁹² Vgl. zum Beispiel Deutscher Bundestag (1996b).

Unternehmen verzerrt, wenn einige Unternehmen beispielsweise durch illegale Beschäftigung zu Preisvorteilen kommen.²⁹³ Insbesondere bei angespanntem Arbeitsmarkt wird dadurch ein Abbau der Arbeitslosigkeit behindert.

Angaben über die wirtschaftliche Bedeutung schwarzwirtschaftlicher Tätigkeiten schwanken stark und sind "... verlässlich nicht zu schätzen", dürften aber mindestens vier bis sechs vH des BIP betragen und im Jahr 1996 ca. 142-213 Milliarden DM in Deutschland ausgemacht haben.²⁹⁴ Andere Schätzungen, denen unterschiedliche Methoden zugrunde liegen, kommen zu ähnlichen, zum Teil aber auch zu bis zu dreimal höheren BIP-Anteilen und weisen darüber hinaus auf den ernstzunehmenden Umstand eines erheblich gestiegenen nationalen und internationalen Umfangs illegaler schattenwirtschaftlicher Aktivität in den vergangenen drei Jahren hin.²⁹⁵

Würde man den geschätzten Mindestumfang schwarzwirtschaftlicher Aktivität von 142 Milliarden DM auf den legalen Arbeitsmarkt übertragen, so entspräche dieser im Jahr 1996 - rein rechnerisch - einem Arbeitsvolumen von über 2 Milliarden Arbeitsstunden oder dem Jahresarbeitspensum von knapp 1,4 Millionen Vollzeit-Erwerbstätigen, die ihrerseits der Menge von rund 35 vH der registrierten Arbeitslosen gleichzusetzen sind.

9.45 Die Arbeitsmarktordnung ermöglicht tarifpolitische Entscheidungen zu Lasten der Arbeitslosen

Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbaren in Tarifverhandlungen Tariflöhne und kostenwirksame, tarifliche Rahmenbedingungen (Arbeitszeiten, Urlaub, Gratifikationen, vermögenswirksame Leistungen etc.), ohne die Beschäftigungsinteressen der Arbeitslosen oder der gering qualifizierten Erwerbstätigen ausreichend zu berücksichtigen.²⁹⁶ Zugleich werden die Tarifpartner im Rahmen der bestehenden Arbeitsmarktordnung in die Lage versetzt, die sozialen Folgekosten von steigender Arbeitslosigkeit in Folge zu hoher *regionaler* Tarifabschlüsse zum größten Teil auf die Allgemeinheit aller Beitragszahler zu den Systemen der sozialen Sicherung abwälzen zu können. Denn bei zunehmender regionaler Arbeitslosigkeit steigen die gesetzlichen Personalzusatzkosten und die Arbeitneh-

²⁹³ Vgl. Deutscher Bundestag (1996b), S. 39 f. u. S. 53 f.

²⁹⁴ Deutscher Bundestag (1996b), S. 56.

²⁹⁵ Vgl. Schneider, F. (1994), S.12 ff., zu den Ergebnissen unterschiedlicher Methoden und Schätzverfahren und Schneider (1997) zum aktuellen Umfang der Schattenwirtschaft in der OECD.

²⁹⁶ Der Flächentarifvertrag wird zu selten problemgerecht eingesetzt, um die Beschäftigungsprobleme zu bewältigen, obwohl den Tarifvertragsparteien das erforderliche rechtliche Instrumentarium für flexible, betriebsnahe und damit beschäftigungswirksame Lösungen zur Verfügung steht (z.B. § 77 Abs. 3 BetrVG, § 4 Abs. 3 TVG). Vgl. dazu auch SVR (1996), Ziff. 323-329. Vgl. weiter auch Teil III des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen.

merbeiträge *überregional* für alle Beitragszahler an, weil die Verursacher nicht direkt zur Verantwortung gezogen werden können.

Die Arbeitskosten spiegeln die Bedürfnisse und Anforderungen einer Gesellschaft an die Gestaltung der Arbeitswelt, die sich in verschiedenen sozio-kulturellen Einstellungen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt niederschlagen. Die deutsche Arbeitsmarktordnung ist, etwa im Vergleich zur liberalen Ordnung der USA, korporatistisch geprägt. Das hat unter anderem zur Folge, daß Direktentgelte, Arbeitsbedingungen und tarifliche Zusatzleistungen in Deutschland in der Regel nicht vom einzelnen Unternehmen und seinen Mitarbeitern - bzw. von lokalen Gewerkschaften wie in den USA - ausgehandelt werden, sondern von Interessenvertretern der Arbeitgeberverbände und der Gewerkschaften. Diese bilden im Rahmen der Tarifautonomie ein Kartell, in das Dritte nicht eingreifen können.

Die Verhandlungsposition der Gewerkschaftsvertreter wird bei der Tariflohnbildung in Deutschland durch eine umfassend ausgebaute Arbeitsmarktordnung gestärkt: Betriebliche Mitbestimmung, Günstigkeitsprinzip, Tarifautonomie, intensiver Kündigungsschutz und Sozialplanregelungen sowie umfassender technischer Arbeitsschutz und differenziertes Arbeitsrecht sind die wesentlichen Elemente der deutschen Arbeitsmarktordnung, deren Komplexität auf manchen Gebieten durch die rechtschöpfende Arbeitsgerichtsbarkeit zugenommen hat. So existiert zum Beispiel beim Kündigungsschutz wegen des unscharfen gesetzlichen Rahmens und vieler Präzedenzfälle eine gewisse Rechtsunsicherheit durch häufige Revisionen von Arbeitsgerichtsurteilen. Auch dadurch hat die Dauer von Kündigungsklagen seit 1990 erheblich zugenommen; rund ein Fünftel aller Kündigungsklagen dauert länger als sechs Monate. Zudem nahmen Kündigungsklagen, die in erster Linie von Arbeitnehmern angestrengt werden, seit 1990 mit einer jährlichen Wachstumsrate von 11,6 vH um 93.000 auf rund 220.000 im Jahr 1995 zu.²⁹⁷ Von steigender Rechtsunsicherheit und zunehmender Verfahrenslänge und -kosten sind vor allem kleinere Unternehmen und juristisch wenig geschulte Arbeitnehmer betroffen, wodurch die Beschäftigungsflexibilität eingeschränkt wird, potentielle Arbeitskräftenachfrage reduziert und damit die Beschäftigungschancen von Arbeitssuchenden eingeschränkt werden.²⁹⁸ Es ist jedoch davon auszugehen, daß diese institutionellen Bausteine von der Mehrheit der Deutschen gewollt sind. Durch sie wird der Wunsch der Arbeitnehmer nach materiell abgesicherten Erwerbseinkommen und technisch sicheren Arbeitsplätzen erfüllt, allerdings zum Preis hoher Arbeitskosten.

²⁹⁷ 1990 dauerten 11 vH aller Kündigungsklagen in Westdeutschland länger als sechs Monate, 1995 waren es schon 19 vH. Vgl. Falke, J./Höland, A. (1997), S.165.

²⁹⁸ Vgl. dazu die Ausführungen der Deregulierungskommission (1991), S. 214 f.

Den Arbeitgebern gewährleistet die Arbeitsmarktordnung auf der anderen Seite Arbeitsfrieden, hohe Arbeitsleistungen, eine hohe Arbeitsmotivation der Beschäftigten und wegen des umfassenden Kündigungsschutzes und der Möglichkeit zur Kurzarbeit eine verringerte Fluktuation der Arbeitnehmer.²⁹⁹ Gegenüber dem amerikanischen Prinzip des "Heuerns und Feuerns" existieren deswegen auch stärkere Anreize für deutsche Arbeitgeber, in die Aus- und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter zu investieren.³⁰⁰

Allerdings sind Kontrakt-, Einarbeitungs- und vor allem Entlassungskosten - die "Transaktionskosten der Arbeit" - in Deutschland wegen der bestehenden Arbeitsmarktordnung und der unzureichenden Nutzung der gegebenen Möglichkeiten höher als anderswo. Dies führt dazu, daß Einstellungen einen langen Entscheidungsvorlauf haben und zu Beginn eines konjunkturellen Aufschwungs langsamer als zum Beispiel in den USA erfolgen. Im Abschwung werden Arbeitnehmer später entlassen, um Abfindungen und Sozialplankosten zu vermeiden. Einmal freigesetzt wird in Deutschland vor allem niedrig produktive, weitgehend standardisierbare Erwerbsarbeit durch Maschinen ersetzt.³⁰¹ Arbeitsplätze gehen endgültig verloren, weil die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an ökonomische Störungen geringer als in Ländern mit weniger ausgebauten Arbeitsmarktordnungen und geringeren Transaktionskosten der Arbeit ist. Darüber hinaus beeinflussen hohe Transaktionskosten der Arbeit und faktisch gegebene Mindestlöhne³⁰² die Entscheidungsfindung in Tarifverhandlungen: Höhere Direktentgelte und verbesserte Lohn-

²⁹⁹ Die Überlegung, daß hohe Erwerbseinkommen die Arbeitsproduktivität erhöhen, geht in der Praxis auf Henry Ford zurück, der in seinem Automobilwerk überdurchschnittliche Löhne zahlte und dadurch Arbeitsleistung, Fluktuation und Krankenstand deutlich verringerte. In der Wirtschaftswissenschaft entstand später der Zweig der Effizienzlohntheorie, der diesbezügliche Zusammenhänge untersuchte. Vgl. dazu Akerlof, G.A. (1982), Yellen, J.L. (1984) und Shapiro, C./Stiglitz, J.E. (1984).

³⁰⁰ Vgl. Abraham K.G./Houseman S.N. (1993).

³⁰¹ Zum Thema der "Quantitativen und qualitativen Bedeutung standardisierbarer Erwerbstätigkeit in Deutschland" veranstaltete die Kommission für Zukunftsfragen einen eintägigen Workshop: Nach Auffassung von W. Dostal vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ist der statistische Nachweis der vorhandenen Problematik allerdings schwierig, weil entsprechende Daten nicht erhoben werden. Eine Projektstudie des IAB (5-44) über die "Auswirkungen technischer Änderungen auf die Arbeitskräfte" wurde 1979 aufgegeben. H.-G. Erber vom Deutschen Institut der Wirtschaft (DIW) wies darauf hin, daß auch qualitative Aussagen zum künftigen Potential standardisierbarer Erwerbstätigkeit mit Unsicherheiten behaftet sind, weil wegen der technischen Fortentwicklung zukünftige Formen der Erwerbstätigkeit noch unbekannt sind und deswegen auch das Potential der Standardisierbarkeit nicht bestimmt werden kann. Potentiale für den Ersatz standardisierbarer Erwerbstätigkeit wurden besonders in der Telekommunikationsbranche, sowie bei Bank- und Versicherungsdienstleistungen insbesondere durch den Einsatz von IuK-Techniken gesehen. Vgl. dazu auch Ziffer 9.61 in diesem Bericht.

³⁰² Allgemeinverbindlich erklärte Löhne, das durchschnittliche Niveau der untersten Lohngruppe und vor allem die Höhe der Sozialhilfesätze definieren ein faktisches Mindestlohnniveau, unter dem niemand bereit ist zu arbeiten oder unterhalb dessen - bei Allgemeinverbindlichkeit - eine Bezahlung nicht gestattet ist. Der Sozialhilfesatz ist Lohnuntergrenze, weil Zusatzverdienste von Sozialhilfeempfängern zum teilweisen Verlust der Sozialhilfe führen und zur Zeit kaum jemand bereit sein dürfte, ein Einkommen ohne Arbeit gegen ein niedrigeres Erwerbseinkommen zu tauschen. Vgl. zu dieser Problematik auch den arbeitsmarktpolitischen Teil III des Berichts der Kommission.

zusatzleistungen können theoretisch bis zu dem Punkt durchgesetzt werden, bei dem sich die Weiterbeschäftigung der Arbeitsplatzbesitzer aus Arbeitgebersicht gerade noch lohnt.³⁰³ Deswegen steigt nicht nur das Tariflohnniveau, sondern im Zeitverlauf auch das Niveau der tariflichen Personalzusatzkosten an.³⁰⁴ Zudem nimmt das Lohnniveau vor allem in den unteren Lohngruppen wegen dominierender wohlfahrts- und verteilungspolitischer Zielsetzungen der Tarifpartner überproportional zu. In diesem Fall werden aber kaum gering qualifizierte Arbeitslose eingestellt, weil deren Arbeitsproduktivität nicht dem hohen Lohnniveau und der nach unten zu wenig flexiblen Lohnstruktur entspricht.³⁰⁵ Folglich unterbleibt Arbeitskräftenachfrage, und die Arbeitslosigkeit erhöht sich.

9.46 Hohe Lohnstückkosten in Ostdeutschland, insbesondere in Sachsen

Die Lohnstückkosten in Ostdeutschland liegen im Schnitt über 30 vH über denen des Westens, wobei sich hier eine interessante sektorale Aufgliederung ergibt: Während vor allen Dingen der Sektor, Energie, Wasser und Bergbau durch hohe Investitionen seine Lohnstückkosten stark senken konnte und dies auch teilweise dem verarbeitenden Gewerbe gelang, das Baugewerbe ebenfalls den Anpassungsprozeß weitgehend vollzogen hat, hängen die weniger stark im Wettbewerb liegenden Dienstleistungsbereiche weit zurück. Die Lohnstückkosten im Verkehr liegen beim doppelten der westdeutschen Referenz.³⁰⁶

In Sachsen liegen die Lohnstückkosten der gesamten Industrie etwa beim westdeutschen Referenzwert, die Bereiche Energie, Wasser und Bergbau leicht darunter, das verarbeitende Gewerbe leicht darüber. Dies ist insbesondere auch der Tatsache zuzuschreiben, daß in diesen Sektoren die geringsten Löhne (als Prozentsatz der westdeutschen Referenztarife) bezahlt werden und noch erhöhte Arbeitszeiten dominieren.³⁰⁷

³⁰³ Dies ist der Grundgedanke der mittlerweile auch in der deutschen Wirtschaftspolitik stark beachteten Insider-Outsider Theorie, die die Herkunft der Verhandlungsmacht der Arbeitsplatzbesitzer (Insider) in Lohnverhandlungen aus der Existenz der Arbeitsmarktordnung ableitet und zeigt, warum Arbeitsplatzbesitzer eher ein Interesse an höheren Löhnen haben als an der Einstellung von Arbeitslosen (Outsider). Vgl. Lindbeck, A./ Snower, D. (1988).

³⁰⁴ In Lohn- und Gehaltstarifverträgen sowie in Lohn- und Gehaltsrahmentarifverträgen werden Lohn- und Gehaltshöhe sowie Lohn- und Gehaltsstruktur festgelegt. In Manteltarifverträgen werden neben Regelungen zur Arbeitszeit und zur Kündigung auch Urlaubsumfang, Urlaubsgeld, Sonderzahlungen wie das Weihnachtsgeld oder betriebliche Leistungen zur Vermögensbildung - tarifliche Personalzusatzkosten - vertraglich bestimmt. Alle Tarifverträge werden in ein Tarifregister eingetragen.

³⁰⁵ Vgl. zur Diskussion der Lohnstruktur auch die Ausführungen des Sachverständigenrates. SVR (1994), S. 258 ff., insb. Ziffer 451.

³⁰⁶ Die Ausführungen zu Ziffer 9.45 stammen vom Kommissionsmitglied Blum und beruhen auf einem noch nicht veröffentlichten Gutachten für das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit.

³⁰⁷ Die Folgen werden in Ziffer 10.9 diskutiert.

9.5 Zunehmende Friktionen zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage im sektoralen Strukturwandel verursachen "Mismatch-Arbeitslosigkeit"

9.5.1 Zunehmende Arbeitslosigkeit im sektoralen Strukturwandel

Im primären³⁰⁸ und sekundären³⁰⁹ Sektor der westdeutschen Wirtschaft ging das in Jahresarbeitsstunden gemessene Arbeitsvolumen in den vergangenen dreißig Jahren deutlich zurück. Der Anstieg des Arbeitsvolumens im tertiären Sektor³¹⁰ reichte nicht aus, um den Rückgang zu kompensieren. Bei zunehmendem Arbeitskräfteangebot hatte dies - trotz feinerer Fraktionierung des Arbeitsvolumens und insgesamt wachsender Erwerbstätigkeit - steigende Arbeitslosigkeit zur Folge.

Das Arbeitskräfteangebot stieg in Deutschland nach 1990 auch dadurch an, daß im Zuge der außenpolitischen Entspannung die Personalstärke der Bundeswehr in Ost- und Westdeutschland abgebaut wurde, erhebliche Freisetzungen im aufgelösten "X-Bereich" der ehemaligen DDR stattfanden und Arbeitsplätze in der deutschen Rüstungsindustrie wegfielen.³¹¹ Tabelle 9-5 zeigt, daß dadurch in Deutschland bis zum Jahr 1995 etwa 840.000 Arbeitsplätze verloren gingen und der Arbeitsmarkt vereinigungsbedingt in erheblichem Maße belastet wurde.³¹² Insgesamt summiert sich die Belastung auf einen Anteil von 2,3 vH der Erwerbstätigen des Jahres 1995 in Deutschland.

Insgesamt gesehen ist der sektorale Strukturwandel nicht allein die Folge einer schrumpfenden Bedeutung des industriellen Sektors, denn viele industrienaher Dienstleistungen wurden in den vergangenen 20 Jahren aus dem sekundären Sektor in selbständige Dienstleistungsunternehmen des tertiären Sektors ausgelagert.

³⁰⁸ Im primären Sektor werden in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Wirtschaftsbereiche Land- und Forstwirtschaft sowie Fischerei zusammengefaßt.

³⁰⁹ Der sekundäre Sektor oder das Produzierende Gewerbe umfaßt in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Wirtschaftsbereiche Elektro-, Gas- und Wasserversorgung, Bergbau, Verarbeitendes Gewerbe und das Baugewerbe.

³¹⁰ Der tertiäre Sektor umfaßt in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Wirtschaftsbereiche Handel, Verkehr und Nachrichtenübermittlung, die in Kreditinstitute, Versicherungen und sonstige Dienstleister untergliederten Dienstleistungsunternehmen sowie die Gebietskörperschaften, Sozialversicherungen und privaten Organisationen ohne Erwerbszweck.

³¹¹ Zum "X-Bereich" gehörten Armee einschließlich Zivilbeschäftigte und Zivilschutz, Polizei, Feuerwehr, Strafvollzug, Zoll, Staatssicherheit, Staatsrat und Ministerrat einschließlich unterstellter Betriebe und Einrichtungen, der Bereich kommerzieller Koordinierung des Ministeriums für Außenhandel, die Spezialbau Potsdam, SDAG Wismut und Parteien sowie deren Betriebe und gesellschaftliche Organisationen; vgl. Statistisches Bundesamt (1994b).

³¹² In einem kürzlich veröffentlichten Report des Internationalen Konversionszentrum Bonn (BICC) wird eine Zahl von 1,24 Millionen genannt. Dabei wird auch die Zahl der Soldaten von Alliierten und Roter Armee als verlorengegangene Arbeitsplätze erfaßt. Diese Zahl hat sich jedoch nach Angaben des BICC allein von 1990 bis 1994 um 700.000 verringert. Außerdem werden vom BICC Zivildienstleistende, Staatssicherheit sowie Parteien und Massenorganisationen nicht erfaßt. Weitere Unterschiede bestehen im betrachteten Zeitraum (BICC: 1990 bis 1994, hier 1989 bis 1995) und in den verwendeten Quellen. Vgl. BICC (1997).

Tabelle 9-5: Vereinigungsbedingte Beschäftigungsrückgänge in Deutschland 1989 - 1995 (in Tsd. Personen)

Art	Deutschland	Ostdeutschland	Westdeutschland
1. Soldaten und Zivildienstleistende	-292	-119	-173
2. Staatssicherheit	- 90	- 90	-
3. Zivilbeschäftigte	-141	- 32	-109
dav. NVA	- 30	- 30	-
<i>Rote Armee</i>	- 2	- 2 ³¹³	-
<i>Allierte</i>	- 60	-	60
<i>Bundeswehr</i>	- 49	-	- 49
4. Rüstungsindustrie ³¹⁴	-233	- 93 ³¹⁵	-140
dar. <i>Wismut</i>	- 43	- 43	-
5. Parteien und Massenorganisationen	- 80	- 80 ³¹⁶	-.
Summe	-836	-414	-422

Quelle: Sächsisches Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit.

Schaubild 9-10 zeigt, daß sich im sektoralen Strukturwandel zwischen 1963 und 1995 ein negativer Saldo beim westdeutschen Arbeitsvolumen ergab. Die Erwerbstätigenzahl nahm im primären und sekundären Sektor ab, im tertiären dagegen überproportional zu: Dem negativen Saldo bei der nachgefragten Arbeitsmenge von -9,53 Milliarden Stunden stand ein positiver Saldo von 1,93 Millionen Erwerbstätigen gegenüber.³¹⁷ Ursache des Gesamtanstiegs bei den Erwerbstätigen ist das im Zeitverlauf stark fraktionierete Arbeitskräfteangebot, also die Aufteilung des sinkenden Arbeitsvolumens auf

³¹³ Nur deutsche Zivilbeschäftigte der Roten Armee.

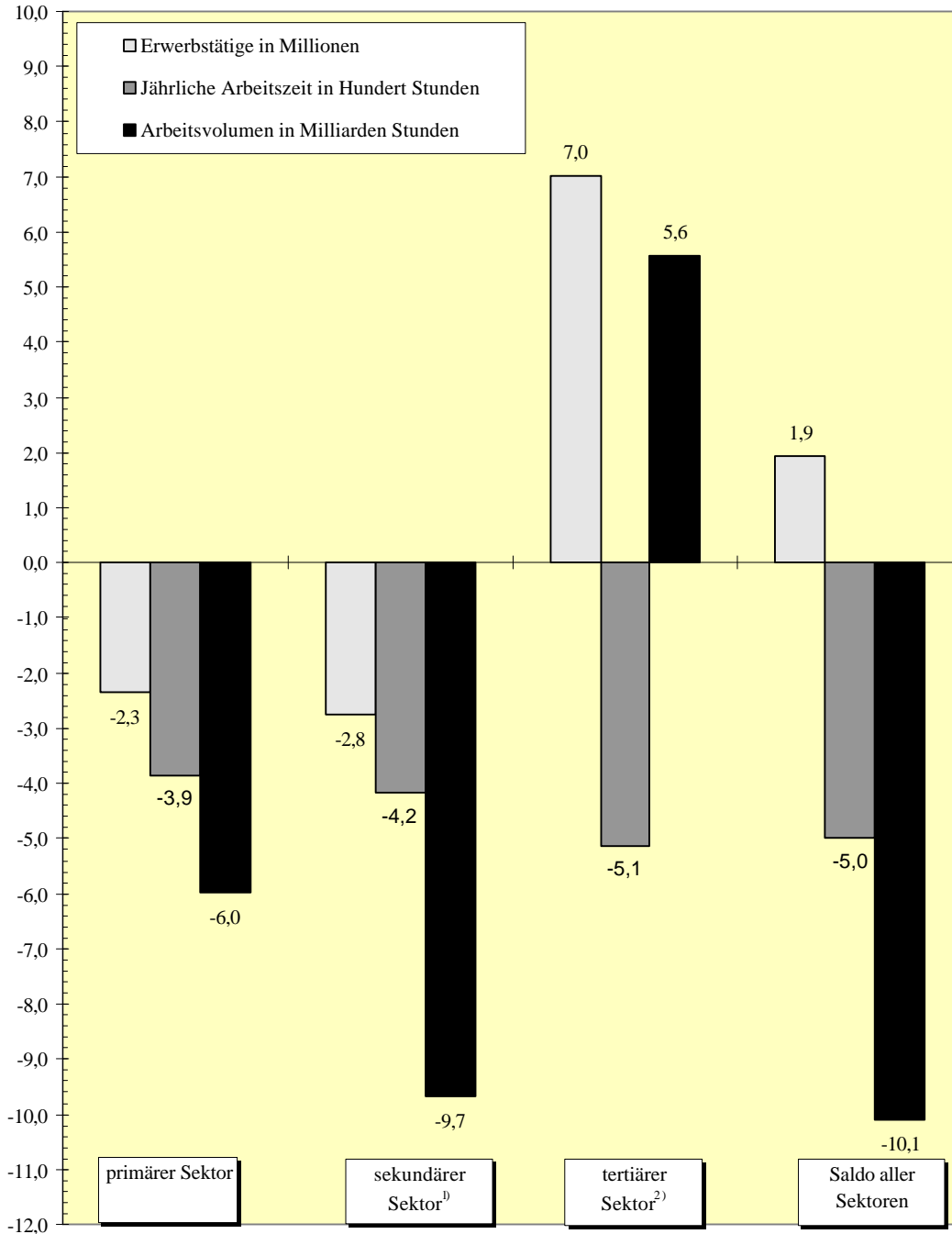
³¹⁴ Das BICC nennt hier eine geringere Zahl. Vgl. BICC, (1997). Selbst wenn die Angaben des BICC stimmen, bleibt die bisherige Aussage über die Größenordnung des gesamten Arbeitsplatzverlustes bestehen, weil einzelne Beschäftigungsbereiche untererfaßt sind. Das betrifft den Bereich Parteien und Massenorganisationen sowie indirekte Beschäftigungswirkungen im Bereich der Rüstungsindustrie. So konnten beispielsweise Arbeitsplätze nicht erfaßt werden, an denen sowohl militärisch wie zivil nutzbare Güter gefertigt wurden, z.B. Kraftfahrzeuge

³¹⁵ Nicht erfaßt sind Arbeitsplätze, an denen sowohl militärisch wie zivil nutzbare Güter gefertigt werden, z.B. Kraftfahrzeuge.

³¹⁶ Eigene Schätzungen von mindestens 80.000 Arbeitsplätzen bei Parteien und Massenorganisation (SED, CDU, LDPD, NDPD, DBD, FDGB, GST, FDJ, Pioniere, Volkssolidarität, DFD, DSF, Kulturbund, KdT, Urania, VKSK, Nationale Front).

³¹⁷ Eine sektoral disaggregierte Untersuchung des Arbeitsvolumens erfordert Angaben zu den Jahresarbeitsstunden im öffentlichen Bereich. Diese liegen in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung jedoch erst ab 1963 vor.

Schaubild 9-10:Arbeitsvolumen, Erwerbstätigkeit und Arbeitszeit nach Wirtschaftssectoren in Westdeutschland 1963-1995

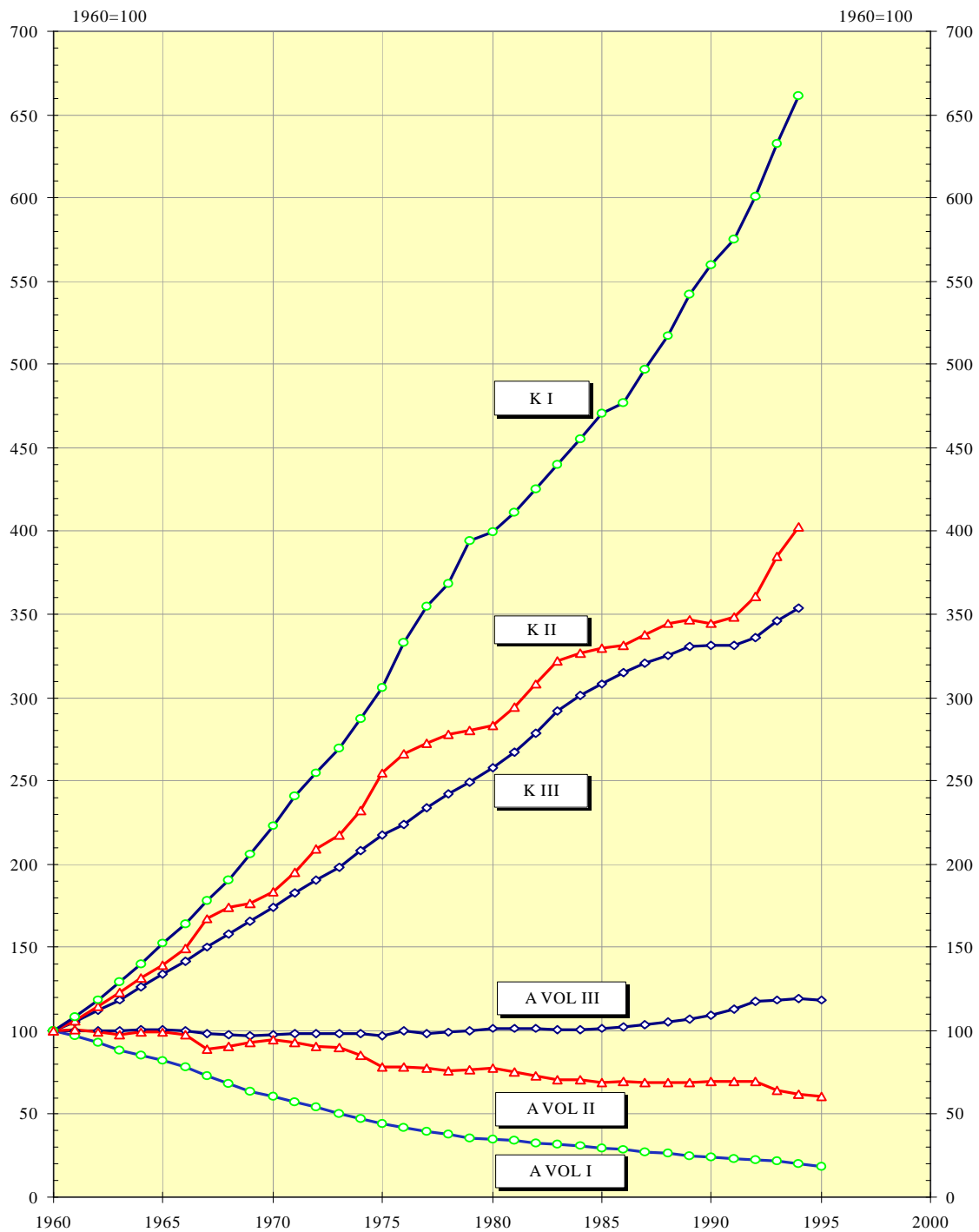


1) Enthält für den Wirtschaftsbereich Bergbau und Energie Werte von 1994

2) Enthält für die Wirtschaftsbereiche Staat und Priv. Organisationen ohne Erwerbszweck und private Haushalte Werte von 1994

Quellen: Statistisches Bundesamt FS 18 Reihe S 17, IAB (1995). Eigene Berechnungen.

Schaubild 9-11: Kapitaleinsatz pro Arbeitsplatz (K) und Arbeitsvolumen (AVOL) im primären, sekundären und tertiären Sektor in Westdeutschland 1960 - 1994/95



Hinweis: Kapitaleinsatz pro Arbeitsplatz als Verhältnis von Kapitalstock ohne Wohnungsvermietung und Staat und allen Erwerbstätigen. Quellen: Statistisches Bundesamt FS 18 Reihe S17, IAB (1995). Eigene Berechnungen.

mehr Erwerbstätige, die etwa zu Beginn des vierten Jahrhundertquartals einsetzte.³¹⁸ Zwischen 1963 und 1995 sank die durchschnittliche effektive Jahresarbeitszeit³¹⁹ pro Erwerbstätigen um mehr als 498 Stunden. Dies entspricht 62 Arbeitstagen zu acht Stunden. Zurückzuführen war dies vor allem auf Entscheidungen der Tarifpartner über mehr Urlaubstage und kürzere Wochenarbeitszeiten. Die Erwerbstätigen arbeiteten weniger Jahresstunden auf Vollzeitarbeitsplätzen. Außerdem nahm beispielsweise die Zahl der Teilzeitarbeitsplätze oder der geringfügig beschäftigten Arbeitnehmer zu, wie die Analyse zum Wachstum der Nicht-Normarbeitsverhältnisse in Ziffer 4.2 des ersten Teils ergibt. Auch dadurch ging das Arbeitsvolumen bei gleichzeitigem Anstieg der Arbeitsplätze zurück.

Ein weiterer Grund für den Gesamtrückgang des Arbeitsvolumens ist der Anstieg der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität durch den steigenden Einsatz von Kapital und Wissen, der sich in einem zunehmenden sektoralen Kapitaleinsatz pro Arbeitsplatz niederschlug. Schaubild 9-11 zeigt, daß der Kapitaleinsatz pro Arbeitsplatz im primären und sekundären Sektor seit 1960 deutlich stärker zunahm als im tertiären Sektor, während das Arbeitsvolumen in Westdeutschland nur im tertiären Sektor anstieg. Arbeit wurde durch den zunehmenden Einsatz von Kapital und Wissen vor allem im primären und sekundären Sektor zunehmend obsolet. Absolut wurde der höchste Kapitaleinsatz pro Arbeitsplatz 1994 mit 433.000 DM im primären Sektor erreicht, gefolgt vom tertiären Sektor mit 257.000 DM und dem sekundären Sektor mit 224.000 DM.³²⁰

Schaubild 9-12 zeigt, wie sich Arbeitsvolumen, Arbeitszeit und Erwerbstätigkeit innerhalb des sekundären und tertiären Sektors nach Wirtschaftsbereichen verändert hat. Der Rückgang des Arbeitsvolumens im sekundären Sektor beruhte auf der höheren Arbeitsproduktivität der Erwerbstätigen durch technisch fortschrittlichere Anlagen und Verfahren sowie effektiveren betrieblichen Organisationsformen, also dem Mehreinsatz von Kapital und Wissen. Der wurde von Unternehmen genutzt, um Kosten zu senken, Vorteile vor der Konkurrenz zu erhalten und neue Produkte herstellen zu können. Die Maßnahmen führten allerdings zu einem sinkenden Bedarf an vergleichsweise niedrig qualifizierter un- und angelernter Arbeit und einer relativ steigenden Nachfrage nach qualifizierten und gut ausgebildeten Arbeitnehmern mit universell einsetzbaren Schlüsselqualifikationen.³²¹ Der sektorale Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt ist daher Er-

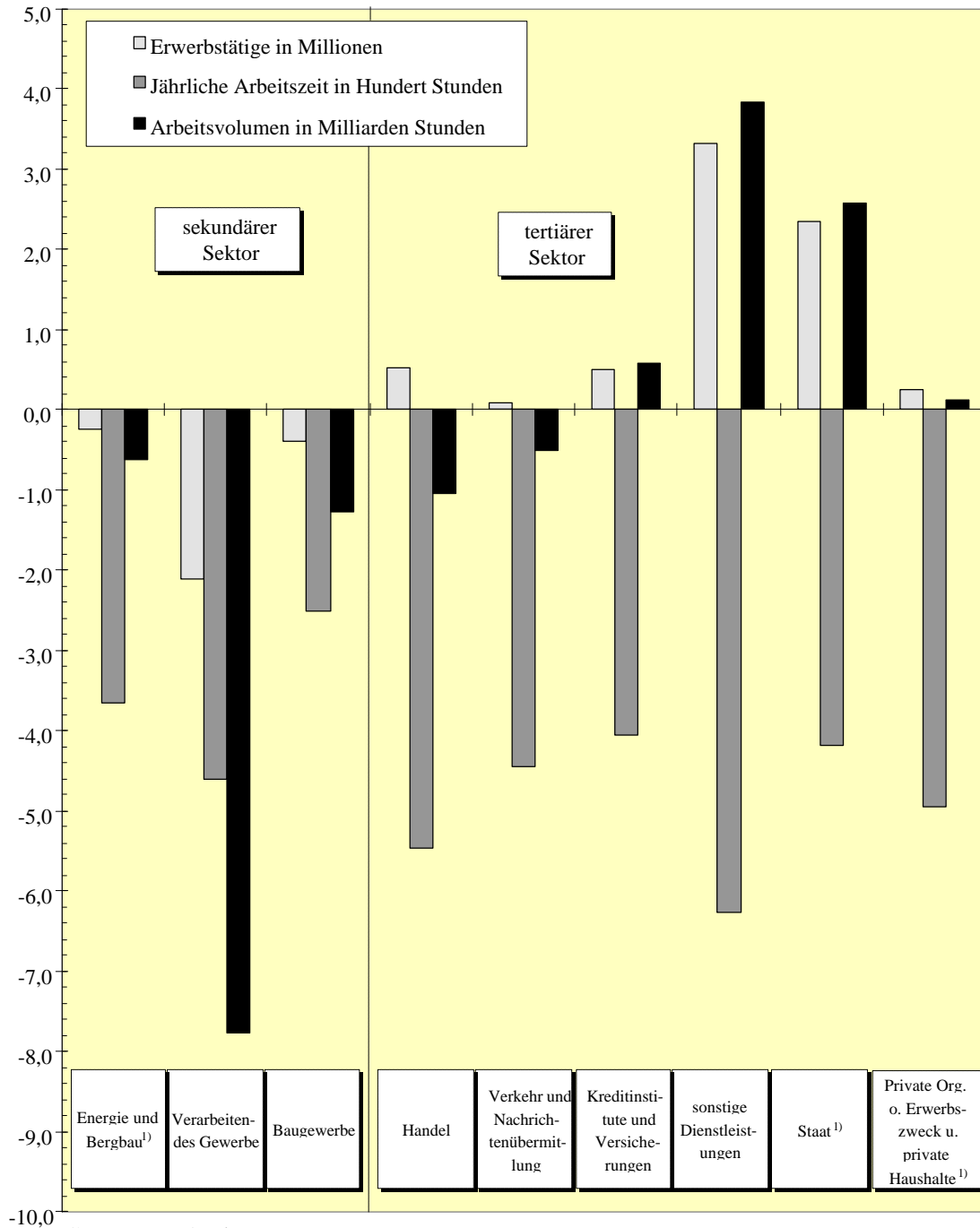
³¹⁸ Vgl. dazu auch Ziffer 4.21 in Teil I des Berichts der Kommission zur Entwicklung der Norm- und Nicht-Normarbeitsverhältnisse in Westdeutschland.

³¹⁹ Bei der Berechnung der durchschnittlichen effektiven Jahresarbeitszeit werden vom IAB in Nürnberg neben der Wochenarbeitszeit auch Feier- und Urlaubstage eingerechnet ebenso wie Teilzeitarbeit, Ausfallzeiten durch Krankheit, Streiks und Kurzarbeit.

³²⁰ Beim tertiären Sektor blieb der Kapitalstock des Staates und der Wohnungsbestand unberücksichtigt.

³²¹ Vgl. zur Entwicklung von niedrig und hoch qualifizierter Beschäftigung auch Ziffer 9.52 in diesem Teil des Berichts sowie zu den Schlüsselqualifikationen Teil III des Berichts der Kommission.

Schaubild 9-12: Unterschied von Arbeitsvolumen, Erwerbstätigkeit und jahresdurchschnittlicher Arbeitszeit im sekundären und tertiären Sektor nach Wirtschaftsbereichen in Westdeutschland 1963 - 1995



1) Werte von 1994

Quellen: Statistisches Bundesamt FS 18 Reihe S17, IAB (1995). Eigene Berechnungen.

gebnis einer aus Arbeitgebersicht ständig neu bewerteten Erwerbsarbeit in schrumpfenden alten und wachsenden neuen Marktsegmenten.³²² Mit anderen Worten ist sektoraler struktureller Wandel die notwendige Folge ständiger unternehmerischer und staatlicher (Investitions-)Bemühungen um wettbewerbsfähigere Produkte und höhere Marktanteile, um Wohlstand und Prosperität.

Vor allem seit der ersten Ölkrise 1973 und dem nachfolgend schärferen, kostenbedingten Wettbewerb wurden viele industrienahen Dienstleistungen im Auftrag an selbständig kostengünstiger operierende Unternehmen vergeben. Dabei dürfte die Auslagerung von Dienstleistungsbereichen aus Industrieunternehmen zumindest kurz- und mittelfristig mit einem Personalabbau verbunden gewesen sein.³²³ Denn selbständige Dienstleistungsunternehmen erzielen Kostenvorteile aus Spezialisierung und bei geringer Unternehmensgröße auch aus niedrigeren, regulierungsbedingten Personalzusatzkosten, weil beispielsweise die Freistellung von Mitarbeitern für Betriebsratsaufgaben entfällt und damit Kosten aus betrieblicher Mitbestimmung eingespart werden.³²⁴ Zudem optimiert ein industrielles Großunternehmen durch strategisch ausgelagerte Dienstleistungen die Tiefe seines meist mehrstufigen Produktionsprozesses. Dadurch wird weniger Eigenkapital gebunden, werden die Kapazitäten eigener Mitarbeiter und damit deren Produktivität erhöht, Entwicklungskosten gesenkt, die Kontrolle des Fertigungsprozesses verbessert sowie die Flexibilität und Reaktionsfähigkeit am Markt gesteigert.³²⁵ Außerdem führen moderne Informations- und Kommunikationstechniken zu sinkenden Anbahnungs-, Vereinbarungs-, Abwicklungs-, Kontroll- und Anpassungskosten zwischen auslagerndem und ausführendem Unternehmen.³²⁶ Dies erhöhte die Arbeits- und Kapitalproduktivität und senkte tendenziell die Arbeitskräftenachfrage. Seit Beginn der 70er Jahre nahm auch die Produktivität im Bereich gewerblicher Dienstleistungen zu. Die Angebotspreise sanken relativ zu denen der Industrie, weil der Anteil "ungebundener" gegenüber den "gebundenen" Dienstleistungen zunahm.³²⁷

Ungebundene Dienstleistungen - zum Beispiel Beratungs-, Entwicklungs-, Kontroll- oder Diagnosedienste - erforderten eine geringere Nähe zwischen Produzent und Kunden als gebundene Dienstleistungen, zu denen beispielsweise Handels- und Beher-

³²² Vgl. dazu auch Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), S. 204 f.

³²³ Vgl. Zahn, E./Soehnle, K. (1996), S. 109, die zu dieser Einschätzung kommen, jedoch "...langfristig mit größter Wahrscheinlichkeit positive Effekte auf die Arbeitsplatzsituation..." und damit entlastende Wirkungen von outsourcing-Aktivitäten auf dem Arbeitsmarkt erwarten.

³²⁴ Vgl. Albach, H. (1989), S. 399 f. Allerdings müssen Sonderaufgaben - etwa für Arbeits- oder Umweltschutz - auch auf weniger Mitarbeiter verteilt werden, deren verfügbare Arbeitszeit sinkt.

³²⁵ Vgl. ausführlich dazu Picot, A. (1991), S. 338 f. u. S. 342.

³²⁶ Vgl. Picot, A. (1991), S. 344.

³²⁷ Das Konzept zur Unterscheidung unterschiedlicher Produktivitätspotentiale innerhalb des Dienstleistungsbereichs bei gebundenen und ungebundenen Dienstleistungen geht auf J.N. Bhagwhati zurück. Vgl. Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), S. 128 f.

bergungsdienstleistungen zählen. Vor allem die Produktivität ungebundener Dienstleistungen nahm durch Investitionen in effektivere Informations- und Kommunikationstechniken - technischer Fortschritt - zu.³²⁸ Dienstleistungen zwischen räumlich getrennten Individuen wurden dadurch effektiver und preisgünstiger ermöglicht. Sie wurden, etwa im Bereich der Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, in steigendem Maße auch international handelbar. Nicht ausschließbar ist, daß mit der Zunahme des Marktvolumens in diesen Bereichen auch die Arbeitskräftenachfrage zugenommen hat.³²⁹

Ungebundene Dienstleistungen werden statistisch in Deutschland zum großen Teil innerhalb der sonstigen Dienstleistungen und nicht weiter untergliedert erfaßt. Schaubild 9-12 zeigt, daß Arbeitsvolumen und Erwerbstätigkeit gerade in diesem Bereich im Zeitverlauf deutlich gestiegen sind. Die jahresdurchschnittliche Zunahme der Arbeitsproduktivität war bei den ungebundenen Dienstleistungen zwischen 1970 und 1991 gut doppelt so hoch wie bei den gebundenen Dienstleistungen und lag sogar noch über dem Anstieg der Arbeitsproduktivität im Verarbeitenden Gewerbe.³³⁰

9.52 Existenz einer "Dienstleistungslücke" weiterhin strittig

Ob der Beschäftigungssaldo des funktionalen Strukturwandels insgesamt positiv oder negativ gewesen ist, kann vor dem Hintergrund der bisherigen Ursachenanalyse nicht eindeutig beantwortet werden. Weiterhin strittig ist auch die damit verbundene Frage, ob es in Deutschland eine "Dienstleistungslücke" gibt. Nach Auffassung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) unterschätzt die anhand sektoraler Daten im tertiären Sektor ermittelte Zunahme von Arbeitsvolumen und Erwerbstätigkeit den tatsächlichen Umfang der erbrachten Dienstleistungstätigkeiten: Eine Untersuchung zeigt, daß der Anteil der Dienstleistungstätigkeiten im Produzierenden Gewerbe im Frühjahr 1993 in Westdeutschland 43 vH und in Ostdeutschland 34 vH ausmachte.³³¹ Diese Tätigkeiten werden aber in der amtlichen Statistik als Erwerbstätigkeit des sekundären Sektors erfaßt, obwohl sie Dienstleistungstätigkeiten sind und eigentlich zum tertiären Sektor gehören. Insgesamt wären demnach in Westdeutschland 73 vH und in Ostdeutschland 67 vH aller Erwerbstätigen innerhalb der drei Sektoren mit Dienstleistungstätigkeiten beschäftigt gewesen. Damit läge der Anteil der Dienstleistungstätigkeiten an allen beruflichen Tätigkeiten in Westdeutschland sogar noch etwas höher als in den USA

³²⁸ Vgl. zum Einfluß der IuK-Technologien auf die Produktivität auch Ziffer 9.61 dieses Berichts.

³²⁹ Vgl. dazu auch Ziffer 10.7 in diesem Bericht.

³³⁰ Vgl. Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), S. 130.

³³¹ Vgl. DIW (1996), S. 223, die für Deutschland ermittelten Daten beruhen auf Haushaltsbefragungen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) bei der 13.000 Personen ab 16 Jahren in ganz Deutschland wiederholt befragt werden. Die amerikanischen Daten stammen aus dem Current Population Survey (CPS) und beruhen auf 16.000 Befragungen des National Bureau of Economic Research.

(72 vH).³³² Dem DIW zufolge würde deswegen keine "Dienstleistungslücke" in Deutschland existieren und ein zusätzliches Beschäftigungspotential im tertiären Sektor "z.B. im Bereich der personellen Dienstleistungen" bestehen.³³³

Nicht nur gegenüber der beschäftigungspolitischen Interpretation sondern auch bezüglich der vom DIW verwendeten Untersuchungsmethode wurden allerdings deutliche Zweifel angemeldet. Kritisiert wird, daß in Umfragen aus der Beantwortung der Frage nach industrieller oder dienstleistender Tätigkeit nicht auf die gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Dienstleistungstätigkeiten geschlossen werden könne, weil wegen der erforderlichen Selbsteinschätzung der Befragten niedrig und hoch produktive Dienstleistungstätigkeiten miteinander vermischt würden. Zudem sei das Problem der Überkreuztätigkeiten - Dienstleistungstätigkeit in der Industrie und Industrietätigkeit in Dienstleistungsunternehmen - in den Berechnungen des DIW methodisch nicht ausreichend berücksichtigt.³³⁴ Es sei vielmehr so, daß in Deutschland eine Beschäftigungslücke im Dienstleistungssektor bestünde und die Arbeitslosigkeit in Deutschland niedriger sein könnte, wenn das bestehende Dienstleistungspotential künftig besser ausgeschöpft würde. Dieses Potential wird - unter Bezug auf eine Prognos-Studie - bei "unternehmensbezogenen Dienstleistungen" vor dem Hintergrund der Globalisierung vor allem im Bereich Beratung, Information und Kommunikation, aber auch bei weniger produktiven Basisdienstleistungen gesehen.³³⁵ Wegen demographischer Veränderungen hin zur alternden Gesellschaft und der zunehmenden Bedeutung des Wissenskaptals³³⁶ besteht darüber hinaus bei den "gesellschafts- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen" (z.B. für Betreuung und Pflege von Alten, für Bildung und Wissenschaft) in Deutschland noch ein erheblicher Nachholbedarf.³³⁷ Insgesamt wird im gesamten Dienstleistungssektor West- und Ostdeutschlands bis zum Jahr 2010 ein Beschäftigungspotential von rund 2,6 Millionen zusätzlichen Arbeitsplätzen gegenüber 1991 gesehen.³³⁸

³³² Vgl. DIW (1996), S. 223.

³³³ Vgl. DIW (1996), S. 226.

³³⁴ Vgl. Bräuninger, D. (1996), S. 3 f.

³³⁵ Vgl. Bräuninger, D. (1996), S. 8, der sich auf Prognos (1993) bezieht.

³³⁶ Vgl. dazu auch Ziffer 9.21 in diesem Bericht.

³³⁷ Vgl. Bräuninger, D. (1996), S. 10. In Teil III des Berichts der Kommission wird das Beschäftigungspotential personenbezogener Dienstleistungen ausführlich analysiert.

³³⁸ Vgl. Prognos (1993), S. 272-292, die bei Erwerbsorganisationen ohne Erwerbszweck (+606.000), Kreditinstituten, Versicherungen und sonst. Dienstleistungen (+ 2.368 Millionen) sowie den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungen (+245.000) von steigender Erwerbstätigkeit, im Bereich Verkehr und Nachrichtenwesen (-189.000) sowie im Handel (-448.000) von sinkender Erwerbstätigkeit bis zum Jahre 2010 ausgehen.

9.6 Informations- und Kommunikationstechnologien beschleunigen den Übergang zur Wissensgesellschaft - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage ungewiß

Die voranschreitende Entwicklung leistungsfähiger Informations- und Kommunikationstechnologien und -techniken (nachfolgend: IuK-Technik bzw. -Technologie) sowie deren Diffusion³³⁹ erhöhten die Produktivität von Arbeit und Kapital durch den Einsatz neuen Wissens in Form von Produkt- und Prozeßinnovationen. Der sich auch strukturell niederschlagende Übergang zur Wissensgesellschaft wird dadurch beschleunigt. Auf der einen Seite sinkt die Arbeitskräftenachfrage, weil durch Automatisierung und effektivere Organisation vor allem standardisierbare Tätigkeiten durch Maschinen bzw. effizientere Beschäftigte ersetzt werden. Auf der anderen Seite steigt die Arbeitskräftenachfrage, weil das Marktvolumen innovativer Waren und Dienstleistungen in den IuK-Branchen zunimmt und dort auch ein neues Spektrum anspruchsvoller Tätigkeiten und Berufe entsteht, dessen Konturen sich heute bereits andeuten. Ob der Saldo am Arbeitsmarkt künftig insgesamt positiv ist und zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit führt, ist kaum abschätzbar. Es ist jedoch nicht auszuschließen, daß die Arbeitskräftenachfrage durch die Expansion neuer Beschäftigungsfelder insgesamt ansteigt. Neben vermehrter bildungspolitischer Anstrengungen und einer ausreichenden Lohndifferenzierung hängt dies auch von der Diffusionsgeschwindigkeit der neuen Technologien und Techniken und dem Grad der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen ab.

9.61 Neue IuK-Techniken vermindern Arbeitskräftenachfrage im Bereich standardisierbarer Tätigkeiten

IuK-Techniken haben in den 60er und 70er Jahren einen weitreichenden Strukturwandel in der Industrie bewirkt und den Übergang in die nachindustrielle Wissensgesellschaft eingeleitet. Heute beschleunigen neue, digitale IuK-Techniken den strukturellen Wandel in der Industrie und verändern die bisherigen Strukturen des Dienstleistungssektors. Auch künftig werden viele standardisierbare Tätigkeiten durch die Automatisierungs- und Flexibilisierungspotentiale der IuK-Techniken in der Warenproduktion und bei der Herstellung traditioneller Distributions- und Finanzdienstleistungen wegfallen. Davon werden auch in verstärktem Maße Erwerbstätige mit hoher Qualifikation betroffen sein, die bei einer entsprechend flexiblen Erwerbsorientierung jedoch zunehmend neue Be-

³³⁹ Schumpeter unterschied drei Phasen des technischen Fortschritts: Invention, Innovation und Diffusion. Das Tempo der Diffusion (Verbreitung) neuer Technologien, Produkte und Prozesse hängt ab von der Bewertung der Innovation durch den Markt, vom Umfang der Investitionstätigkeit des Innovators und der Imitation durch Konkurrenten. Vgl. Helmstädter, E. (1996), S. 2 f.

schäftungsverhältnisse im rasch wachsenden Beratungs-, Wartungs- und Vertriebsbereich finden können.³⁴⁰ Innerhalb leistungsfähiger Kommunikationsnetze kann darüber hinaus die bisher übliche Trennung von Wohn- und Arbeitsort entfallen und zu einer Entlastung beim Verkehrsaufkommen sowie beim Ressourcen- und Flächenverbrauch beitragen.

Die Herstellung von Waren und Dienstleistungen sowie die Organisationsstruktur von Unternehmen wird sich durch die umfassende Diffusion fortschrittlicherer IuK-Techniken erheblich verändern. "Bei den Herstellungsverfahren geht der Trend zur systematischen Verzahnung der Funktionen in der Produktion (Entwicklung, Design, Fertigung, Qualitätskontrolle) und zur flexiblen Automatisierung, welche die Feinsteuerung der Produktion nach Kundenwunsch gestattet... Der Mensch wird allmählich auch in der Umformung und in der Montage sowie in seiner Steuer- und Überwachungsfunktion durch "intelligente" Maschinen und Roboter ersetzt".³⁴¹ Das bedeutet, daß der Arbeitskräftebedarf in der Industrie tendenziell weiter zurückgehen wird. Aber auch im Transportwesen werden Arbeitsplätze beispielsweise durch automatisierten Fahrkartenverkauf oder interaktive Buchungs- und Reservierungssysteme verdrängt. Dazu kommt eine Verflachung der Organisationsstrukturen in den Unternehmen durch neue IuK-Techniken, weil ein sinkender Organisationsgrad mit geringeren Informationskosten bei effektiverer Informationsübermittlung und -speicherung sowie erleichterter Wissensgewinnung einhergeht.³⁴² Flache Organisationsstrukturen erfordern in der Regel weniger Personal, wodurch die Arbeitskräftenachfrage vor allem im mittleren Management sinken dürfte. Ob allerdings neue Informations- und Organisationsnetze denen der hergebrachten vertikalen Organisation langfristig überlegen sind, muß sich erst noch zeigen.

Auf der anderen Seite werden durch neue Produkte und Technologien beratende und entwickelnde Dienstleistungsfunktionen neu entstehen. Viele standardisierbare Tätigkeiten werden allerdings durch weiterentwickelte IuK-Techniken im Bereich der Unternehmensorganisation entfallen. "Durch die verbesserte Informationsbasis in den Unternehmen und die Fortschritte in den elektronischen Controlling- und Entscheidungsunterstützungssystemen können die Informationsfilter- und Verdichtungsfunktionen, die bisher vom mittleren Management wahrgenommen wurden, wesentlich effizienter von Assistenten der obersten Führungsebene ausgeführt werden... In den Unternehmen ist deshalb eine Tendenz zum Abbau von Hierarchieebenen und zur Verlagerung der Entscheidungszentren an die Verkaufs- und Produktionsfront zu beobachten. Dieser Prozeß

³⁴⁰ Vgl. Ifo (1996), S. 3.

³⁴¹ Ifo (1996), S. 16 f.

³⁴² Vgl. Blum, U. (1996a), S. 4.

ist...verbunden mit einer Divisionalisierung der Unternehmen, die bis zur rechtlichen Ver- selbständigung der Profitcenter gehen kann".³⁴³

Divisionalisierte Unternehmen erhöhen ihre Produktivität, indem sich die jeweiligen (selbständigen) Unternehmensteile auf ihre Kerngeschäfte konzentrieren und gezwungen sind, überflüssigen Ballast in Form standardisierbarer Erwerbstätigkeit über Bord zu wer- fen. Dies ist einzelwirtschaftlich effizient, weil der gewinnmaximierende Überlebenswille der beteiligten Manager effektiver durch dezentrale Netzwerk-Organi- sation, als inner- halb eines Großunternehmens geweckt werden kann. "Dieser Trend gipfelt im virtuellen Unternehmen, das aufgaben- oder projektorientiert Kapazitäten von unabhängigen Un- ternehmen zeitlich befristet zusammenführt... [Dies] wird es auch kleinen Unternehmen erleichtern, die Kräfte zu bündeln und Marktzutrittsbarrieren zu überspringen".³⁴⁴ Für den Arbeitsmarkt wäre dies von Vorteil, denn mit einem leichteren Marktzugang neuer Unternehmen ist - zumindest theoretisch - im allgemeinen eine höhere Arbeitskräftenach- frage und sinkende Arbeitslosigkeit verbunden.³⁴⁵

9.62 Vernetzte IuK-Techniken erhöhen räumliche und zeitliche Flexibilität - Arbeitskräftenachfrage kann künftig steigen

Vernetzte, kommunikationsfähige IuK-Techniken senken die Kosten der Produktion und erhöhen die Produktivität der eingesetzten Produktionsfaktoren. Durch die Möglichkeit des umfangreichen Informations- und Datenaustauschs werden die Voraussetzungen für ein räumlich und zeitlich flexibles Arbeitsumfeld geschaffen, in dem die unbedingte Not- wendigkeit fester Betriebszeiten und -orte obsolet wird. Dies kann zu einer weiteren Erosion der Normarbeitsverhältnisse führen. Die Folgen für Verkehrs- aufkommen, Res- sourcenverbrauch, Immobilien- und Flächenbedarf sowie soziale und bildungspolitische Konsequenzen werden beträchtlich sein. Sie können aber zum jetzigen Zeitpunkt kaum abgeschätzt werden, weil die zugrundeliegenden Entwicklungen erst am Anfang stehen.

Durch vernetzte IuK-Techniken wird der "...Informationsaustausch deutlich erwei- tert, wesentlich beschleunigt und fehlerunempfindlicher gemacht... Während der innerbe- triebliche elektronische Informationsaustausch in der Regel auf einem LAN-Netz- werk³⁴⁶ abgewickelt wird, dominieren bei der überbetrieblichen Kommunikation allgemein zu- gängliche Netze, die von spezialisierten Anbietern von Netzdiensten angeboten werden. Große Unternehmen oder Unternehmensgruppen leisten sich jedoch auch dafür zum Teil

³⁴³ Ifo (1996), S. 19.

³⁴⁴ Ifo (1996), S. 20.

³⁴⁵ Vgl. Lindbeck, A. (1992), S. 214.

³⁴⁶ Lokale Netzwerke sind normalerweise auf ein Gebäude oder eine Institution beschränkt. Sie arbeite- ten im Jahr 1994 mit Datenübertragungsraten von maximal 20 Mbit/s.

eigene Netze für den eigenen oder spezialisierten Bedarf (Wide Area Networks). Durch die Liberalisierung und die Fortschritte in der Mobilkommunikation erweitert sich das Angebot an allgemein zugänglichen Netzen erheblich. Mobile Sprach- und Datendienste werden es gestatten, den Einzelnen an jedem Punkt der Erde zu erreichen."³⁴⁷

Für die individuelle Kommunikation in Netzen wird ein leistungsfähiger Antwortkanal benötigt. Die vielfältigen Möglichkeiten der neuen IuK-Techniken werden sich auf breiter Basis daher erst dann ergeben, wenn größere Teile der Konsumenten und Unternehmen über kommunikationsfähige Anschlüsse und Anlagen verfügen. "Von der Infrastruktur her sind damit bereits heute die Voraussetzungen für eine Telearbeit auf breiter Front...gegeben. Ein Arbeitsplatz zu Hause...kann mit einem Investitionsaufwand von 4-6 Tausend DM geschaffen werden. Der Engpaß für die Entwicklung liegt mithin in der Akzeptanz der Telearbeit in den Unternehmen und bei den Arbeitnehmern".³⁴⁸ Gelingt die Förderung der Telearbeit, bestehen vielfältige Möglichkeiten, bestehende regionale Mobilitätshemmnisse zu umgehen und das Zusammenspiel von Arbeitskräftenachfrage und -angebot zu verbessern.³⁴⁹

Eine Unternehmensbefragung in 173 zufällig ausgewählten Unternehmen aus 9 Branchen im Sommer 1996, die allerdings nicht repräsentativ für die Gesamtwirtschaft ist, zeigt, daß ein Viertel der befragten Unternehmen Telearbeit bereits realisiert hat, über vier Fünftel der Unternehmen die technischen Voraussetzungen zur Telearbeit (ISDN) haben und das gesamtwirtschaftliche Potential der Telearbeit in den kommenden 10 Jahren von über drei Vierteln aller Befragten als "sehr groß" und "groß" eingeschätzt wird.³⁵⁰ Als Haupthindernis für die Einführung von Telearbeit werteten knapp 60 vH der Befragten eine Unvereinbarkeit mit ihren Tätigkeitsfeldern, gefolgt von "zu hohen Telekommunikationskosten", die gut 30 vH nannten; rund ein Fünftel bemängelten die "rechtlichen Rahmenbedingungen", "zu hohe Hardwarekosten" und "fehlende Flexibilität der Mitarbeiter".³⁵¹ Als größten Vorteil der Telearbeit sahen knapp drei Viertel der Befragten eine erhöhte Flexibilität ihrer Mitarbeiter an. Die Unternehmen, die bereits Telearbeit realisiert haben, nannten zudem erhöhte Motivation und höhere Produktivität ihrer Mitarbeiter als teilweise oder in großem Umfang gegeben.³⁵²

³⁴⁷ Ifo (1996), S. 8 f.

³⁴⁸ Ifo (1996), S. 10 f.

³⁴⁹ Vgl. zur Bedeutung regional und beruflich eingeschränkter Mobilität für den Arbeitsmarkt Ziffer 9.42 in diesem Bericht.

³⁵⁰ Vgl. Kaleja, E./Meyer, M. (1996), S. 3-5, die Telearbeit als "Teleheimarbeit", als "Telearbeit im Nachbarschaftsbüro" (Mitarbeiter unterschiedlicher Unternehmen in einem Gebäude), als "Telearbeit im Satellitenbüro" (Büro als wohnortnahe Geschäftsstelle eines Unternehmens) sowie als "mobile Telearbeit" definieren.

³⁵¹ Vgl. Kaleja, E. /Meyer, M. (1996), S. 13.

³⁵² Vgl. Kaleja, E. /Meyer, M. (1996), S. 18 ff.

9.63 Diffusion von IuK-Techniken nimmt international rasch zu - Neue Berufe und Tätigkeiten können zu erhöhter Arbeitskräftenachfrage führen

Mit der Diffusion der IuK-Techniken wird derzeit in globalem Maßstab der Boden für verstärkten Einsatz, zunehmende Produktion und steigenden Absatz zahlreicher innovativer Waren und Dienstleistungen bereitet, wobei die Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage noch weitgehend unklar sind. Die Diffusion nimmt vor allem wegen sinkender Preise für Hard- und Software bei steigender Leistungsfähigkeit und Benutzerfreundlichkeit durch technischen Fortschritt zu.³⁵³ Dabei stehen die industrialisierten Länder erst am Beginn einer sehr unübersichtlichen Entwicklung, die aus ganz unterschiedlichen Richtungen vorangetrieben wird. Sie wird primär von der Diffusionsgeschwindigkeit der digitalen IuK-Techniken beeinflusst, die nicht nur eine Sache des Preises, sondern auch des Nutzens der neuen Techniken sowie ihrer Akzeptanz in Wirtschaft und Gesellschaft ist.

Erwartet wird, daß die Leistungsfähigkeit dynamischer Halbleiterspeicher nach dem Jahr 2000 etwa 1 Gigabit - das sind etwa 8000 Zeitungsseiten - beträgt. Zudem sinken die Kommunikationskosten durch technische Fortschritte bei Übertragung, Vermittlung und Erreichbarkeit in Telefonnetzen sowie durch Satellitenkommunikation. Die Leistungsfähigkeit der Speichermedien und die Qualität verbesserter Softwareprodukte und Endgeräte steigt und die Zunahme des Marktvolumens ermöglicht sinkende Preise. Dieser Prozeß "wird sich bis weit über die Jahrtausendwende fortsetzen".³⁵⁴ Eine weiterer Grund beschleunigter Diffusion liegt in den gesunkenen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Produktionskosten, die sich aus den Netzvorteilen bei Informationserfassung und -austausch im nationalen und internationalen Rahmen ergeben und bei weitem noch nicht ausgeschöpft sind.

Die Tabellen 9-6 und 9-7 vergleichen die Verbreitung der analogen und teildigitalen mit den neuen digitalen IuK-Techniken, "da eine breite Nutzung der alten Technik auf längere Sicht eine raschere Anwendung der vernetzten IuK-Technik verspricht".³⁵⁵

Tabelle 9-6: Indikatoren für die Verbreitung der IuK-Technik der 60er und 70er Jahre in ausgewählten Ländern der OECD und in Südkorea 1994

	Land
--	------

³⁵³ Kostete ein Komplett-PC mit einem 386er (486er) Prozessor im Jahr 1991 noch 4400 (7750) US-Dollar, war die gleiche Konfiguration im Jahr 1994 schon für 1212 (1913) US-Dollar zu haben. Das entspricht einem Preisnachlaß von 72 bzw. 75 vH. Festplatten (Speichermedium) und Netzwerklösungen verzeichneten bei gleicher Leistung einen ähnlich hohen Preisverfall. Vgl. Ifo (1996), S. 8.

³⁵⁴ Ifo (1996), S. 8.

³⁵⁵ Ifo (1996), S. 11, kurz- und mittelfristige Verzögerungen ergeben sich aus der Amortisationszeit der alten Technik und/oder den Kosten der Ersatzinvestition.

Indikator	D	F	I	UK	SPA	USA	JAP	S.KOREA
	Bestände 1993/94 in Stück pro 1000 Einwohner							
PCs	120	100	70	130	70	300	80	60
Modems	12	16	9	32	10	59	15	
Telefone a)	456	536	418	470	365	524	468	388
Mobiltelefone	31	12	26	56	10	87	16	
Faxgeräte	22	27	22	23	17	68	63	
	Bestände 1994 je 1000 Haushalte							
TV	987	959	980	970		1010	990	
Videorecorder	650	694	468	851		889	725	
Spiele-Console	80	201	119	190		424		
	Ausgaben 1994 in ECU je Einwohner							
TK-Dienste b)	442	364	239	354	163	436	468	
TK-Dienste c) US	230	175	119	170		436	181	

a) Hauptanschlüsse, b) in jeweiligen Preisen, c) zu US-Preisen

Quelle: Ifo

(1996)

Tabelle 9-7: Indikatoren für die Verbreitung der vordigitalisierten IuK-Technik in ausgewählten Ländern der OECD und in Südkorea 1994

Indikator	Land							
	D	F	I	UK	SPA	USA	JAP	S.KOR
	Käufe 1994/95 in Stück pro 1000 Einwohner							
Neue PCs	82	63	35	88	30	126	47	42
	Anzahl pro 1000 Einwohner							
ISDN-Anschlüsse	10	4	0	1	0	3	3	
Nutzer digitaler Mobiltelefone	24	8	2	5				
	Anschlüsse 1994 pro 1000 Einwohnern							
Kabel-bzw. Satellitenanschluß	667	109	30	150		696	114	
	Ausgaben 1994 in ECU je Einwohner							
TK-Datendienste	81	68	12	66	19			
	1994 nutzten von 100 Betrieben E-Mail							
E-Mail-Nutzung Großbetriebe a)	32	33	25	49		48		
Kleinbetriebe b)	7	23	10	16		28		

a) 100 und mehr Beschäftigte b) weniger als 100 Beschäftigte

Quelle: Ifo

(1996)

Tabelle 9-6 zeigt, daß die höchsten Indikatorwerte von den USA erreicht werden. Dies gilt auch bei den Ausgaben für Telekommunikationsdienste, weil deren Preisniveau inter-

national in den USA am geringsten ist. In Europa ".existiert ein Nord-Süd-Gefälle in der Nutzung der IuK-Technik".³⁵⁶ In Deutschland, Frankreich und Großbritannien sind die aufgeführten Geräte weiter verbreitet als in Italien und Spanien.

Tabelle 9-7 zeigt, daß die Diffusion neuer IuK-Technik noch nicht sehr weit fortgeschritten ist. Erst ein geringer Bevölkerungsanteil verfügt über kommunikationsfähige ISDN-Anschlüsse und leistungsfähige Endgeräte (und Software). Sogenannte Decoder, mit denen neben dem Empfang digitaler Fernsehprogramme eine digitale Minimalkommunikation über das TV - Kabelnetz möglich wird, werden zur Zeit auf den Markt gebracht. Sie dürften vor dem Hintergrund der hohen Anschlußquote in Deutschland rasche Verbreitung finden und die multimediale Informationskultur beschleunigen. Die relativen Abstände der in Tabelle 9-7 dargestellten Indikatoren werden sich allerdings wegen der zu erwartenden dynamischen Entwicklung bei der Diffusion der IuK-Technik innerhalb und zwischen den aufgeführten Ländern schnell verändern.

"Die weitere Diffusion der PC-basierten Individualkommunikation wird auch eine Frage des Preises für die Netzwerkdienste sein. Gemessen am Abstand der europäischen Telefongebühren zu den Gebühren in den Vereinigten Staaten hat Europa hier noch einen großen Spielraum an Preissenkungen. Die für 1998 vorgesehene Liberalisierung aller Telekommunikationsmärkte schafft gute Voraussetzungen dafür, daß dieser Spielraum auch genutzt wird. Einen Engpaß für die Entwicklung stellt das Angebot an Informations-, Unterhaltungs- und Edutainmentdiensten³⁵⁷ dar, das sich noch im Entwicklungsstadium befindet. Derzeit werden erst die Unternehmen gegründet³⁵⁸ und die Allianzen formiert,³⁵⁹ welche dieses Angebot entwickeln sollen."³⁶⁰

9.64 International handelbare Dienstleistungen expandieren häufig auf der Basis von Produktinnovationen

Deutschland besitzt eine defizitäre Dienstleistungsbilanz, und dies liegt nicht nur begründet in den hohen Abflüssen im Reiseverkehr.³⁶¹ Neben anderen Ursachen, beispielsweise der Steuergesetzgebung, ist auch ursächlich, daß die international handelbaren Dienstleistungen häufig auf der Grundlage ganz spezifischer Vorteile in der Warenproduktion entwickelt wurden. So haben die Informations- und Kommunikations-Dienstleistungen,

³⁵⁶ Ifo (1996), S. 12.

³⁵⁷ Edutainment - **E**ducation und **E**ntertainment - bezeichnet multimediale Dienste, die attraktive Ausbildungsangebote als Software oder on-line für den PC anbieten.

³⁵⁸ z.B. Europe Online (Burda, VEBA AG, Pearson, AT&T u.a.)

³⁵⁹ z.B. Bertelsmann und America Online Inc. (AOL). AOL soll auch mit T-Online, dem Informationsdienst der Deutschen Telekom AG kooperieren.

³⁶⁰ Ifo (1996), S. 14.

³⁶¹ Die Ausführungen in Ziffer 9.64 stammen vom Kommissionsmitglied Blum.

beispielsweise auch der Multimedia-Bereich, seine Grundlage in den Entwicklungen der Halbleiterindustrie und der darauf wiederum aufbauenden Software. Der positive Saldo, den Deutschland beispielsweise bei den produktionsorientierten Dienstleistungen besitzt, ist in vielen Fällen auf das Dienstleistungsanschlußgeschäft warenproduzierender Unternehmen, die eine technologische Führerschaft auf dem Markt besitzen, zurückzuführen³⁶².

Unterscheidet man Dienstleistungen nach den Kategorien "Mobilität der Anbieter und der Nutzer" sowie "physische Nähe zwischen beiden", so kommt man zu folgendem Bild: Wenn die physische Nähe zentral ist, kann entweder der Anbieter zum Nutzer gehen oder der Nutzer zum Anbieter. Ersteres läuft teilweise über Dienstleistungsexport, in erheblichem Maße aber auch über Direktinvestitionen und über Migration. Letzteres betrifft den klassischen Fall der nichthandelbaren Dienstleistungen. Wenn die physische Nähe nicht zentral ist, können Dienste auf weite Entfernung angeboten werden - genau diese Dienste erhalten eine immer größere Bedeutung. Die Frage, was eine große Entfernung ist, hängt im wesentlichen von den Transaktionskosten, insbesondere von den Kosten des Informationstransports ab. Da diese immer weiter fallen, können plötzlich lokale Dienstleistungen zu internationalen Dienstleistungen werden (beispielsweise das Buchen eines Fluges, das früher im Reisebüro geschah). Wenn heute ein Kunde die Lufthansa nachts anruft, wird er oft mit dem Buchungszentrum in Kalifornien verbunden. Damit wird auch die lokale Dienstleistungskultur zum Gegenstand internationaler Betrachtung und Konkurrenz.

³⁶² Der Überschuß bei den produktionsorientierten Dienstleistungen machte in der Dienstleistungsbilanz von 1996 etwa 7 Milliarden US-Dollar aus. Vgl. IMF (1996).

10. Wirkungen der Globalisierung der Märkte und der Produktion auf die Arbeitskräftenachfrage

10.1 Ursachen der Globalisierung - Veränderte politische, institutionelle und technische Rahmenbedingungen

Die Globalisierung „steht zum einen für das Zusammenwachsen von Produktmärkten über nationale Grenzen hinweg, zum anderen für die immer stärkere direkte Unternehmensverflechtung mit dem Ausland“.³⁶³ Ursächlich hierfür sind mehrere Entwicklungen:

- Die weltweite Liberalisierung der Kapitalmärkte, hat zu einem einheitlichen Weltzinsniveau geführt. Es sind globale Finanzmärkte entstanden³⁶⁴ und die Möglichkeiten für international tätige Unternehmen, sich Kapital zu verschaffen, haben sich stark erweitert. Durch die Liberalisierung der Kapitalmärkte wird auch der internationale Zahlungsverkehr zwischen Mutter- und Tochtergesellschaften, was Kreditbeziehungen, die Abrechnung konzerninterner Leistungen und Gewinntransfers betrifft, verbessert.³⁶⁵
- Die Liberalisierung der Kapitalmärkte wurde ergänzt durch eine Liberalisierung der Waren- und Dienstleistungsmärkte, wodurch ein verstärkter internationaler Handel möglich wurde. Die Niederlassungsfreiheit für Auslandsinvestoren wurde ausgeweitet³⁶⁶ und den ausländischen Investoren in vielen Ländern Inländergleichbehandlung gewährt.
- Von der technischen Seite kommt hinzu, daß Dienstleistungen durch das Auftreten von IuK-Techniken heute vermehrt handelbar sind.³⁶⁷ Außerdem ermöglichen die modernen IuK-Techniken eine zentrale Koordination und Kontrolle weltweiter Unternehmensaktivitäten.³⁶⁸ Zudem sind die Transportkosten weltweit gesunken,³⁶⁹ so daß es heute kostengünstiger als in früheren Zeiten ist, Güter um die Welt zu versenden.

³⁶³ HWWA (1996), S. 17.

³⁶⁴ Vgl. Blum, U. (1996), S. 13.

³⁶⁵ Vgl. HWWA (1996), S. 65.

³⁶⁶ Dies geschah durch die Aufhebung von Genehmigungspflichten bzw. deren Umwandlung in reine Anmeldepflichten. Grundlage hierfür bildeten multilaterale Vereinbarungen im Rahmen der OECD einerseits und bilaterale sowie nationale Maßnahmen einzelner Staaten andererseits. Außerdem wurden die Verfahren vereinfacht und beschleunigt.

³⁶⁷ Vgl. Ziffer 10.21.

³⁶⁸ Es werden hierdurch die Möglichkeiten für Standortverlagerungen vergrößert. Ein Unternehmen muß nicht mehr alle Teile der Wertschöpfungskette an einem Ort lokalisieren, sondern es kann sich prinzipiell überall auf der Welt den kostengünstigsten Standort für jeden Teil der Wertschöpfungskette aussuchen.

³⁶⁹ Vgl. Rürup, B. (1995), S. 451.

- Die Öffnung der Märkte in den mittel- und osteuropäischen Reformländern sowie der Länder Südostasiens³⁷⁰ und Chinas. Insbesondere durch die Privatisierungsprogramme in den mittel- und osteuropäischen Reformländern sind die Möglichkeiten für Direktinvestitionen angestiegen.³⁷¹

Alle genannten Faktoren haben dazu geführt, daß sich deutsche und ausländische Standorte verstärkt im Wettbewerb zueinander befinden und auch der Faktor Arbeit verstärkt dem weltwirtschaftlichen Wettbewerb ausgesetzt ist.

10.2 Einfluß des Außenhandels auf die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland insgesamt vermutlich positiv

10.21 Deutschland erwirtschaftet Überschüsse im Außenhandel - Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage vermutlich positiv

Deutschland erwirtschaftet seit Jahren im Außenhandel³⁷² Überschüsse,³⁷³ die zur Beschäftigungssicherung beitragen. Es entstehen allerdings erhebliche methodische Probleme bei der Berechnung von Beschäftigungswirkungen der Exporte bzw. der Importe, die durch die Wiedervereinigung noch verstärkt wurden,³⁷⁴ so daß die Beschäftigungswir-

³⁷⁰ Hinzu kommt, daß diese Länder auch als neue Anbieter bzw. Wettbewerber auf den Weltmärkten auftreten. Vgl. Gundlach, E./Nunnenkamp, P. (1996), S. 3.

³⁷¹ Die Privatisierung ist Teil des Übergangs der Wirtschaftssysteme der mittel- und osteuropäischen Staaten von der Zentralverwaltungswirtschaft zur Marktwirtschaft. Sie begann Ende der achtziger Jahre, nachdem die Herrschaft der kommunistischen Parteien in diesen Ländern zu Ende gegangen war. Vgl. Blum, U. (1996b), S. 4 ff. Die Unternehmen befanden sich in den Zentralverwaltungswirtschaften Mittel- und Osteuropas fast ausschließlich in staatlichem Eigentum. Der Staat bestimmte mittels einer zentralen Planstelle den wirtschaftlichen Ablauf. Vgl. Wawrzinek, K. (1994), S. 9 ff. Ausländische Direktinvestitionen waren damit zwar nicht vollkommen unmöglich, fanden aber nur in rudimentärer Form statt, da das Auftreten von eigenverantwortlich handelnden privatwirtschaftlichen Unternehmen mit staatlicher Zentralplanung kaum zu vereinbaren war.

³⁷² Mit Außenhandel ist der Warenhandel und der Dienstleistungsverkehr gemeint. Exporte stellen einen Import von Beschäftigung dar, während es durch Importe zu einem Beschäftigungsexport kommt. Ausnahmen gelten bei den Importen allerdings bei Agrarprodukten, die im Inland nicht anbaubar sind, bei Rohstoffen, die nicht verfügbar sind und bei Waren des Verarbeitenden Gewerbes, die im Inland aus produktionstechnischen Gründen nicht hergestellt werden können. Hier besteht keine Konkurrenzsituation zur inländischen Beschäftigung.

³⁷³ Lediglich in den Jahren 1991 und 1992 gab es im Außenhandel ein Defizit, weil der Negativsaldo der Dienstleistungsbilanz den Positivsaldo der Handelsbilanz überkompensiert hat. Während die deutsche Handelsbilanz stetig einen Überschuß aufweist, ist die Dienstleistungsbilanz chronisch defizitär. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 34 u. S. 42.

³⁷⁴ Im Handel zwischen den Staaten des RGW (dies waren in Europa die Sowjetunion, Polen, Ungarn, die DDR, die CSSR, Rumänien und Bulgarien sowie außerhalb Europas Kuba, Vietnam und die Mongolei) spielten komparative Kostenvorteile systembedingt keine Rolle. Grundlage des Handels waren vielmehr Pläne, die nach den Präferenzen der Entscheidungsträger in den jeweils nationalen zentralen Planungsämtern aufgestellt wurden. Durch die Auflösung des RGW, aus dessen Mitgliedsländern die DDR 65 vH ihrer Importe empfing und in die 70 vH ihrer Exporte gingen (vgl. Gürtler, J. (1995), S. 3) sind die alten Handelsbeziehungen zwischen den ehemaligen RGW-Mitgliedern heu-

kungen des Außenhandelsüberschusses insbesondere für die neunziger Jahre nur schwer quantifiziert werden können.

Berechnungen über die Beschäftigungswirkungen des Außenhandels liegen daher nur bis 1990 vor. Das RWI kommt dabei in einer Analyse für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen zu dem Ergebnis, daß 1990 im Außenhandel in Deutschland ein positiver Beschäftigungssaldo vorgelegen hat, das bedeutet, daß eine Millionen Arbeitsplätze durch Exporte mehr gesichert wurden als durch Importe verlorengegangen sind.³⁷⁵ Dieses positive Ergebnis gilt aber nicht für alle Branchen gleichermaßen. Vom Export haben vor allem die Beschäftigten in den vier exportintensivsten deutschen Branchen Maschinenbau, Straßenfahrzeugbau, Elektrotechnik und Chemie, auf die zwei Drittel der deutschen Exporte entfallen,³⁷⁶ profitieren können. Andere, insbesondere arbeitsintensive Branchen, wie die Textilindustrie und die Ernährungsindustrie gehörten hingegen, was die Beschäftigungswirkungen betrifft, zu den Verlierern. Das RWI gibt aber zu bedenken, daß die Berechnung von Beschäftigungseffekten einen stark hypothetischen Charakter hat und alle "Berechnungen mit entsprechender Vorsicht zu interpretieren"³⁷⁷ sind.

Zu vermuten ist, daß die Zahl der durch Export gestützten Arbeitsplätze in Deutschland sich seit Beginn der neunziger Jahre verkleinert hat, da der traditionelle deutsche Warenhandelsüberschuß geringer geworden ist, während der traditionell negative Saldo im Dienstleistungsverkehr größer geworden ist. Der positive Saldo Deutschlands im Warenhandel, der 1989 noch 134,6 Milliarden DM betrug, lag 1990 nur noch bei 105,4 Milliarden DM und erreichte 1991 seinen Tiefpunkt mit 21,9 Milliarden DM. Schließlich kam es aber ab 1992 wieder zu einem Anstieg des Saldos, ohne daß dieser aber wieder die 100 Milliarden DM Grenze erreichte.³⁷⁸ Er lag 1995 bei 85 Milliarden DM. "Jedoch darf ein so hervorgerufener „Verlust“ von Beschäftigung im Außenhandel nicht als Zeichen einer Standortschwäche verstanden werden, sind doch gleichzeitig mehr Arbeitnehmer mit der Produktion für den inländischen Bedarf befaßt".³⁷⁹

Das Tief zu Beginn der neunziger Jahre ist einerseits auf asynchrone Konjunkturverläufe und andererseits auf die Wiedervereinigung zurückzuführen. Asynchrone Konjunkturverläufe waren insofern für den Außenhandel relevant, als die Nachbarländer Deutschlands sich zu Beginn der neunziger Jahre in einer Rezession befanden, während

te vielfach zerbrochen und es findet eine Neuausrichtung der Handelsbeziehungen auf der Grundlage komparativer Kostenvorteile statt.

³⁷⁵ Vgl. RWI (1996a), S. 13 ff.

³⁷⁶ Vgl. Ifo-Strukturbericht (1996), S. 93.

³⁷⁷ RWI (1996a), S. 10.

³⁷⁸ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 34.

³⁷⁹ RWI (1996a), S. 18.

in Deutschland die Konjunktur anzog. Außerdem erhöhte die Wiedervereinigung die interne Absorption, so daß die Importquote nach oben und die Exportquote nach unten verzerrt wurde.

10.21.1 Regionalstruktur des deutschen Außenhandels - Dominanz der Industrieländer

Deutschland betreibt seinen Außenhandel überwiegend mit den westlichen Industrieländern. Im Warenhandel 1995 stammten 76,3 vH seiner Exporte (vgl. Schaubild 10-2) und 75,9 vH seiner Importe (vgl. Schaubild 10-1) aus dieser Region,³⁸⁰ während bei den Dienstleistungen der Anteil der Einnahmen bei 80,7 vH und der der Ausgaben bei 80,9 vH lag.³⁸¹ Innerhalb dieser Staatengruppe wurde das Gros der Transaktionen mit den EU-Ländern abgewickelt.³⁸² Damit liegt eine starke Eurozentrierung bzw. Regionalisierung des deutschen Außenhandels vor. Dies liegt zum einen an der geographischen Nähe dieser Länder und zum anderen am Binnenmarkteffekt der EU,³⁸³ der Anbieter aus Drittstaaten benachteiligt. Größter Handelspartner im Bereich der westlichen Industrieländer außerhalb der EU sind die USA, aus der 1995 6,8 vH der Importe kamen und in die 7,3 vH der Exporte gingen.³⁸⁴

Beim Handel zwischen den westlichen Industrieländern liegt zum überwiegenden Teil intraindustrieller Handel vor. Das bedeutet, daß der Güteraustausch nicht zwischen verschiedenen Branchen stattfindet, sondern auch innerhalb von Branchen.³⁸⁵ Maßgeblich für den intrasektoralen Handel sind nicht wie beim intersektoralen Handel in erster Linie komparative Kostenvorteile, sondern von den Konsumenten als unterschiedlich empfundene Produktausprägungen. Dies hat auch Konsequenzen für die Arbeitskräfte. Der Anpassungsbedarf der Arbeitskräfte bei Änderungen der Nachfragestruktur ist beim intraindustriellen Handel geringer als beim interindustriellen Handel.

³⁸⁰ Die Exporte werden dabei überwiegend von westdeutschen Unternehmen getätigt. Der Anteil der ostdeutschen Länder an den gesamtdeutschen Ausfuhren betrug 1994 nur 1,8 vH. Die Exportquote im Verarbeitenden Gewerbe Ostdeutschlands war 1994 mit 13,1 vH nicht einmal halb so hoch wie in Westdeutschland, wo sie 28,7 vH betrug. Vgl. BMWI (1995), S. 8.

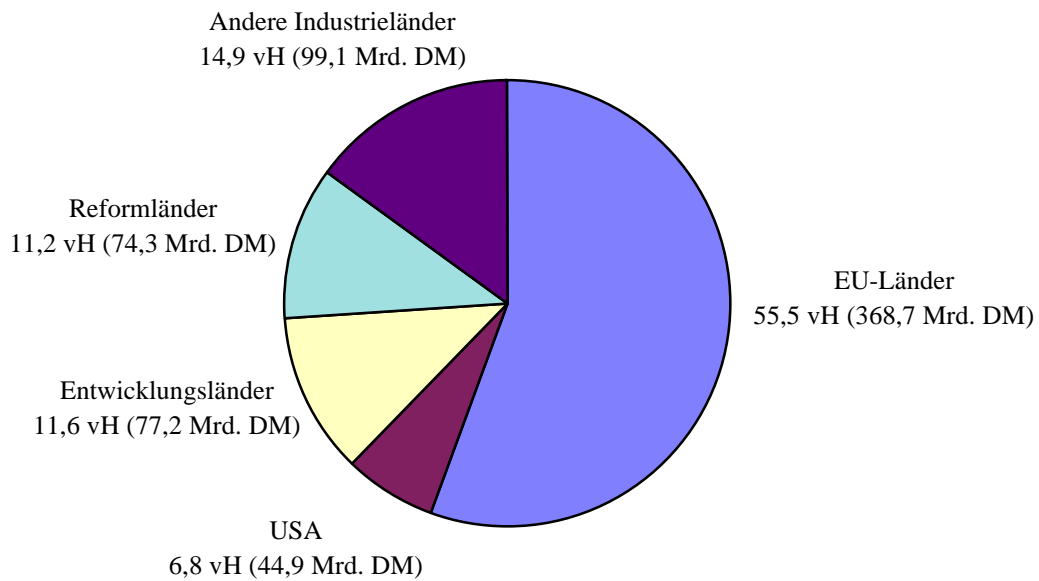
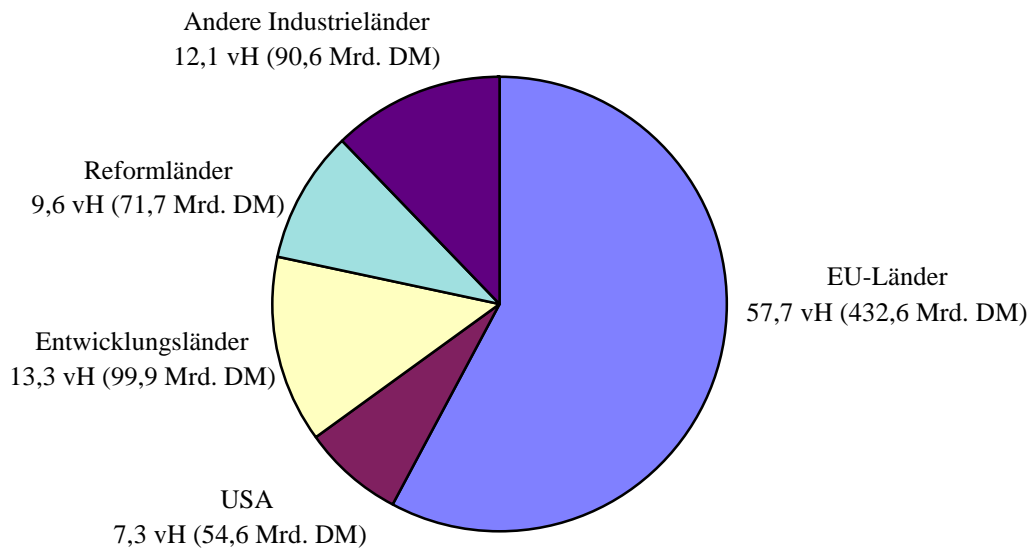
³⁸¹ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 42 f.

³⁸² Zu den EU-Ländern werden hier gerechnet: Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich.

³⁸³ Ein Exporteur aus den USA, der ein Produkt nach Deutschland exportieren will, muß dafür bei der Einfuhr in den EU-Raum Zoll entrichten. Ein Exporteur aus einem Mitgliedsland der EU muß hingegen keinen Zoll entrichten, wenn er ein Produkt nach Deutschland exportiert.

³⁸⁴ Von den Einnahmen im Dienstleistungsverkehr kamen 16,4 vH aus den USA, während dorthin 12,1 vH der Ausgaben gingen. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 42f.

³⁸⁵ Intersektoraler Handel liegt z.B. dann vor, wenn Textilerzeugnisse gegen Investitionsgüter gehandelt werden. Intraindustrieller Handel findet hingegen innerhalb der gleichen Branche statt. Hier liefert Deutschland beispielsweise Autos nach Frankreich während Frankreich seinerseits Autos nach Deutschland liefert.

Schaubild 10-1: Regionale Verteilung der deutschen Importe 1995**Schaubild 10-2: Regionale Verteilung der deutschen Exporte 1995**

Quelle für die Schaubilder 10-1 und 10-2: Deutsche Bundesbank (1996b).

Der Grund liegt darin, daß beim intraindustriellen Handel die verlorengegangenen und die neu hinzugewonnenen Arbeitsplätze innerhalb derselben Branchen anfallen.³⁸⁶ Dadurch können bestehende Qualifikationen weiter genutzt werden. Dies ist beim interindustriellen Handel nicht der Fall. Hier müssen bei Änderungen der Nachfragestruktur neue Qualifikationen erworben werden.³⁸⁷ Allerdings kann es beim intraindustriellen Handel häufiger zum Anpassungsbedarf für die Arbeitskräfte kommen als beim interindustriellen Handel, da die Nachfragepräferenzen sich schneller ändern als komparative Kostenvorteile.

Mit den Entwicklungsländern Afrikas, Amerikas und Asiens sowie den Reformländern, deren Lohnniveau weit niedriger ist als das deutsche, wurde 1995 rund 20 vH des deutschen Warenhandels abgewickelt.³⁸⁸ Deutschland empfing aus diesen Ländern 1995 22,8 vH, also ein gutes Fünftel³⁸⁹ seiner Importe.³⁹⁰ Im Gegenzug gingen 22,9 vH seiner Exporte in diese Länder.³⁹¹ Die Außenhandelsstruktur zeigt, daß sich die deutsche Wirtschaft ausgerechnet mit der EU auf einen der am wenigsten wachstumskräftigen Märkte

³⁸⁶ Während beim intersektoralen Handel die Produktionsausdehnung in einem Land dazu führt, daß der gleiche Sektor in einem anderen Land unter zunehmenden Angebotsdruck gerät, ist es beim intrasektoralen Handel möglich, daß die Produktion eines Sektors in verschiedenen Ländern gleichzeitig wächst. Vgl. SVR (1995), S. 230.

³⁸⁷ Vgl. Vincentz, V. (1995), S. 35 f.

³⁸⁸ Zu den Entwicklungsländern rechnen in der Zahlungsbilanzstatistik der deutschen Bundesbank auch die „Newly Industrializing Economies“ Asiens. Es sind dies: Singapur, Taiwan, Südkorea, Malaysia und Thailand. Vgl. GFF (1996), S. 1f. Zu den Reformländern werden in Abgrenzung der Zahlungsbilanzstatistik der Deutschen Bundesbank gerechnet: Albanien, Bulgarien, Polen, Rumänien, die Slowakei, die Tschechische Republik, Ungarn, die Nachfolgestaaten von Jugoslawien: Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien sowie Serbien und Montenegro (die beiden letztgenannten Staaten haben sich zur heutigen Bundesrepublik Jugoslawien zusammengeschlossen), die Nachfolgestaaten der Sowjetunion: Armenien, Aserbaidschan, Weißrußland, Estland, Georgien, Kasachstan, Kirgisistan, Lettland, Litauen, Moldau, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan. Außerdem gehören China und die Mongolei zu dieser Staatengruppe. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S.106.

³⁸⁹ Der Anteil der Niedriglohnländer an der deutschen Exportkonkurrenz beträgt rund ein Achtel der deutschen Exporte. Vgl. Ifo-Strukturbericht (1996), S. 113. Das bedeutet, daß rund 20 vH der deutschen Exporte mit Produkten aus Niedriglohnländern auf dem Weltmarkt in Konkurrenz stehen.

³⁹⁰ Es ist umstritten, inwieweit der Handel mit Entwicklungsländern die Arbeitskräftenachfrage für ungelernete und gering qualifizierte Arbeitskräfte in Industrieländern beeinflußt hat, bzw. Grund für deren überproportional hohe Arbeitslosigkeit ist. Ein Unternehmen kann nämlich auf Kostenerhöhungen reagieren, indem es die Vorproduktion auslagert oder indem es technischen Fortschritt durchführt. Normalerweise wenden Unternehmen beide Strategien an, um Kosteneinsparungen durchzuführen. Es ist dann aber nur sehr schwer herauszufinden, welcher Teil des Rückgangs der Arbeitskräftenachfrage auf die Globalisierung einerseits und den technischen Fortschritt andererseits zurückzuführen ist. Es gibt Schätzungen, die sehr stark voneinander abweichen. Vgl. Weltentwicklungsbericht (1995), S. 67, Lücke, M. (1996), S. 171 ff. Eine Übersicht über den Stand der Diskussion findet sich bei Gundlach, E. (1996), S. 11 f. Zum technischen Fortschritt als Ursache für die Arbeitslosigkeit unter gering Qualifizierten in Deutschland vgl. Ziffer 9.12.

³⁹¹ Im Dienstleistungsverkehr erzielte Deutschland 18,2 vH seiner Einnahmen in den Entwicklungsländern und den Reformländern, während in diesen Regionen 18,8 vH der Ausgaben anfielen. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 42 f.

gestützt hat, während die Exporte in die als besonders wachstumskräftig eingeschätzten Märkte Südostasiens und Südamerikas eher bescheiden ausfallen.

10.21.2 Sektoralstruktur des deutschen Außenhandels - Dominanz des Warenhandels

Nach Sektoren aufgegliedert zeigt sich eine Dominanz des Warenhandels gegenüber dem Dienstleistungsverkehr mit dem Ausland. Der Anteil des Warenhandels an den Exporten betrug 1995 85,9 vH (vgl. Schaubild 10-3), während der Anteil des Dienstleistungsverkehrs bei 14,1 vH lag. Konkret wurden 1995 durch den Warenhandel 749,4 Milliarden DM Erlöst, während der Dienstleistungsverkehr 123,2 Milliarden DM an Einnahmen erbrachte. Die Anteile des Warenhandels und des Dienstleistungsverkehrs an den Exporten sind seit den siebziger Jahren weitgehend konstant geblieben. Ein anderes Bild ergibt sich bei den Importen. Hier betrug der Anteil des Warenhandels 77,8 vH, was einem Importwert von 664,3 Milliarden DM entsprach (vgl. Schaubild 10-4). Der Anteil des Dienstleistungsverkehrs am Außenhandel lag mit Ausgaben von 189,8 Milliarden DM bei 22,2 vH. Der wesentlich größere Anteil der Dienstleistungen bei den Importen ist auf die Ausgaben für den Reiseverkehr zurückzuführen. Deutschland verzeichnete 1995 im Reiseverkehr einen Negativsaldo von 49,4 Milliarden DM. Dies entsprach 1,44 vH des gesamtdeutschen BIP von 1995.³⁹² Ohne diesen Negativsaldo läge der Anteil der Dienstleistungsimporte am Außenhandel bei 17,4 vH.³⁹³

Das generell niedrigere Niveau des Außenhandels bei den Dienstleistungen erklärt sich aus ihrer schwierigeren Handelbarkeit, die eine räumliche Nähe zwischen Anbieter und Nachfrager erfordert. Herkömmliche gebundene Dienstleistungen sind kaum exportierbar. Dies dürfte der Grund dafür sein, daß sich der Wandel vom Verarbeitenden Gewerbe hin zu den Dienstleistungen, der sich bei den Direktinvestitionen bemerkbar macht, im Handel noch nicht äußert.³⁹⁴ Dies bedeutet aber auch, daß derartige Dienstleistungen durch vermehrten Handel nicht unter den Druck des Wettbewerbs gesetzt werden können.³⁹⁵

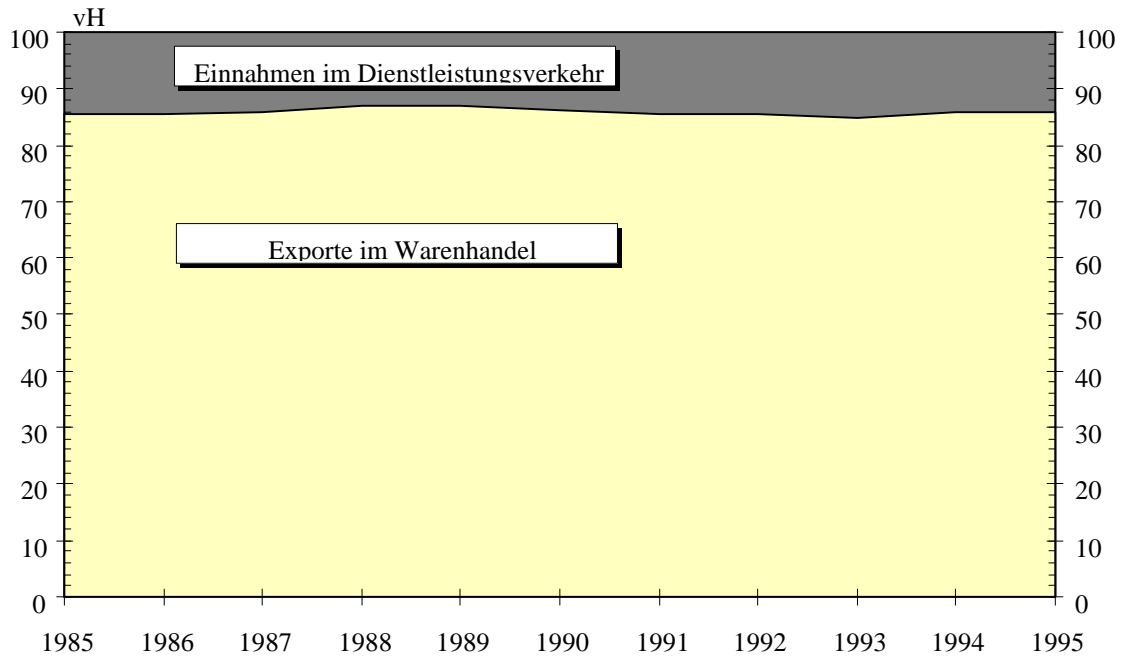
³⁹² Vgl. SVR (1996), S. 10* für Angaben zum BIP in jeweiligen Preisen.

³⁹³ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 42. Es dürfte daher im Reiseverkehr zu einem erheblichen Export von Beschäftigung kommen, da die Dienstleistungen in diesem Bereich relativ arbeitsintensiv sind.

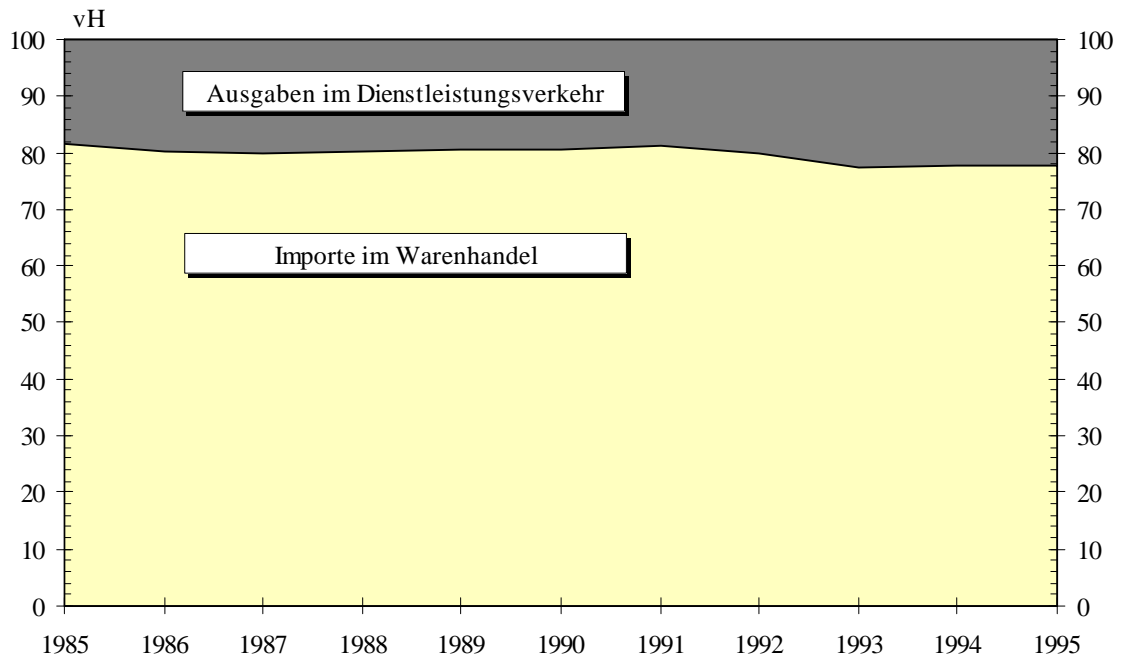
³⁹⁴ Vgl. Ziffer 10.42. Hinzuweisen ist aber darauf, daß Dienstleistungen sehr oft im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes erbracht werden und daher weder in der Außenhandels- noch in der Produktionsstatistik als Dienstleistungen erscheinen.

³⁹⁵ Arbeitskräfte, die handelbare Güter herstellen, können sowohl durch Zuwanderung als auch durch Handel unter den Druck des internationalen Wettbewerbs geraten. Arbeitskräfte im Bereich gebundener Dienstleistungen (z. B. Lehrer oder Hausangestellte) können nicht durch den Handel, sondern nur durch Zuwanderung von Arbeitskräften unter den Druck des internationalen Wettbewerbs geraten. Je mehr Dienstleistungen allerdings handelbar werden, desto mehr geraten die Beschäftigten in den Dienstleistungsbranchen zusätzlich unter den Wettbewerbsdruck des internationalen Handels.

**Schaubild 10-3: Verhältnis von Dienstleistungsverkehr zum Warenhandel
1985 - 1995 (Exporte)**



**Schaubild 10-4: Verhältnis von Dienstleistungsverkehr zum Warenhandel
1985 - 1995 (Importe)**



Quelle für die Schaubilder 10-3 und 10-4: Deutsche Bundesbank (1996b). Gebietsstand ist bis Juli 1990 Westdeutschland und seit diesem Zeitpunkt Deutschland.

Diese Situation könnte sich durch das vermehrte Auftreten von ungebundenen und damit handelbaren Dienstleistungen ändern. Bei ungebundenen Dienstleistungen, also solchen Dienstleistungen, bei denen kein unmittelbarer Kontakt zum Kunden notwendig ist, besteht, was die Handelbarkeit betrifft, kein Unterschied zu Sachgütern.³⁹⁶ „Was bei Sachgütern über Verkehrsmittel transportiert wird, überschreitet bei ungebundenen Dienstleistungen über Kommunikationsmittel nationale Grenzen“.³⁹⁷ Da der Anteil der Dienstleistungen sich sowohl bei den Exporten als auch bei den Importen seit den siebziger Jahren bis zum Beginn der neunziger Jahre kaum geändert hat, ist zu vermuten, daß der Anteil ungebundener Dienstleistungen am Außenhandel noch gering war. Ein signifikantes Wachsen des Anteils hätte sich in einem gestiegenen Dienstleistungsaußenhandel niederschlagen müssen.

10.22 Global sourcing nimmt bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes zu und bei den Dienstleistungen ab - Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

Der Anteil von Vorleistungen aus dem Ausland am Gesamtaufkommen der Vorleistungen hat seit 1990 relativ abgenommen. Die Wirkungen, die sich hieraus auf die Arbeitskräftenachfrage ergeben haben, lassen sich in quantitativer und qualitativer Hinsicht kaum bestimmen. Eine Abschätzung der Quantität der Beschäftigungswirkung des global sourcing stößt auf erhebliche Meßprobleme.³⁹⁸ Über die qualitativen Wirkungen³⁹⁹ ist die empirische Evidenz für Deutschland dürftig. Für Schweden konnte allerdings gezeigt werden, daß vom global sourcing insbesondere gering qualifizierte Arbeitskräfte bei Zulieferunternehmen betroffen sind.⁴⁰⁰ Inwieweit dieses Ergebnis auf Deutschland übertragen werden kann, ist allerdings schwer abzuschätzen.

Die Zahlenreihe des Inforge Input-Output-Modells⁴⁰¹ in Tabelle 10-1 drückt entgegenlaufende Entwicklungen aus. Der Anteil der Dienstleistungen an den Vorleistungen

³⁹⁶ Zu den ungebundenen Dienstleistungen vgl. auch Ziffer 9.51.

³⁹⁷ Siebert, H. (1995), S. 9.

³⁹⁸ Vgl. Ziffer 10.21.

³⁹⁹ Bei den qualitativen Wirkungen geht es darum, welche Beschäftigtengruppen vom global sourcing betroffen sind.

⁴⁰⁰ Vgl. HWWA (1996), S. 116.

⁴⁰¹ Das INFORGE Input-Output Modell (Interindustry Forecasting Germany) ist ein Simulations- und Prognosemodell für die Bundesrepublik Deutschland und verfolgt das Ziel, die wirtschaftliche Verflechtung zwischen den einzelnen Branchen detailliert darzustellen. Die Rechnung wird zweimal jährlich am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Osnabrück aktualisiert. Offizielle Zahlen zum global sourcing existieren nur bis 1991, weil die offiziellen Input-Output Tabellen erst mit mehrjähriger Verzögerung erstellt werden. Vgl. HWWA (1996), S. 112. Die Zahlen für die späteren Jahre wurden mit Hilfe des INFORGE Input-Output Modells prognostiziert.

nimmt immer mehr zu. Ihr Anteil stieg von 48,1 vH 1980 auf 59,4 vH 1996 an. Folglich fiel der Anteil der Güter des Verarbeitenden Gewerbes von 51 vH 1980 auf 40,6 vH 1996. Dienstleistungen werden damit als unternehmensbezogene Vorleistungen immer wichtiger.

Der Anteil des global sourcing ist bei den Dienstleistungen generell geringer als bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes. Hierin spiegelt sich wie im Außenhandel überhaupt die geringere Handelbarkeit von Dienstleistungen, die ihrem Export Grenzen setzt, wider. Das geringere Niveau des global sourcing bei den Dienstleistungen führt auch dazu, daß die global-sourcing-Quote insgesamt 1996 im Vergleich zu 1980 leicht gesunken ist, obwohl die Quote des global sourcing bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes von 1980 bis 1996 auf 25 vH gestiegen ist.⁴⁰² Der Anteil der importierten Dienstleistungen an den gesamten Dienstleistungen ging hingegen von 6,8 vH auf 3,3 vH zurück.

Tabelle 10-1: Anteil der importierten an den gesamten Vorleistungen nach ausgewählten Wirtschaftssektoren 1980 - 1996

früheres Bundesgebiet

in jeweiligen Preisen, Mrd. DM bzw. Anteil in vH	1980	1986	1988	1990	1992	1994	1996
Gesamtwirtschaft							
Vorleistungsaufkommen	1548	1909	2052	2384	2738	2774	2899
aus inländischer Produktion	1293	1625	1767	2041	2361	2396	2508
aus der Einfuhr	256	285	285	342	378	378	391
Anteil der Einfuhr in vH	16,5	14,9	13,9	14,4	13,8	13,6	13,5
Güter des verarb. Gewerbes							
Vorleistungsaufkommen	790	911	946	1074	1186	1151	1177
aus inländischer Produktion	640	716	742	826	909	870	883
aus der Einfuhr	151	195	203	247	276	281	294
Anteil der Einfuhr in vH	19,1	21,4	21,5	23	23,3	24,4	25
Dienstleistungssektor							
Vorleistungsaufkommen	758	998	1106	1310	1552	1623	1722
aus inländischer Produktion	653	909	1025	1215	1452	1526	1625
aus der Einfuhr	105	90	82	95	102	97	97
Anteil der Einfuhr in vH	6,78	4,7	3,9	3,9	3,7	3,4	3,3

Quelle: Inforge Input-Output Modell (1996).

⁴⁰² Der Anstieg des global sourcing bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes kann dazu führen, daß der im deutschen Export enthaltene Anteil der inländischen Wertschöpfung zurückgeht. Es ist dann möglich, daß bei einem starken Exportanstieg die inländische Nettoproduktion deutlich weniger stark ansteigt. Vgl. SVR (1996), S. 240. Allerdings gilt auch hier: Wie stark dieser Effekt ist und in welchem Umfang er sich auf die Beschäftigung auswirkt, läßt sich nicht genau genug bestimmen.

In jüngster Zeit könnte die Aufwertung der DM dem global sourcing bei Gütern des Verarbeitenden Gewerbes einen Schub gegeben haben. Nach einer DIHT-Umfrage von Herbst 1995 planen 40 vH der Exporteure einen, wenn auch nicht näher quantifizierten, verstärkten Vorleistungsbezug im Ausland aufgrund der DM-Aufwertung. Allerdings wird vielfach auch von den Unternehmen darauf hingewiesen, daß der Kostentlastungseffekt durch die DM-Aufwertung begrenzt ist. Gründe hierfür sind, daß deutsche Unternehmen in Schwachwährungsländern häufig nicht die Produkte finden, die ihren Qualitätsanforderungen entsprechen.⁴⁰³ Desweiteren sind ausländische Zulieferer teilweise nicht in der Lage, die gleiche termingerechte Belieferung wie deutsche Zulieferer zu gewähren.

10.23 Anpassungsdruck bei arbeitsintensiven Produktionsbereichen nimmt künftig zu - Vermutlich sinkende Arbeitskräftenachfrage bei gering Qualifizierten

Der Importdruck auf arbeitsintensive Produktionsbereiche geht in neuester Zeit vor allem von den Reformländern Mittel- und Osteuropas und den Entwicklungsländern aus, während die spätindustrialisierten Länder schon seit den siebziger Jahren hier als Wettbewerber auftreten.⁴⁰⁴ Beispiele für solche arbeitsintensiven Produktionsbereiche sind Textil- und Bekleidung, die Holzbe- und -verarbeitung, die Metallverarbeitung, Papier und Pappe sowie Druckerzeugnisse.⁴⁰⁵

Für die Zukunft ist ferner damit zu rechnen, daß sich der Importdruck auch bei kapital- und wissensintensiv hergestellten Gütern verstärken wird. Insbesondere die spätindustrialisierten Länder und die mittel- und osteuropäischen Reformländer werden hier als Wettbewerber auftreten. Dies wird vor allem für „mobile Schumpeter-Industrien“ gelten, also für solche Industrien, bei denen sich Forschung und Produktion leicht voneinander trennen lassen. Hierzu gehören die Chemische Industrie, die Gummiwarenindustrie, die Büromaschinenindustrie, die Datenverarbeitung und die Elektrotechnik. Während die Forschung hier in den Industrieländern erfolgt, wird die Produktion, insbesonde-

⁴⁰³ Für viele Unternehmen beinhaltet global sourcing „eine langfristig angelegte vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den ausländischen Lieferanten, die zu beiderseitigen Vorteilen gereicht.“ Weiermann, A. (1995), S. 419. Eine Ausdehnung des global sourcing ist daher normalerweise nicht das probate Mittel, um auf kurzfristige Kostenschwankungen zu reagieren. Als probates Mittel gelten vielmehr Preiszugeständnisse, sofern es sich um kurzfristige Wechselkursschwankungen handelt und der Exporteur nicht in der Lage ist, die gestiegenen Kosten auf seine Kunden zu überwälzen. Vgl. Deutsche Bundesbank (1997), S. 46 ff. Erst bei längerfristigen Wechselkursveränderungen werden Strategien der Produktionsverlagerung in das Ausland relevant. Vgl. DIHT (1996), S. 50.

⁴⁰⁴ Vgl. SVR (1995), S. 228 ff. Zur Ländergruppe der spätindustrialisierten Länder bzw. Volkswirtschaften gehören vor allem die „Newly Industrializing Economies“. Vgl. Anmerkung 388.

⁴⁰⁵ Vgl. SVR (1995), S. 230.

re dann, wenn sie leicht standardisierbar ist, in den Schwellenländern durchgeführt werden.

Für die frühindustrialisierten Länder bedeutet dies, daß sie sich "stärker auf die Produktion technischen Wissens sowie auf „immobile Schumpeter-Industrien“, bei denen Forschung und Produktion nur schwer voneinander zu trennen sind, konzentrieren müssen".⁴⁰⁶ Zu diesen "immobilen Schumpeter-Industrien" gehören der Maschinenbau, der Straßenfahrzeugbau, die Luft- und Raumfahrtindustrie sowie die feinmechanische und optische Industrie. Diese Strategie kann dazu führen, daß vermehrt arbeitsintensive Produktionsbereiche in Deutschland aufgegeben werden.⁴⁰⁷ Inwieweit sich die entstehenden kapital- und wissensintensiven Produktionsbereiche als wettbewerbsfähig erweisen werden, ist derzeit eine offene Frage.⁴⁰⁸

10.24 Auswirkungen eines steigenden Außenwerts der DM auf Arbeitskräftenachfrage nicht eindeutig

Die Aufwertung der DM gegenüber den wichtigen Handelswährungen hatte im Zeitverlauf negative und positive Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland. Eine Aufwertung der DM bedeutet, daß Erlöse, die von Exportunternehmen in ausländischer Währung erzielt werden, in DM weniger wert sind als vorher und deswegen in geringerem Umfang zur Kostendeckung der Produktion in Deutschland beitragen.⁴⁰⁹ Abgeschwächt wird diese Entwicklung allerdings dadurch, daß importierte Vorleistungen, Rohstoffe und handelbare Güter bei aufgewerteter DM relativ billiger werden. Beispielsweise werden in US-Dollar gehandelte mineralische Brennstoffe (z.B. Rohöl) preisgün-

⁴⁰⁶ Klodt, H. (1996), S. 17.

⁴⁰⁷ Gewisse gegenläufige Effekte können sich aber dadurch ergeben, daß mit den Ländern, in die arbeitsintensive Produktionsbereiche beispielsweise in der Textilindustrie verlagert wurden, auch zunehmend intraindustrieller Handel betrieben wird, so z. B. mit Kraftfahrzeugen. Produziert ein Land, in das arbeitsintensive Produktionsbereiche ausgelagert wurden, auch Kraftfahrzeuge, dann kann eine Produktivitätserhöhung in der Kraftfahrzeugproduktion dazu führen, daß Arbeitnehmer aus der Textilproduktion in diese abwandern. Die Textilproduktion gerät unter einen verschärften Arbeitskostenwettbewerb und ihre Produkte verteuern sich. Hierdurch kann die Produktion von Textilien in Deutschland wieder rentabel werden, wenn auch normalerweise mit niedrigerer Arbeitsintensität als vor der Verlagerung.

⁴⁰⁸ Was die weitere Entwicklung der Exporte betrifft, so äußert sich der Sachverständigenrat skeptisch, wenn er meint: „Zudem muß man bei der Beurteilung der deutschen Exporterfolge beachten, daß sie überwiegend mit ausgereiften Produkten von mittleren und hohem Technologieniveau erzielt werden; in den Bereichen der Spitzentechnologie und auf den Märkten, denen besonders große Wachstumschancen zugemessen werden, sind Anbieter aus Deutschland geringer vertreten.“ SVR (1996), S. 240.

⁴⁰⁹ Falls es nicht gelingt, die in Fremdwährung gerechneten Exportpreise entsprechend zu erhöhen und die Kostensteigerungen durch die Aufwertung damit auf die Kunden zu überwälzen. Vgl. Deutsche Bundesbank (1997), S. 46.

stiger eingeführt und bewirken Kostenvorteile für deutsche Unternehmen und Verbraucher. Eine hoch bewertete DM ist Ausdruck internationalen Vertrauens in die Stabilität der Währung, hält den Preisauftrieb durch den beschriebenen Preisvorteil bei Importwaren in Grenzen, erleichtert damit eine Geldpolitik niedriger Zinsen und beschleunigt dadurch die Investitionsentscheidungen inländischer Unternehmen.

Steigt die Nachfrage der Unternehmen nach Investitionsgütern an, trägt dies tendenziell zu erhöhter Arbeitskräftenachfrage bei. Eine Aufwertung wirkt sich mit der Zeit allerdings negativ auf die Arbeitskräftenachfrage aus, wenn ihre Folgen von der Lohnpolitik nicht ausreichend berücksichtigt werden und die Lohnstückkosten höher als vor der Aufwertung sind. Das ist dann sehr wahrscheinlich, wenn die realen Arbeitskosten trotz mäßiger, importbedingter inländischer Preissteigerung stärker steigen als der Produktivitätszuwachs. Anschließend kommt es zu kostenbedingten Umstrukturierungs- und Rationalisierungsbemühungen der Unternehmen, die zu einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage beitragen.⁴¹⁰

Gegenüber dem US-Dollar wurde die DM von 1972 bis Mitte 1996 vergleichsweise stark um nominal 114,1 vH aufgewertet. Dies ist auch gegenüber den am EWS beteiligten Währungen⁴¹¹ zu beobachten gewesen. Seit 1972 stieg der Außenwert der DM um nominal 72,4 vH. Allerdings ist der Aufwertungsprozeß gegenüber den EWS-Währungen seit 1987 mit einer Zunahme von gerade 4 vH bei sehr geringen Schwankungen fast zum Stillstand gekommen. Gegenüber den Währungen der EU-Länder wertete sich die DM nominal um 30,6 vH, relativ zu den 18 wichtigsten Industrieländern⁴¹² aber nur um nominal 20,2 vH auf.⁴¹³ Der reale Außenwert der DM, also der um die jeweiligen Preissteigerungsraten in den 18 Industrieländern bereinigte Außenwert, ist sogar etwas niedriger als noch 1973 und seit vielen Jahren praktisch unverändert.⁴¹⁴

In die EWS-Länder gingen 1994 knapp 39 vH des gesamten Exportwertes, in die Länder der Europäischen Union 64 vH und in die 18 wichtigsten Industrieländer über 75 vH aller exportierten deutschen Güter.⁴¹⁵ Da sich auf der anderen Seite importierte Vorleistungen und Endprodukte aus dem EWS-, vor allem aber aus dem EU- und US-

⁴¹⁰ "Steigende Reallöhne ohne entsprechenden Produktivitätsanstieg bedeuten, daß die Preise der Inlandsgüter weniger stark steigen als die Nominallöhne. Der flexible Wechselkurs gleicht aber bestenfalls den Preisanstieg der inländischen Güter gegenüber den Auslandsgütern aus. Also verbleibt eine relative Verteuerung des Faktors Arbeit, die zu Substitutionseffekten zugunsten von Kapital und importierten Vorprodukten sowie zu einem Rückgang von Produktion und Realeinkommen im Inland führen muß". Suntum, U. van (1996), S. 10.

⁴¹¹ Frankreich, Niederlande, Belgien, Luxemburg, Österreich, Spanien, Dänemark, Irland und Portugal.

⁴¹² EG-Länder plus USA, Kanada, Japan, Schweiz und Norwegen.

⁴¹³ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996a), S. 74*f.

⁴¹⁴ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996a), S. 74*f.

⁴¹⁵ Vgl. dazu die nach Ländern aufgegliederten Angaben des Statistischen Bundesamtes (1995), S. 303 ff.

Dollar-Raum entsprechend verbilligt haben, wird der nur anhand der Exportrechnung bestimmte, aufwertungsbedingte volkswirtschaftliche Schaden überschätzt.⁴¹⁶ Dazu kommt, daß eine Aufwertung der DM gegenüber wichtigen Handelswährungen die exportierenden Unternehmen dazu zwingt, stets kostenbewußt und innovativ zu agieren. Überdies lassen sich Währungsrisiken zumindest in der kurzen und mittleren Frist am Devisenterminmarkt absichern. Beides zahlt sich vor allem dann mit verbesserten Exportchancen und zusätzlichen Gewinnen aus, wenn der Außenwert der Mark - wie seit dem Frühjahr 1995 - gegenüber den Währungen der wichtigen Industrieländer nominal und real leicht zurückgeht. Nehmen in diesem Fall die Auftragseingänge aus dem Ausland zu, gehen hiervon positive Effekte auf das Wirtschaftswachstum, allerdings kaum quantifizierbare Effekte auf die Arbeitskräftenachfrage aus.

10.3 Arbeitsintensive Produktionsbereiche werden durch Veredelungsproduktion in das Ausland verlagert - Saldo bei der Arbeitskräftenachfrage vermutlich negativ

Veredelungsproduktion in Form der passiven Lohnveredelung wird von Unternehmen angewandt, um (Lohn-) Kostenvorteile im Ausland zu nutzen.⁴¹⁷ Dabei müssen die Einsparungen aus den geringeren Löhnen die Kosten, die sich aus der Lieferung der Vorprodukte ins Ausland und dem anschließenden Import der Fertigprodukte ergeben, überwiegen. Da die Transportkosten mit zunehmender Entfernung ansteigen, finden sich günstige Bedingungen für die passive Lohnveredelung vor allem dort, wo Länder mit stark unterschiedlichen Lohnniveaus aneinander grenzen. Die Veredelung ist mit einer Verlagerung von Arbeitsplätzen in die Länder mit dem niedrigeren Lohn verbunden.

⁴¹⁶ Über 73 vH des gesamten Importwertes stammten 1994 aus den 18 wichtigsten Industrieländern, knapp 60 vH aus EU-Ländern und ca. 37 vH aus EWS-Ländern. Vgl. Statistisches Bundesamt (1995), S. 303 ff.

⁴¹⁷ Die passive Lohnveredelung ist eine Form des sub-contracting. Beim internationalen sub-contracting vergibt ein Unternehmen im Inland den Auftrag zur Produktion bestimmter Waren an ein ausländisches Subunternehmen. Die produzierten Waren werden dann vom Auftraggeber entweder weiterverarbeitet oder auf eigene Rechnung an Dritte verkauft. Liefert das inländische Unternehmen dem ausländischen Subunternehmer dabei Rohstoffe oder Vorprodukte, dann wird von passiver Lohnveredelung durch den ausländischen Subunternehmer gesprochen. Aus der Sicht des Landes, in dem die Produktion durchgeführt wird, liegt eine aktive Veredelungsproduktion vor. Vgl. Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), S.88 f. Aktive Veredelung wird in Deutschland im Bereich der Büromaschinen, im Kraftfahrzeugbau und vor allem im Luftfahrzeugbau durchgeführt. Vgl. HWWA (1996), S. 101. Das hohe Gewicht des Luftfahrzeugbaus ist in erster Linie auf die Airbusproduktion zurückzuführen. Die Teilfertigung des Airbus in Deutschland wird zur aktiven Veredelungsproduktion gerechnet. Diese Fertigung dürfte vor allem zur Nachfrage nach höher qualifizierten Arbeitnehmern führen.

In der Nachbarschaft Deutschlands gab es aber bis zum Beginn der neunziger Jahre kaum derartige Länder.⁴¹⁸ In einer anderen Situation befand sich hier die USA. Hier stehen und standen traditionell Produktionsstätten in den Niedriglohnländern Mittelamerikas für die Lohnveredelung zur Verfügung. Für 1987 belief sich der Anteil dieser Form des Außenhandels am gesamten Außenhandel der USA auf 12,8 vH,⁴¹⁹ während er in Deutschland nur 1,2 vH betrug. Deutsche Unternehmen wichen sogar vielfach nach Südostasien aus, um die Möglichkeit der Lohnveredelung zu nutzen.

Diese Situation hat sich geändert, da seit Beginn der neunziger Jahre die Möglichkeit besteht, sich in den Staaten Mittel- und Osteuropas, die sich im Übergang zur Marktwirtschaft befinden, wirtschaftlich zu engagieren. Bis Ende der achtziger Jahre verhinderte das staatliche Außenwirtschaftsmonopol der mittel- und osteuropäischen Staaten eine tiefgreifende Integration ihrer Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft.⁴²⁰ Durch den Übergang zur Marktwirtschaft sind diese Länder heute in der Lage, ihre komparativen Kostenvorteile, die vor allem in niedrigen Löhnen bestehen, im weltwirt-

Tabelle 10-2: Regionalstruktur der deutschen Einfuhren nach passiver Lohnveredelung 1989 - 1995 (1. Hj.)

Land	in vH	1989	1992	1993	1.Hj.1994	1.Hj.1995
Osteuropa insgesamt		31,3	47,4	53,5	56,8	54,4
darunter:	Polen	9,5	17,0	19,6	20,3	19,5
	Ungarn	9,4	11,9	10,6	9,8	8,1
	CSFR	2,1	10,3	-	-	-
	Tschechische Republik	-	-	10,1	11,8	12,3
	Slowakische Republik	-	-	2,0	2,6	2,5
	Rumänien	9,2	5,5	6,1	6,5	6,1
	ehem. Sowjetunion	0,2	1,2	3,3	5,3	4,4
ehem. Jugoslawien		29,4	15,7	12,3	10,2	8,6
Nordafrika		1,9	1,6	2,1	2,4	2,4
Türkei		3,4	2,4	2,3	2,1	1,9
Asien		27,5	22,9	20,7	20,5	24,9
Sonstige		6,5	10,0	9,1	8,0	7,8

⁴¹⁸ Am ehesten war noch Jugoslawien als ein solches Niedriglohnland anzusehen.

⁴¹⁹ Vgl. RWI (1996a), S. 19.

⁴²⁰ Die Zentralverwaltungswirtschaften Mittel- und Osteuropas waren zur Absicherung der Zentralplanung (vgl. Anmerkung 371) darauf angewiesen, ihre Volkswirtschaft nach außen abzuschließen. Dies geschah durch das staatliche Außenwirtschaftsmonopol, das Kontakte zwischen Binnenmarkt und Weltmarkt unterband.

Für 1994 und 1995 vorläufige Werte. Osteuropa ohne ehemaliges Jugoslawien.
Quelle: RWI (1996a), S. 20.

schaftlichen Wettbewerb auszuspielen.⁴²¹ Der Anteil der Importe nach Lohnveredelungen an den deutschen Gesamtimporten hat sich daher seit 1989 auf 2 vH verdoppelt.⁴²² Dieser Anteil ist relativ gering. Auffallend dabei ist die Entwicklung des Importanteils der mittel- und osteuropäischen Länder. Dieser stieg von 31,3 vH (vgl. Tabelle 10-2) 1989 auf 54,4 vH im ersten Halbjahr 1995. Besonders stark vertreten sind dabei Polen und die Tschechische Republik. Bei einer Gliederung der Importe nach Branchen zeigt sich, daß diese sich auf wenige, zum überwiegenden Teil arbeitsintensive Branchen beschränken: Bekleidung 44,5 vH, Schuhe 4,2 vH und Elektrotechnische Erzeugnisse 19,6 vH. (vgl. Tabelle 10-3)

Durch die passive Lohnveredelung gehen in einem Primäreffekt vor allem Arbeitsplätze für gering qualifizierte Arbeitskräfte verloren. In einem Sekundäreffekt werden allerdings, wenn auch zahlenmäßig weniger, Arbeitsplätze erhalten. Mit der passiven Lohnveredelung wird nämlich nur ein unrentabler Teil der Wertschöpfungskette und nicht die gesamte Wertschöpfungskette in das Ausland verlagert. Dadurch erhöht sich aber die Rentabilität und damit die Wettbewerbsfähigkeit der in Deutschland verbliebenen Teile der Wertschöpfungskette. So sind beispielsweise 60.000 unrentable Arbeitsplätze in der Textil- und Bekleidungsindustrie durch die passive Lohnveredelung in das Ausland verlagert worden.⁴²³ Gleichzeitig führte dies zum Erhalt von 10.000 rentablen Arbeitsplätzen in vor- und nachgelagerten Produktionsbereichen, die ansonsten weggefallen wären.⁴²⁴

Die passive Lohnveredelung kann in den nächsten Jahren verstärkt arbeitsintensive Produktionen unter Druck setzen. Gerade viele kleinere und mittlere Unternehmen planen nämlich, ihre Produktion aus Kostengründen zumindest teilweise in das Ausland zu verlagern. Die Lohnveredelung ist aber eine Form der Globalisierung der Produktion, die sich gerade für kleinere und mittlere Unternehmen, die größere Auslandsengagements in Form von Direktinvestitionen scheuen, eignet. Kleinere und mittlere Unternehmen verfügen häufig nicht über die personellen Ressourcen, um Auslandsengagements durchzuführen.

⁴²¹ Dies könnte bezogen auf die EU in noch stärkerem Maße geschehen, wenn die mittel- und osteuropäischen Länder ihr beitreten könnten. Vgl. Blum, U. (1995), S. 11. Zur Zeit gehören diese Staaten der EU noch nicht an und es bestehen noch Handelshemmnisse für Produkte, bei denen sie komparative Kostenvorteile aufweisen.

⁴²² Vgl. RWI (1996a), S. 19.

⁴²³ Vgl. Ifo (1996), S. 26. Gemeint ist hiermit, daß 1993 60.000 Arbeitskräfte benötigt worden wären, um die im Rahmen der passiven Lohnveredelung importierten Endprodukte hier zu produzieren.

⁴²⁴ Vgl. Adler, U./Breitenacher, M. (1995), S. 110 f. Die Textil- und Bekleidungsindustrie eignet sich vor allem deswegen für die passive Lohnveredelung, weil hier relativ leicht eine Trennung von humankapitalintensiven Unternehmensfunktionen (z. B. Modellentwicklung, Marketing) und arbeitsintensiven Produktionsvorgängen (z. B. Nähen) vorgenommen werden kann.

ren.⁴²⁵ Sie verfügen über keine volkswirtschaftlichen Abteilungen, die Länderrisiken abschätzen können. Direktinvestitionen sind wegen ihrer hohen Komplexität für kleine und mittelständische Unternehmen nur schwer zu realisieren.⁴²⁶

Die vertragliche Bindung durch Lohnveredelungen ist von geringerer Intensität als eine Direktinvestition und erfordert auch in der Regel einen geringeren Kapitaleinsatz. Direktinvestitionen können, wenn sie erst einmal getätigt wurden, nur unter erheblichen Kosten wieder rückgängig gemacht werden. Daher sind kleinere und mittlere Unternehmen deutlich weniger in die internationale Arbeitsteilung mittels Direktinvestitionen integriert als größere Unternehmen.⁴²⁷

Tabelle 10-3: Warenstruktur der deutschen Einfuhren nach passiver Lohnveredelung 1989 - 1993

Branche	in vH	1989	1990	1991	1992	1993
Ernährungsgewerbe		0,9	0,9	0,6	0,9	1,5
Rohstoffe und Halbwaren		0,5	0,5	0,6	1,0	0,8
Vorerzeugnisse		1,2	1,3	1,4	1,4	1,6
Enderzeugnisse		97,5	97,3	97,4	96,7	96,1
darunter:	Bekleidung	54,6	55,3	51,5	50,6	44,5
	Schuhe	6,7	6,1	4,9	5,1	4,2
	Elektrotechnische Erzeugnisse	10,5	11,3	21,2	20,9	19,6
Insgesamt		100	100	100	100	100

Quelle: RWI (1996a), S. 21.

10.4 Entwicklung der deutschen Direktinvestitionen im Ausland und der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland

Deutschland weist sowohl beim Wert der Bestände der Direktinvestitionen als auch bei der Zahl der Beschäftigten einen Negativsaldo auf.⁴²⁸ Das bedeutet, daß sowohl der Wert

⁴²⁵ Vgl. Klodt, H. /Stehn, J. et al. (1994), S. 87 f.

⁴²⁶ Vgl. zu den Direktinvestitionen Ziffer 10.6.

⁴²⁷ Vgl. Ziffer 10.43 sowie RWI (1996a), S. 50 f.

⁴²⁸ Eine Direktinvestition liegt vor, wenn der Investor Willens und in der Lage ist, unternehmerischen Einfluß auf das Investitionsobjekt auszuüben. Ist er nicht Willens und in der Lage dazu - dient die Investition also nur der reinen Finanzanlage - dann liegt eine Portfolioinvestition vor. Vgl. Jungnikkel, R. (1989), Spalte 308. Die Deutsche Bundesbank geht davon aus, daß bei einer Kapitalbeteiligung von mindestens 20 vH die Absicht einer unternehmerischen Betätigung und damit eine Direktinvestition vorliegt. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 71. Eine weitere Form der Globalisierung der Produktion stellen strategische Allianzen dar. Bei strategischen Allianzen bleibt anders als bei Direktinvestitionen die rechtliche und wirtschaftliche Selbständigkeit der beteiligten Partner prinzipiell erhalten. Durch die Ergänzung und gemeinsame Nutzung von Ressourcen, die Ausschöpfung

der Bestände als auch die Zahl der Beschäftigten bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung⁴²⁹ im Ausland höher ist als der Wert der Bestände und die Zahl der Beschäftigten bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland.

Schaubild 10-5 zeigt, daß der Wert der Bestände von Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland 1993 insgesamt 319,4 Milliarden DM betrug, während der Wert der Bestände von Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland bei rund 221 Milliarden DM lag (vgl. Schaubild 10-6).⁴³⁰ 1976 war die Situation noch umgekehrt. Der Wert der Bestände von Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland lag bei fast 63 Milliarden DM, während der Wert deutscher Bestände im Ausland 49,1 Milliarden DM betrug. Eine ähnliche Situation ergab sich bei der Beschäftigung. Während 1976 bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland 1.204.000 Personen beschäftigt waren (vgl. Schaubild 10-7), betrug die Anzahl der Erwerbstätigen bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland 1.664.000, d. h. es waren knapp 500.000 Personen mehr beschäftigt als bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland. Bis 1993 hatte sich dieser Saldo umgekehrt. Bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland waren mit 2.537.000 Beschäftigten⁴³¹ knapp 800.000 Personen mehr beschäftigt als bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland, die eine Beschäftigtenzahl von 1.744.000 aufwiesen.⁴³² Zurückzuführen ist diese Entwicklung darauf, daß deutsche Unternehmen seit den siebziger Jahren jährlich mehr im Ausland investiert haben als ausländische Unternehmen in Deutschland. Dieser Trend setzt sich weiter fort. Der Negativsal-

von Synergiepotentialen sowie die Teilung des unternehmerischen Risikos wird versucht, das gemeinsame Ziel der Partner zu erreichen. Vgl. Ihrig, F. (1991), S. 29 f. Da es jedoch anders als bei den Direktinvestitionen keine zentrale Erfassung gibt, lassen sich keine genauen Angaben über die Zahl strategischer Allianzen, die Zahl der Beschäftigten in den beteiligten Unternehmen sowie die Wettbewerbs- bzw. Sekundärwirkungen auf den Arbeitsmarkt machen. Vgl. HWWA (1996), S. 91 ff.

⁴²⁹ Der durchschnittliche Kapitalbeteiligungsgrad deutscher Unternehmen im Ausland beträgt rund 80 vH. Vgl. Klodt, H./Maurer, R. (1996), S. 6.

⁴³⁰ Es handelt sich bei allen Bestandsgrößen um Nominalwerte.

⁴³¹ Zu bedenken ist aber, daß der durchschnittliche Kapitalbeteiligungsgrad deutscher Unternehmen 80 vH (vgl. Anmerkung 429) beträgt, die Arbeitsplätze also nicht allein durch den Einsatz von deutschem Kapital entstanden sind.

⁴³² Diese Zahl darf aber nicht mit der Zahl der geschaffenen Arbeitsplätze verwechselt werden. Ein großer Teil der deutschen Direktinvestitionen in den letzten Jahren waren Übernahmen, Beteiligungen und Erhöhungen von Beteiligungen. Dies gilt vor allem für die Direktinvestitionen in den Industrieländern. Vgl. Wortmann, M. (1997), S. 8. Der Anteil dieser Investitionsformen betrug 1990 59,9 vH an den deutschen Direktinvestitionen. Er stieg bis 1992 auf 70,1 vH und fiel bis 1995 auf 38,7 vH. Bei derartigen Formen der Direktinvestitionen werden allerdings in der Regel keine neuen Arbeitsplätze geschaffen, sondern bestehende Arbeitsverhältnisse fortgesetzt. Die Zahl der durch Direktinvestitionen geschaffenen Arbeitsplätze ist daher niedriger. Vgl. RWI-Konjunkturbrief (1996), S. 3.

do für das Jahr 1995 liegt bei rund 37 Milliarden DM.⁴³³ Für 1996 ist ein noch höherer Negativsaldo zu erwarten.

⁴³³ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996b), S. 66.

10.41 Regionalstruktur der Direktinvestitionen - Dominanz der Industrieländer

Der größte Teil der Direktinvestitionen wurde in den westlichen Industrieländern durchgeführt (vgl. Schaubild 10-5). Der Wert der Bestände betrug hier 1993 278,9 Milliarden DM. Dies entsprach einem Anteil von 87,3 vH der Gesamtinvestitionsbestände von Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland. Schwerpunktregion deutscher Direktinvestitionen in den westlichen Industrieländern bildete der EU-Raum mit einem Bestandwert von 153 Milliarden DM, gefolgt von den USA mit einem Bestandwert von 77,2 Milliarden DM. Der Anteil der EU an den Gesamtinvestitionsbeständen ist von 39,9 vH 1976 auf 47,9 vH 1993 angestiegen, während der Anteil der USA von 13,4 vH auf 24,2 vH stieg. Noch größer ist der Anteil der von Unternehmen aus westlichen Industrieländern in Deutschland getätigten Direktinvestitionen. Von dem Gesamtbestandwert von rund 221 Milliarden DM entfielen 212,9 Milliarden DM auf Unternehmen aus den westlichen Industrieländern, was einem Anteil von 96,3 vH entsprach (vgl. Schaubild 10-6). Der größte Teil der deutschen Direktinvestitionsströme wickelte sich damit zwischen den westlichen Industrieländern ab.

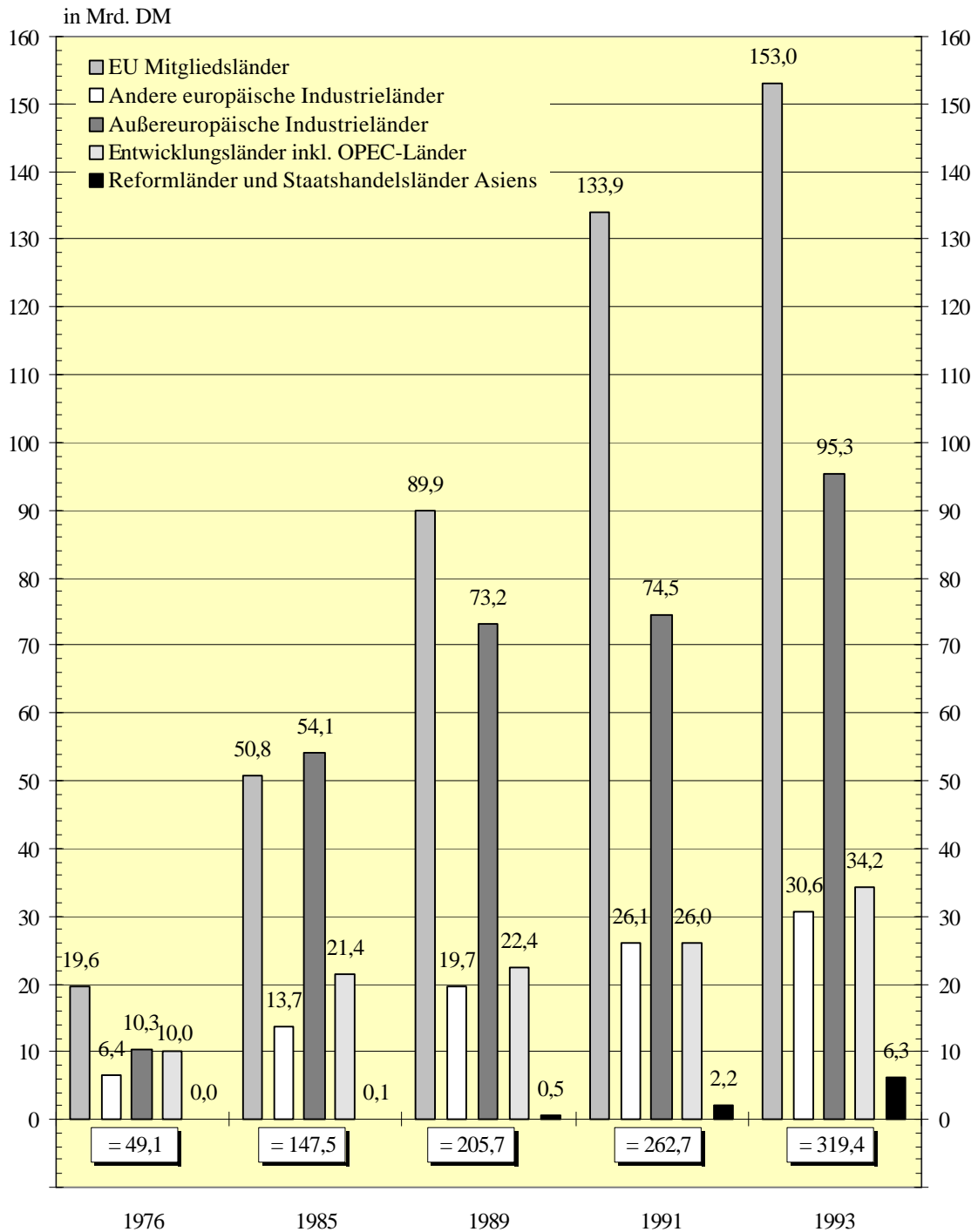
Entsprechend klein ist der Anteil der Entwicklungsländer, der Reformländer und der Staatshandelsländer Asiens.⁴³⁴ Der Anteil dieser Länder am Gesamtwert der deutschen Direktinvestitionen betrug 1993 rund 40 Milliarden DM, was einem Anteil von 10,7 vH entsprach. Seit 1976 läßt sich ein Rückgang des Anteils dieser Ländergruppen am Gesamtbestandwert von Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland erkennen, da dieser Anteil 1976 20,4 vH betrug. Auffallend ist allerdings die Entwicklung bei den Reformländern Mittel- und Osteuropas. Das Direktinvestitionsvolumen hat sich hier seit 1989 vervielfacht. Dies liegt an der Hinwendung dieser Staaten zur Marktwirtschaft,⁴³⁵ die Direktinvestitionen von ausländischen Unternehmen in großem Stil überhaupt erst möglich gemacht hat. Was die empfangenen deutschen Direktinvestitionen aus den Entwicklungsländern, den Reformländern Mittel- und Osteuropas und den Staatshandelsländern Asiens betrifft, so bilden diese nur eine marginale Größe. Ihr Anteil betrug 1993 bei einem Wert von 8 Milliarden DM lediglich 3,6 vH.

Ein etwas anderes Bild ergibt sich, wenn die Beschäftigtenzahlen bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung in westlichen Industrieländern und den restlichen Ländern verglichen werden. Zwar war mit 1.734.000 Beschäftigten die überwiegende Zahl der Arbeitskräfte in den EU-Ländern und den anderen Industrieländern vertreten

⁴³⁴ Die Entwicklungsländer, insbesondere in Afrika, sind die großen Verlierer bei der Konkurrenz um Direktinvestitionen. Die Direktinvestitionsströme sind weitgehend an Afrika vorbeigeflossen. Vgl. Halbach, A. (1993), S.18, United Nations (1995), S. 84 f., Fischer, B. (1996), S. 164.

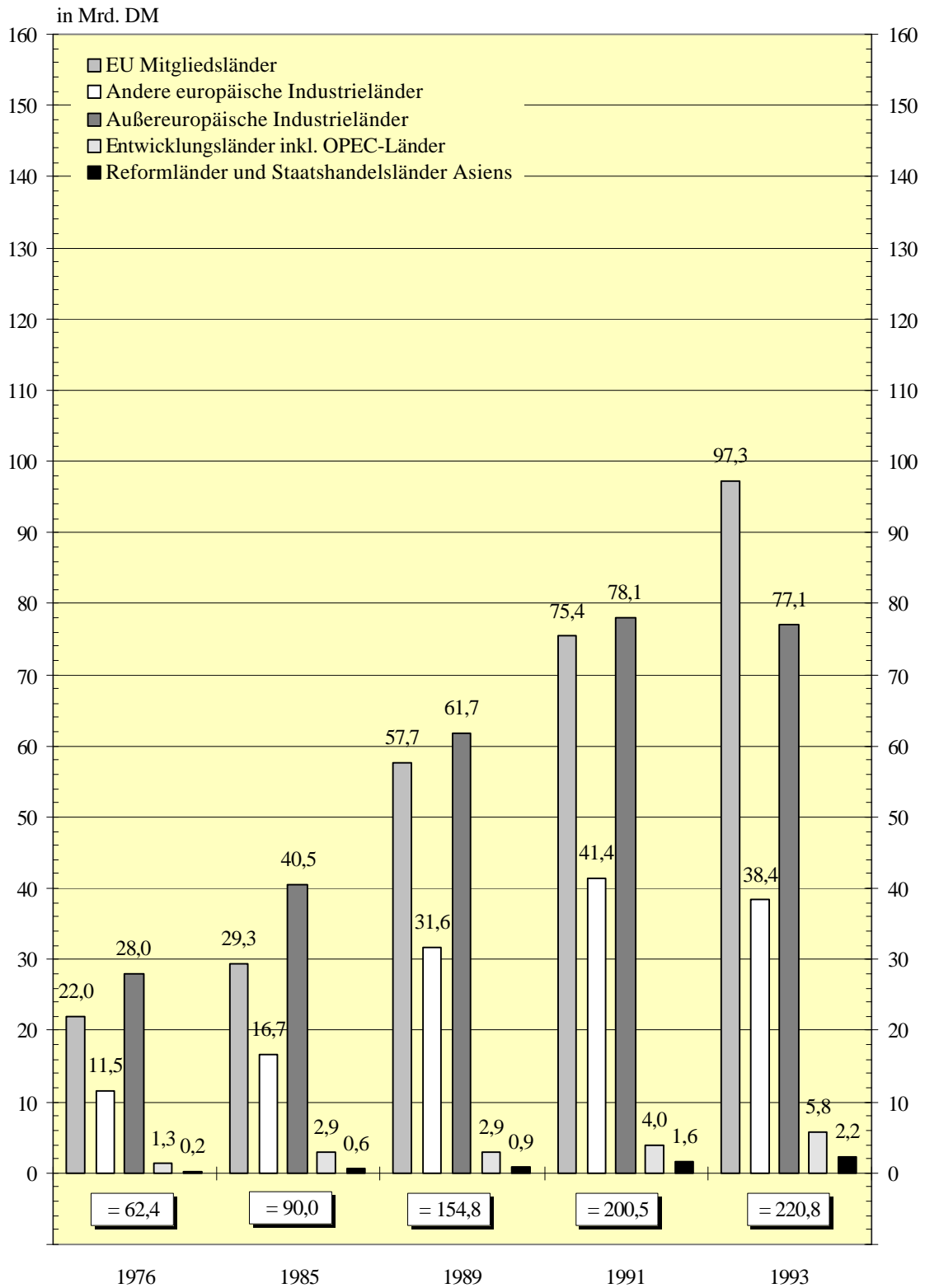
⁴³⁵ Vgl. Anmerkung 371.

Schaubild 10-5: Regionalstruktur der deutschen Direktinvestitionen im Ausland 1976 - 1993



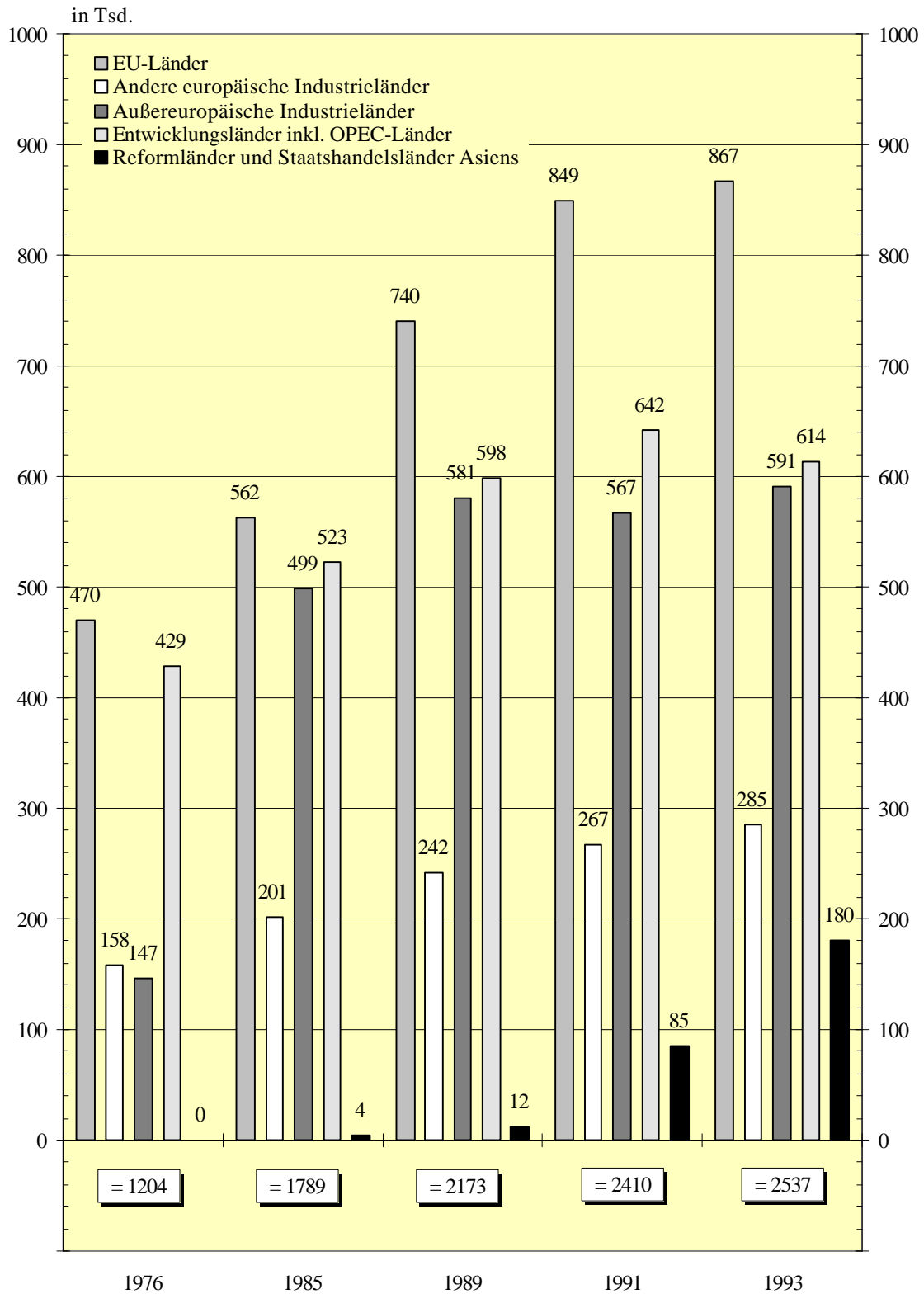
Quelle: RWI (1996a), S. 28, eigene Berechnungen. 1976 und 1985 regional nicht aufgliederbare Posten in Höhe von 2,8 Mrd. DM bzw. 7,4 Mrd. DM. Griechenland, Spanien und Portugal seit 1976 in die EU eingerechnet und aus der Gruppe der anderen europäischen Industrieländer herausgerechnet. Zur Gruppe der Staatshandelsländer Asiens gehören China und die Mongolei. Zu den Reformländern gehören die in Anmerkung 372 genannten Länder. 1989 und 1993 jeweils Änderung des Erhebungsverfahrens. Ab 1991 Werte für das gesamte Deutschland.

Schaubild 10-6: Regionalstruktur der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland 1976 - 1993



Quelle: RWI (1996a), S. 28, eigene Berechnungen. Siehe Anmerkung zu Schaubild 10-5.

Schaubild 10-7: Entwicklung der Beschäftigung bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland nach Regionen 1976 - 1993



Quelle: RWI (1996a), S. 36, eigene Berechnungen. Siehe Anmerkung zu Schaubild 10-5.

(vgl. Schaubild 10-7). Der Anteil der westlichen Industrieländer an der Zahl der Gesamtbeschäftigten lag damit nur bei 68,7 vH, während in den Entwicklungsländern, den Reformländern Mittel- und Osteuropas und den Staatshandelsländern Asiens 31,3 vH der Beschäftigten arbeiteten, was einer Zahl von 794.000 Personen entsprach. Zurückzuführen ist dies darauf, daß in diesen Ländern - im Gegensatz zu den westlichen Industrieländern - besonders viele Direktinvestitionen in arbeitsintensiven Bereichen durchgeführt wurden und auch mit einem geringem Einsatz an Eigenkapital vorhandene Produktionsstätten genutzt werden können.

10.42 Sektorenstruktur der Direktinvestitionen - Dominanz der Dienstleistungen

Bei einer sektoralen Betrachtung fällt auf, daß der Anteil der Dienstleistungen an den von Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland getätigten Direktinvestitionen als auch der von Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland getätigten Direktinvestitionen gestiegen ist.⁴³⁶ Der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes sowohl als Investor (vgl. Schaubild 10-8) als auch als Investitionsobjekt (vgl. Schaubild 10-9) an den von deutschen Unternehmen getätigten Direktinvestitionen ist demgegenüber zurückgegangen.⁴³⁷ Dies gilt sowohl wert- als auch beschäftigungsmäßig. Es läßt sich bei den Werten ein Anstieg im Bereich der Dienstleistungen von 38,9 vH auf 59,2 vH feststellen, während der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes von 47,9 vH auf 38,6 vH gefallen (vgl. Schaubild 10-9) ist.

Bei den von Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland getätigten Direktinvestitionen stieg der Anteil der Bestände im Dienstleistungsbereich sogar von 31,9 vH auf 70,4 vH,⁴³⁸ während der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes von 67 vH auf 28 vH gefallen ist.⁴³⁹ Diese Entwicklung sowohl bei den geleisteten als auch bei den empfangenen Direktinvestitionen resultiert daraus, daß der überwiegende Teil der Direktinvestitionen in den westlichen Industrieländern, die alle mehr oder weniger

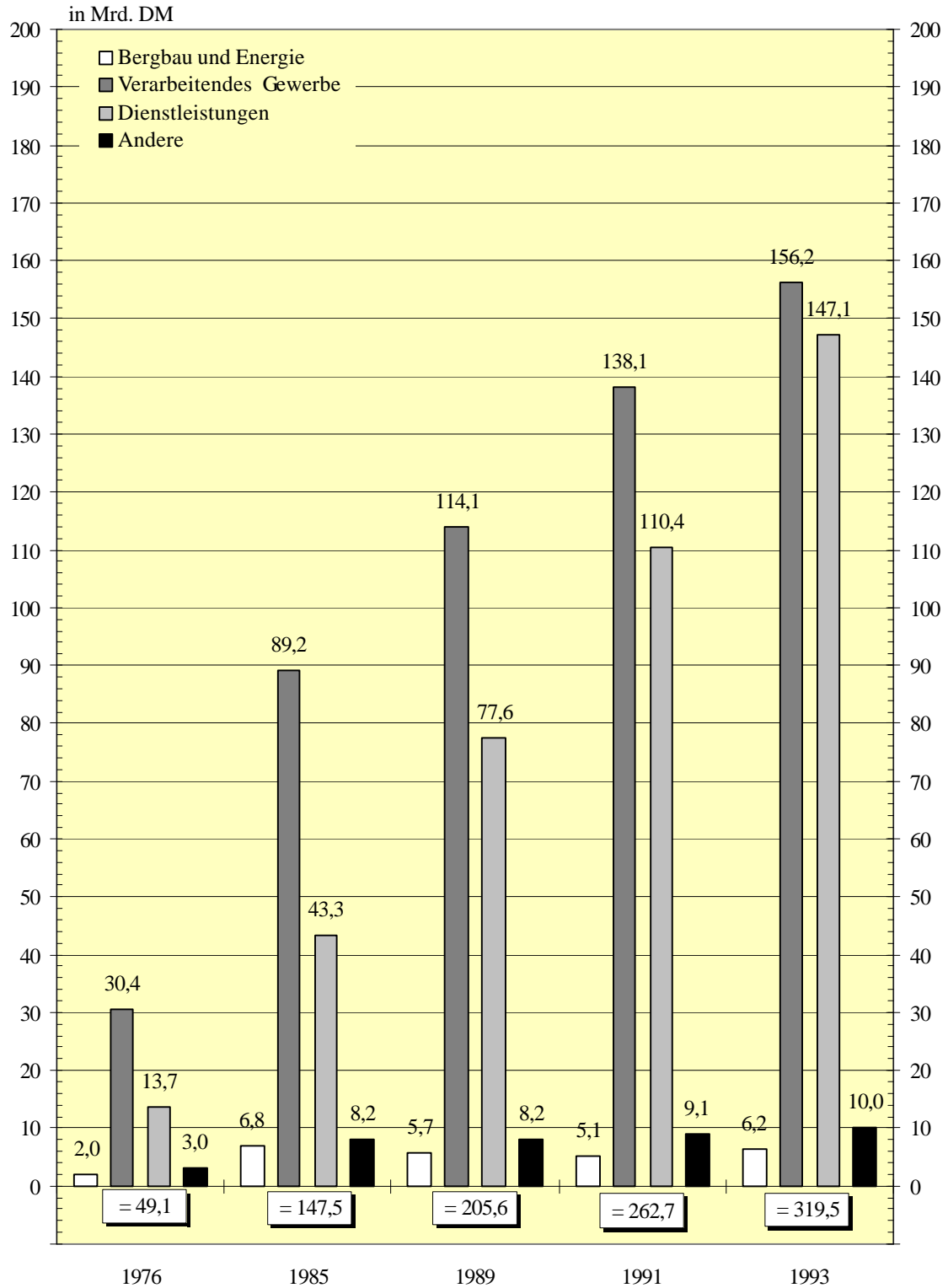
⁴³⁶ Die Sektorenstruktur von Direktinvestitionen und Außenhandel unterscheiden sich damit weitgehend. Während der Anteil der Dienstleistungen an den Importen seit den siebziger Jahren auf einem, im Vergleich zu den Warenimporten konstant niedrigen Niveau ist (vgl. Ziffer 10.21.1), steigt er bei den Direktinvestitionen an. Dies ist ein Indiz für die immer noch vielfach schlechtere Handelbarkeit von Dienstleistungen gegenüber Waren.

⁴³⁷ Investiert beispielsweise ein Maschinenfabrikant in eine Produktionsstätte im Ausland, dann ist sowohl der Investor (Maschinenfabrikant) als auch das Investitionsobjekt (Produktionsstätte im Ausland) dem Verarbeitenden Gewerbe zuzurechnen. Investiert der Maschinenfabrikant in ein Handelsunternehmen, dann gehört der Investor (Maschinenfabrikant) nach wie vor zum Verarbeitenden Gewerbe, während das Investitionsobjekt (Handelsunternehmen) zum Dienstleistungssektor gehört.

⁴³⁸ Relativierend ist allerdings anzufügen, daß Direktinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe teilweise über Beteiligungsgesellschaften durchgeführt wurden. Diese Direktinvestitionen wurden aber dann dem Dienstleistungssektor, zu dem die Beteiligungsgesellschaften gehören, zugerechnet.

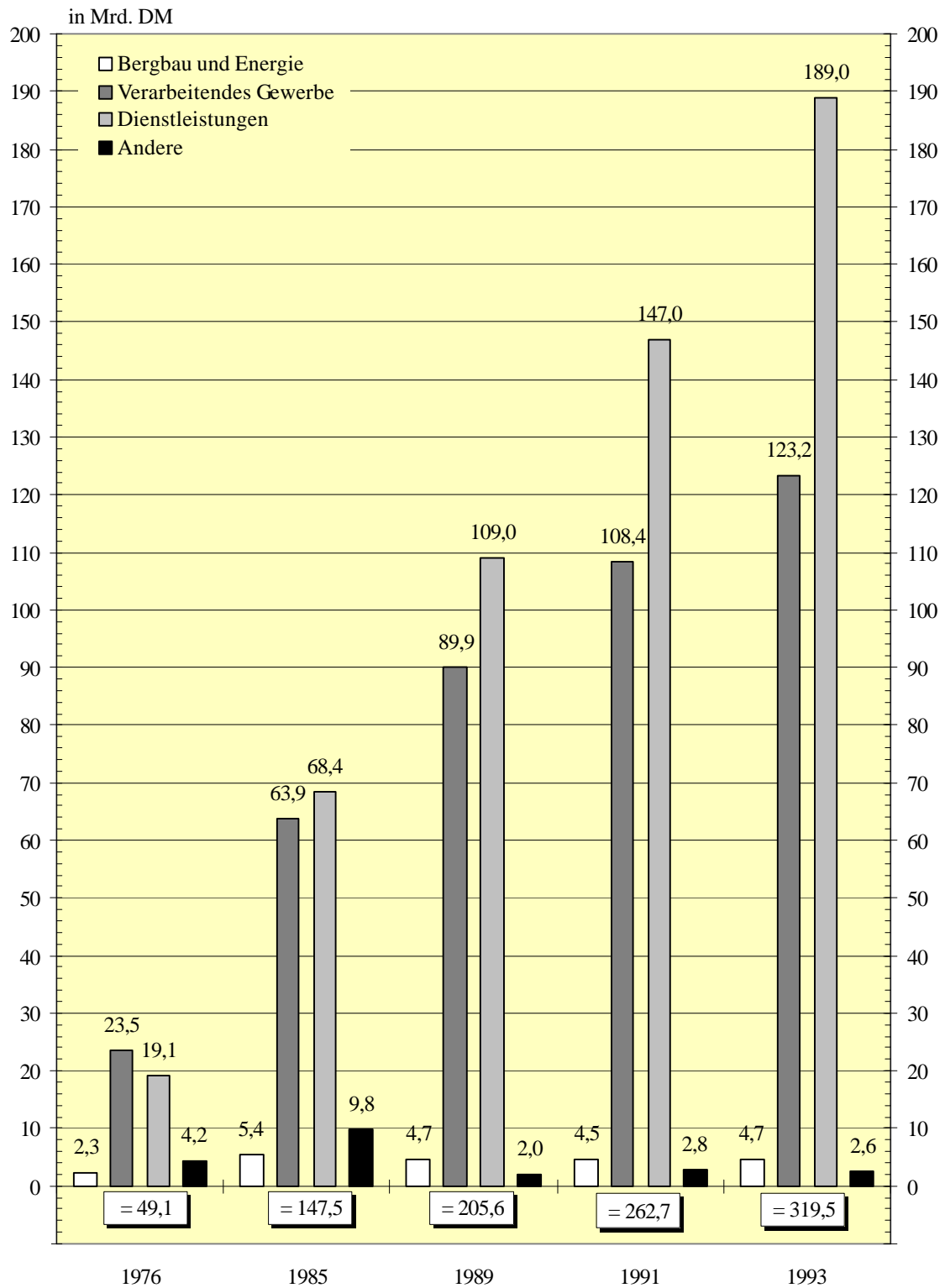
⁴³⁹ Vgl. RWI (1996a), S. 44.

Schaubild 10-8: Sektorenstruktur der deutschen Direktinvestitionen nach dem Sektor des Investors 1976 - 1993



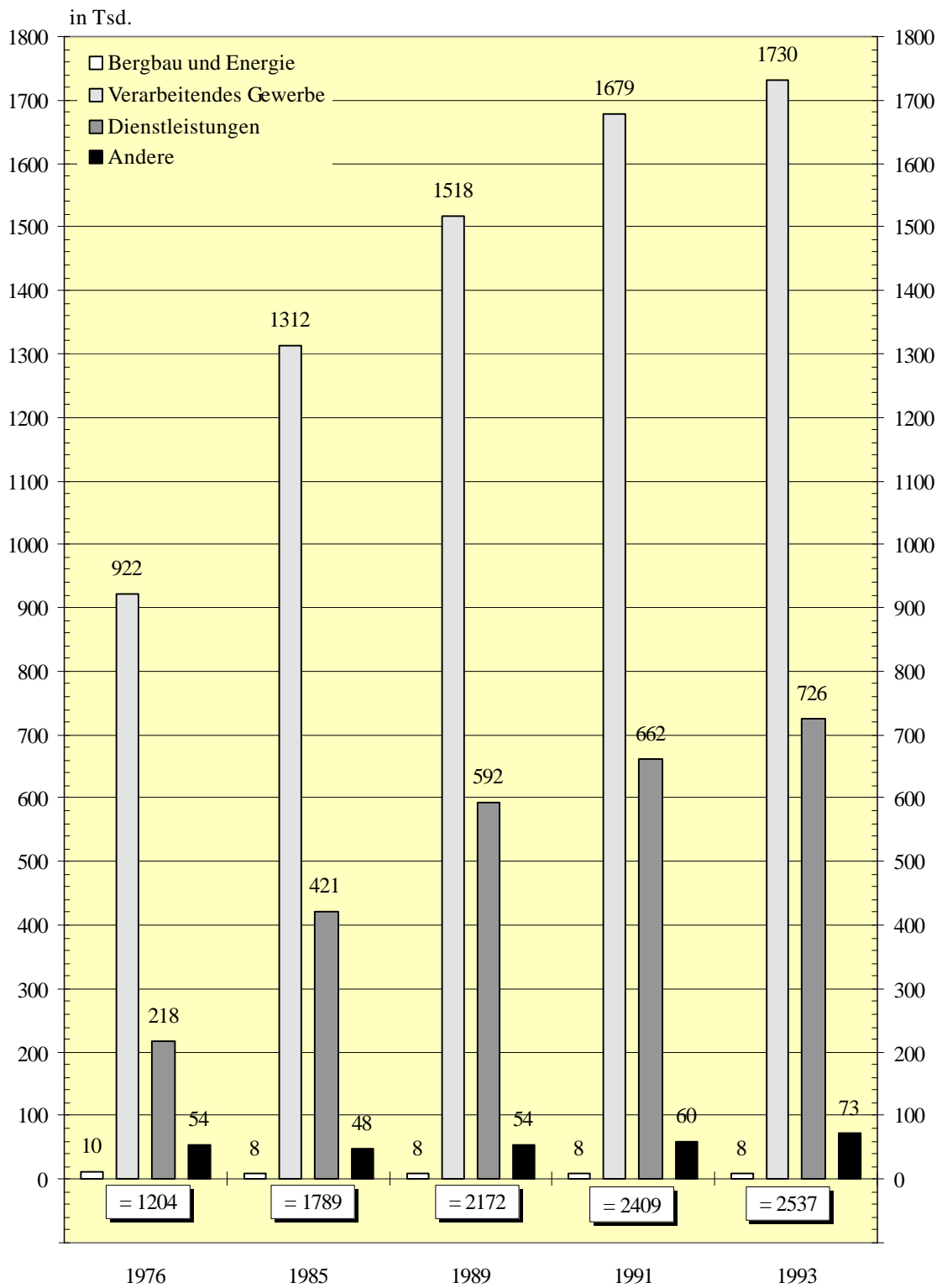
Quelle: RWI (1996a), S. 30, eigene Berechnungen. 1989 und 1993 Änderung des Erhebungsverfahrens.

Schaubild 10-9: Sektorenstruktur der deutschen Direktinvestitionen nach dem Sektor des Investitionsobjekts 1976 - 1993



Quelle: RWI (1996a), S. 30, eigene Berechnungen. 1989 und 1993 Änderung des Erhebungsverfahrens.

Schaubild 10-10: Entwicklung der Beschäftigung bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland nach Sektoren 1976 - 1993



Quelle: RWI (1996a), S.36, eigene Berechnung. 1989 und 1993 Änderung des Erhebungsverfahrens.

den Wandel zur dienstleistungsorientierten Wissensgesellschaft mitmachen, durchgeführt wird. Allerdings zeigt sich, daß die Entwicklung der Beschäftigung bei den Dienstleistungen nicht mit der Entwicklung der Bestände mithält und es lediglich zu einem unterproportionalen Anstieg der Beschäftigung im Vergleich zum Verarbeitenden Gewerbe gekommen ist. Während die Gesamtzahl der Beschäftigten bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland sowohl im Verarbeitenden Gewerbe als auch im Dienstleistungsbereich absolut gestiegen ist, fiel der Beschäftigtenanteil des Verarbeitenden Gewerbes an der Gesamtzahl von 76,6 vH auf 68,2 vH, während der Beschäftigtenanteil des Dienstleistungssektors lediglich von 18,1 vH auf 28,6 vH anstieg (vgl. Schaubild 10-10). Gravierender ist die Tendenz bei den Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in Deutschland. Während der Anteil der Bestände von 31,9 vH auf 77 vH anstieg, stieg der Beschäftigtenanteil nur von 18,3 vH auf 28,7 vH.

Damit fließen mehrere Faktoren zusammen, die dazu führen, daß das Anwachsen der Direktinvestitionsbestände die Beschäftigungswirkungen überzeichnet. Zum einen wird überwiegend in den westlichen Industrieländern investiert, in denen die Produktion kapital- und wissensintensiv ist. Zum anderen wird von den Unternehmen auch innerhalb der Volkswirtschaften am meisten im kapital- und wissensintensiven Dienstleistungsbereich investiert. Hinzu kommt, daß die Verschiebung des Schwerpunktes der Direktinvestitionen zu den Dienstleistungen nicht nur den generellen Strukturwandel widerspiegelt. Dahinter steht auch eine zunehmende Finanzintegration vor allem in der EU. Im Zuge dieser Finanzintegration werden häufig erhebliche Investitionssummen von deutschen Unternehmen investiert, deren Ziel lediglich die Verlagerung von Besitzverhältnissen - z. B. an steuerlich begünstigte Holdinggesellschaften - im Ausland ist und deren Anbindung an die Produktionssphäre gering ist.⁴⁴⁰

10.43 Deutsche Direktinvestitionen wurden überwiegend von größeren Unternehmen aus Westdeutschland durchgeführt

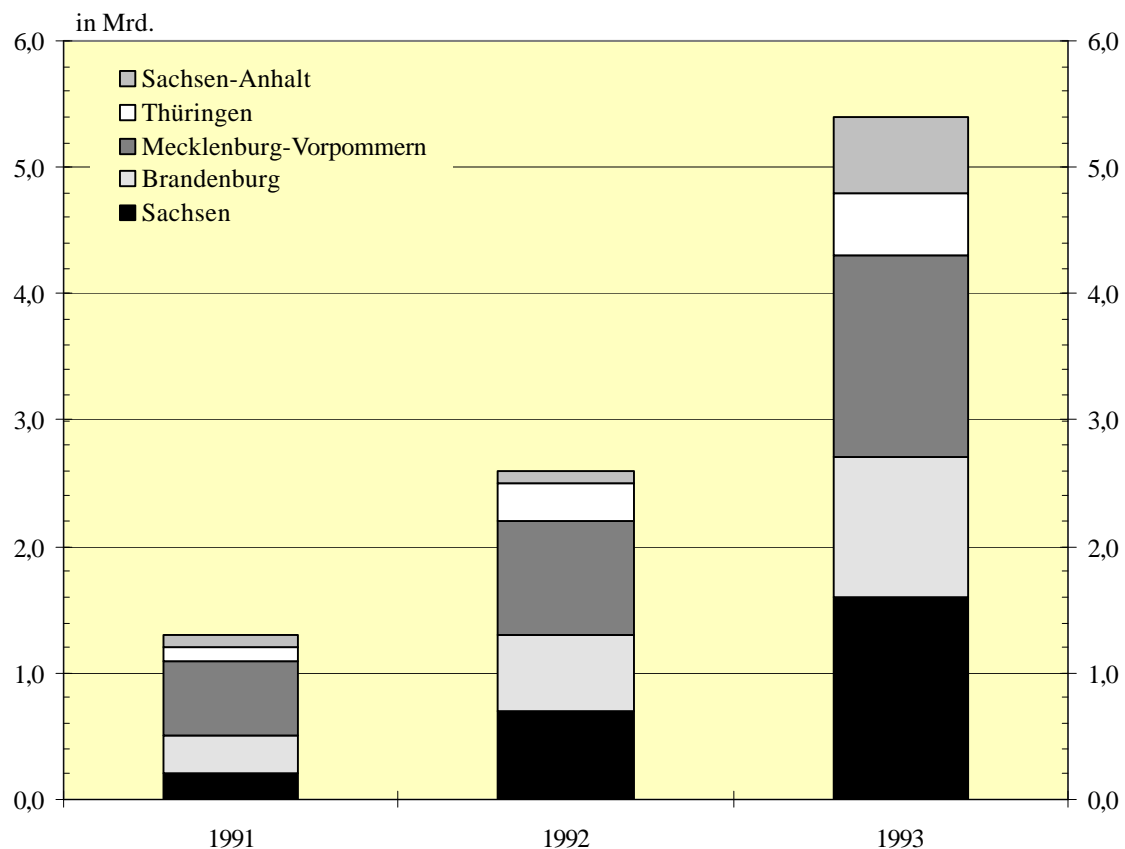
Durchgeführt wurden die Direktinvestitionen meist von größeren Unternehmen. Jedoch wächst der Anteil der kleineren und mittleren Unternehmen, nicht zuletzt auch durch den Umstand, daß mit den mittel- und osteuropäischen Staaten angesichts der räumlichen Nähe und den damit verbundenen niedrigen Kontrollkosten gerade für diese Unternehmen ideale Investitionsstandorte entstehen.

Die Direktinvestitionen wurden meistens von westdeutschen Unternehmen durchgeführt, wie auch in Westdeutschland der größte Teil der ausländischen Direktinvestitio-

⁴⁴⁰ Vgl. Döhrn, R. (1994), S. 279 f., Ifo-Strukturreport (1996), S.139 f.

nen durchgeführt wurde. Ostdeutsche Unternehmen führten hingegen kaum investive Auslandsengagements durch und wurden auch wenig mit ausländischen Kapital bedacht. Der Bestandwert der Direktinvestitionen ostdeutscher Unternehmen im Ausland lag 1993 bei 1,4 Milliarden DM.⁴⁴¹ Der Wert der Investitionsbestände in Ostdeutschland betrug 1993 rund 5,4 Milliarden DM (vgl. Schaubild 10-11),⁴⁴² was lediglich 2,4 vH des Wertes der Direktinvestitionsbestände in Deutschland ausmachte. Regionale Schwerpunkte der ausländischen Direktinvestitionen waren Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern. “Angaben zur Sektorenstruktur und zur Herkunft der Investoren sind derzeit nur schwer zu machen, da aufgrund des geringen Bestandsvolumens noch viele Positionen der Geheimhaltung unterliegen“.⁴⁴³

Schaubild 10-11: Ausländische Direktinvestitionen in Ostdeutschland 1991 - 1993



Es handelt sich um unmittelbare und mittelbare Direktinvestitionen, Quelle: RWI (1996a), S. 47.

⁴⁴¹ Dies entsprach einem Anteil von 0,4 vH an den deutschen Direktinvestitionsbeständen im Ausland.

⁴⁴² Allerdings wird der Wert der ausländischen Direktinvestitionen in Ostdeutschland durch die Statistik unterzeichnet, da die von ausländischen Töchtern in Westdeutschland getätigten Direktinvestitionen in Ostdeutschland nicht als ausländische Direktinvestitionen gelten. Dies gilt z. B. für das Opelwerk in Eisenach.

⁴⁴³ RWI (1996a), S. 47.

10.5 Einfluß von Direktinvestitionen im primären Sektor auf die Arbeitskräftenachfrage gering

Im Bereich von Land- und Forstwirtschaft und Fischerei, also im primären Sektor der Volkswirtschaft, waren 1993 bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland 9.000 Personen beschäftigt.⁴⁴⁴ Schon wegen der geringen Zahl der Beschäftigten dürften die Auswirkungen der Direktinvestitionen auf den deutschen Arbeitsmarkt begrenzt sein. Hinzu kommt, daß Direktinvestitionen in die Produktion von Agrarprodukten, die in Deutschland nicht angebaut werden können, ihrem Wesen nach nur im Ausland erfolgen können.⁴⁴⁵ Die mit diesen Direktinvestitionen verbundenen Arbeitsplätze stehen daher in keinem substitutiven Verhältnis zu inländischen Arbeitsplätzen.⁴⁴⁶

Zu substitutiven Beziehungen kann es nur bei Agrarprodukten kommen, deren Anbau sowohl im Inland als auch im Ausland möglich ist. Hier entscheiden die Produktionskosten über den Ort des Anbaus im Inland oder im Ausland. Bei vielen dieser Agrarprodukte weisen aber die Entwicklungsländer und die Reformländer Mittel- und Osteuropas komparative Kostenvorteile⁴⁴⁷ auf, so daß bei freiem Welthandel mit Agrarprodukten aus diesen Ländern importiert würde, was in Deutschland zu einem Arbeitsplatzabbau im Agrarbereich führen würde. Allerdings dürfte die EU-Agrarpolitik, die mit tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen Importe erschwert bzw. durch Subventionen Exporte erleichtert,⁴⁴⁸ dazu führen, daß Direktinvestitionen vielfach unrentabel werden und daher unterbleiben. Dies bedeutet auch, daß im Inland die Arbeitskräftenachfrage nicht zurückgeht. Die Beschäftigung im Agrarbereich ist also höher, als sie ohne die EU-Agrarpolitik bei freiem Wettbewerb wäre.⁴⁴⁹

Bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland waren im Bereich von Land- und Forstwirtschaft und Fischerei 1993 1.000 Personen beschäftigt,⁴⁵⁰ so daß auch hier von einer geringen Wirkung auf den Arbeitsmarkt ausgegangen werden kann. In der geringen Zahl von Beschäftigten spiegelt sich letztlich die abnehmende Bedeutung des primären Sektors für die Volkswirtschaft und damit auch den Arbeitsmarkt wider.⁴⁵¹

⁴⁴⁴ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 26.

⁴⁴⁵ Beispiel für eine derartige Direktinvestition wäre der Kauf einer Kaffeeplantage, da Kaffee in Deutschland aus klimatischen Gründen nicht angebaut werden kann.

⁴⁴⁶ Zu substitutiven Beziehungen kann es allerdings bei der Verarbeitung der Produkte kommen, falls diese im Inland oder im Ausland möglich ist.

⁴⁴⁷ Vgl. Blum, U. (1995), S. 11.

⁴⁴⁸ Vgl. Henzler, H. A./Späth, L. (1995), S. 176 f.

⁴⁴⁹ Bei einer Liberalisierung des internationalen Handels mit Agrarprodukten wäre daher mit einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage im primären Sektor zu rechnen.

⁴⁵⁰ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 26.

⁴⁵¹ Vgl. zur rückgängigen Erwerbstätigenzahl im primären Sektor Ziffer 9.51.

10.6 Einfluß der Direktinvestitionen im sekundären Sektor auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

10.61 Direktinvestitionen im Bereich von Bergbau und Energie haben geringen Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland

Einen geringen Einfluß auf die Beschäftigung dürften die Investitionen in Bergbau und Energie gehabt haben. Dies liegt zum einen an der geringen Zahl der Beschäftigten in diesen Sektoren, die 1993 nur 8.000 Arbeitskräfte betrug.⁴⁵² Zum anderen spielen im Bergbau Investitionen in die Erschließung und den Abbau von Rohstoffen, die im Inland nicht verfügbar sind, eine Rolle. Derartige Investitionen können aber nur im Ausland vorgenommen werden.⁴⁵³ Durch sie entstandene Arbeitsplätze stehen nicht in einem Konkurrenzverhältnis zu inländischen Arbeitsplätzen.⁴⁵⁴ Vielmehr stellen die beschafften Rohstoffe eine der Grundlagen für die Durchführung der inländischen Produktion und damit auch der inländischen Arbeitskräftenachfrage dar.⁴⁵⁵

Anders ist die Situation, wenn die entsprechenden Rohstoffe im Inland vorhanden sind, ihr Abbau aber teurer ist als im Ausland. Hier kommt es zu substitutiven Beziehungen zwischen in- und ausländischen Arbeitsplätzen, wenn die Gewinnung der Rohstoffe im Inland zugunsten einer Gewinnung im Ausland aufgegeben wird. Eine solche Situation könnte sich bei der deutschen Steinkohle ergeben, wenn sie dem internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzt wäre.⁴⁵⁶

Zu substitutiven Beziehungen zwischen in- und ausländischen Arbeitsplätzen kann es auch im Energiebereich kommen, wenn hier die deutschen Märkte durch Instrumente

⁴⁵² Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 26. Insgesamt gesehen hat der Rohstoffsektor nur unterdurchschnittlich an der Expansion der Direktinvestitionen in den achtziger Jahren partizipieren können. Vgl. ifo-Strukturbericht (1996), S. 127.

⁴⁵³ Es liegt die gleiche Situation wie bei Agrarprodukten, die im Inland nicht angebaut werden können, vor.

⁴⁵⁴ Vgl. RWI (1993), S. 72 f. Dies gilt allerdings in der Regel nicht bei der Be- und Weiterverarbeitung der Rohstoffe. Diese ist oft sowohl im Inland als auch im Ausland möglich, so daß es hier zu substitutiven Beziehungen zwischen in- und ausländischen Arbeitsplätzen kommen kann.

⁴⁵⁵ Indirekt dürfte den Direktinvestitionen im Bergbau daher ein erheblich größerer Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage zukommen als direkt.

⁴⁵⁶ Die deutsche Steinkohle wird mit massiven Subventionen vor der ausländischen Konkurrenz, die über komparative Kostenvorteile verfügt, geschützt, womit an sich unrentable Arbeitsplätze im deutschen Steinkohlebergbau erhalten bleiben. Vgl. Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), S. 178 ff. Diese Situation dürfte sich in den nächsten Jahren kaum ändern, da jüngst die weitere Subventionierung des Steinkohlebergbaus mindestens bis zum Jahr 2005 beschlossen worden ist. Ähnlich wie im Agrarbereich bleibt damit die Beschäftigung höher als sie ohne Protektion wäre. Allerdings stellt dies nur den Primäreffekt auf dem Arbeitsmarkt dar, denn es "geht der subventionsbedingte Spitzenpreis der deutschen Steinkohle direkt oder indirekt in das Standortkalkül potentieller Investoren ein und macht den Aufbau von Produktionskapazitäten in Deutschland unattraktiver und führt zu Wettbewerbsnachteilen bestehender Unternehmen". Henzler, H. A./Späth, L. (1995) S. 179. Als Folge hiervon kann es in einem Sekundäreffekt zu einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage kommen.

der Durchleitung und Parallelleitung für im Ausland produzierten Strom geöffnet würden.⁴⁵⁷

Bei den ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland läßt sich in den Bereichen Bergbau und Energie ein Rückgang des investiven Engagements erkennen. Die Zahl der Beschäftigten bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland ist von 1976 bis 1993 von 27.000 auf 3.000 gesunken.⁴⁵⁸

10.62 Direktinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

10.62.1 Im Verarbeitenden Gewerbe werden traditionelle Exportstrategien durch Produktion vor Ort ergänzt - Wirkung auf die Arbeitskräftenachfrage positiv

Im Verarbeitenden Gewerbe⁴⁵⁹ errichten deutsche Unternehmen Produktionsstätten in den jeweiligen Absatzmärkten komplementär zu den Exporten. Ihre Strategie zielt dabei darauf ab, die Absatzmärkte nicht mehr nur durch Exporte, sondern auch durch Produktion vor Ort zu bedienen.⁴⁶⁰ Diese Strategie geht in den meisten Branchen nicht mit einer

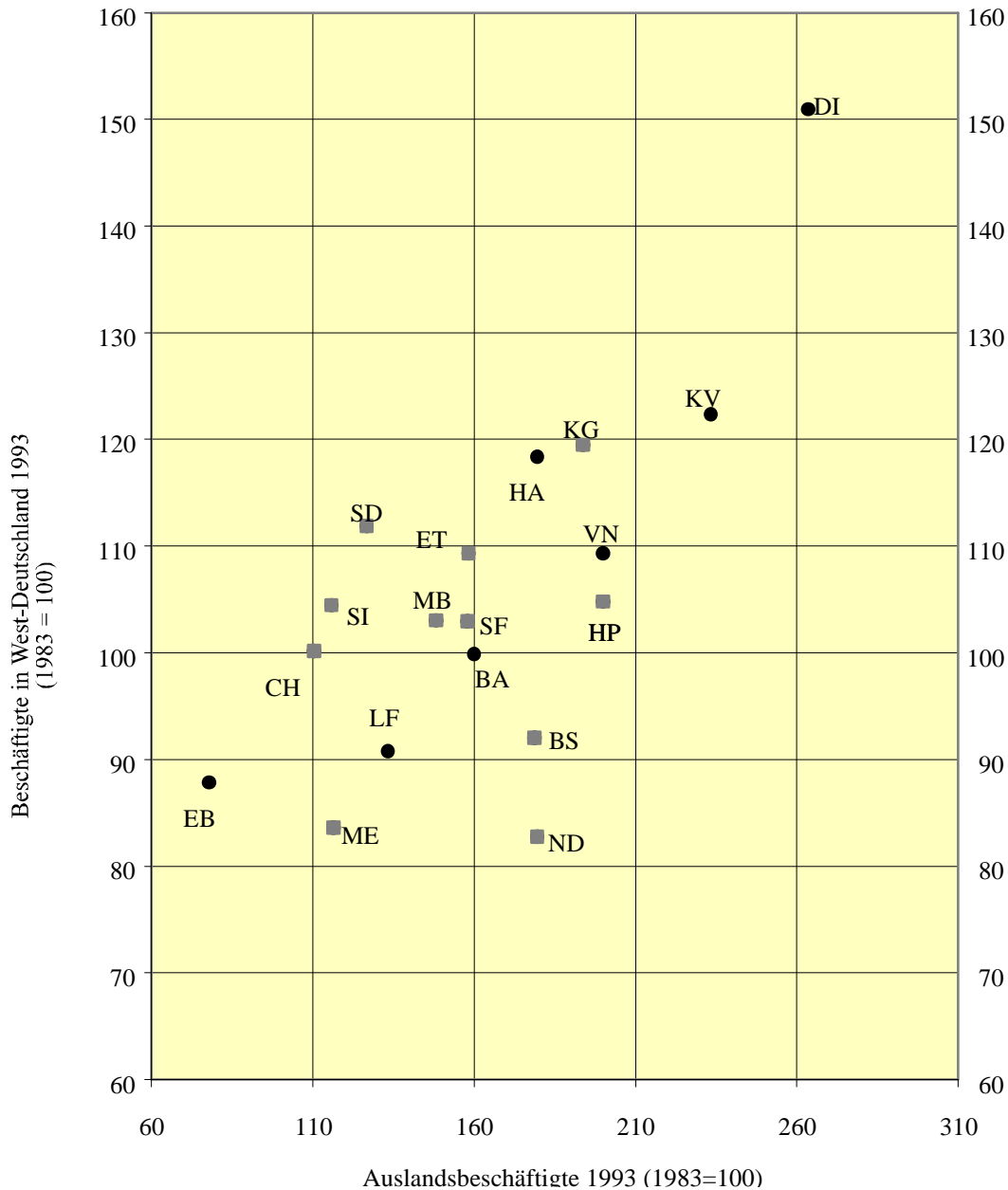
⁴⁵⁷ Der Energiemarkt ist bisher in Folge von staatlichen Regulierungen wenig globalisiert bzw. durch Gebietsmonopole geschützt. Vgl. Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), S. 162 ff. 1993 gab es hier weniger als 1000 Beschäftigte bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 26. Dies könnte sich mit einer Liberalisierung und einem damit verbundenen Marktzugang für alle Energieanbieter ändern. Dann könnten auch Direktinvestitionen für deutsche Energieunternehmen im Ausland rentabel werden. Hiervon können positive Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie ausgehen, wenn sich die Energiekosten verbilligen. Dadurch kann es zu einer Senkung der Produktionskosten kommen, was wiederum zu erhöhter Rentabilität und vermehrter Arbeitskräftenachfrage führen kann.

⁴⁵⁸ Vgl. RWI (1996a), S. 44 f.

⁴⁵⁹ Von der produktionstechnischen Seite her ist bei vielen Produkten, die das Verarbeitende Gewerbe erstellt, sowohl eine Produktion im Inland als auch eine Produktion im Ausland möglich. Damit stellt sich bei diesen Produkten anders als bei Agrarprodukten, die im Inland nicht angebaut werden können und bei Rohstoffen, die nicht verfügbar sind, die unter ökonomischen Gesichtspunkten zu beantwortende Frage, ob im Inland oder im Ausland investiert werden soll. Da weiterhin im Bereich der Dienstleistungen viele Tätigkeiten nur in räumlicher Nähe zum Kunden vorgenommen werden können, so daß sich die Alternative Inland oder Ausland ebenfalls nicht stellt, ist das Verarbeitende Gewerbe der Bereich, in dem sich am intensivsten das Problem substitutiver Beziehungen zwischen in- und ausländischen Arbeitsplätzen stellt.

⁴⁶⁰ Derartige Direktinvestitionen, bei denen das Absatzland der erstellten Produkte das Gastland bzw. die Gastregion (sofern das Gastland Mitglied einer Freihandelszone oder einer Zollunion ist) ist, werden auch als absatz- oder marktorientierte Direktinvestitionen bezeichnet. Demgegenüber zielen kostenorientierte Direktinvestitionen darauf ab, die im Gastland kostengünstiger als im Inland erstellten Produkte von dort zu importieren. Zielland der Produkte ist also das Inland. Allerdings ist eine trennscharfe Unterscheidung nicht immer möglich. Eine absatzorientierte Direktinvestition kann auch mit der Nutzung von Kostendifferentialen verbunden sein. Ist das Differential hinreichend groß, dann ist es auch möglich, daß der Markt des Inlands zusätzlich vom Ausland aus beliefert wird.

Schaubild 10-12: Beschäftigungsentwicklung in deutschen Unternehmen im In- und Ausland nach Wirtschaftszweigen 1983 - 1993



LF=Land- und Forstwirtschaft; EB=Energiewirtschaft, Bergbau; BS=Steine, Erden, Glas, Keramik; CH=Chemische Industrie; KV=Kunststoff-, Gummiverarbeitung; ME=Metallerzeugung und -verarbeitung; MB=Maschinenbau; ET=Elektrotechnische Industrie; SI=EDV-Industrie, Luft- und Raumfahrtindustrie, Schiffbau, Stahl- und Leichtmetallbau; SF=Straßenfahrzeugbau; SD=EBM, F&O, Musikinstrumente, Spiel-, Sportwaren; ND=Textilien, Bekleidung, Schuhe, Nahrungs- und Genußmittel; HA=Handel; VN=Verkehr, Nachrichtenübermittlung, KV=Kreditinstitute, Versicherungen, DI=Übrige marktbestimmte Dienste.

Quelle: Ifo (1996), S.18.

direkten bzw. kurzfristigen Verlagerung von bestehenden Arbeitsplätzen⁴⁶¹ in das Ausland einher. Sie führt aber dazu, daß in Deutschland von diesen Unternehmen keine oder doch nur wenig neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Schaubild 10-12 zeigt, daß in den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes, in denen relativ viel Beschäftigung im Ausland geschaffen wurde, auch die Inlandsbeschäftigung relativ stark im Vergleich zu anderen Branchen angestiegen ist.⁴⁶² Dies gilt beispielsweise für die exportstarken Branchen Maschinenbau, Straßenfahrzeugbau, Elektrotechnik und in abgeschwächter Form auch für die Chemische Industrie.

Die klassische Form der außenwirtschaftlichen Beziehungen lief über Exporte und Importe. Die Produkte wurden im Mutterland des Investors produziert, wo sich auch die Arbeitsplätze befanden. Dieses klassische Modell wird heute vielfach durch Produktionsstätten im Ausland ergänzt, "weil über Auslandsinvestitionen eine größere Marktnähe erreicht wird als durch traditionelle Exportlieferungen aus dem vielfach fernen Mutterland".⁴⁶³ Tendenzen der Unternehmen gehen heute dahin, den Produktionsanteil in jedem Land an den Anteil des Umsatzes des Gesamtunternehmens anzupassen.⁴⁶⁴ Fragen der Kompetenzsicherung und Marktstrategie spielen dabei eine immer größere Rolle. Gründe für die Vorteile der Marktnähe können sein: der Aufbau von Netzwerken mit Synergieeffekten z. B. bei der Integration mit lokalen Unternehmen der vor- oder nachgelagerten Stufe sowie Schwierigkeiten beim Transfer von firmenspezifischen Ressourcen wie Management- und Produktionswissen.⁴⁶⁵ Ein weiterer Grund kann darin liegen, daß die Nachfrager Produkte präferieren, weil sie vor Ort produziert wurden.⁴⁶⁶ Die Produktion vor Ort kann allerdings auch durch protektionistische Maßnahmen des Gastlandes notwendig werden. Zu nennen sind hier Zölle⁴⁶⁷, local-content Vorschriften⁴⁶⁸ oder Benachteiligungen bei der öffentlichen Auftragsvergabe, falls nicht im Gastland produziert wird.

⁴⁶¹ 1993 waren im Verarbeitenden Gewerbe bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland rund 1.7 Millionen Personen beschäftigt. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 26.

⁴⁶² Schaubild 10-12 kann allerdings nur Aufschluß darüber geben, wie sich die Beschäftigung im Inland und im Ausland entwickelt hat. Kausalitäten können hieraus aber nicht abgeleitet werden. Auch wird nur die Zahl der Beschäftigten und nicht die Entwicklung des Arbeitsvolumens wiedergegeben. Vgl. zum Arbeitsvolumen Anmerkung 159.

⁴⁶³ DIHT (1995), S. 70.

⁴⁶⁴ Vgl. DIHT (1995) S. 69. Die Angleichung wird auch verstärkt von großen Unternehmensberatungen ihren Kunden geraten.

⁴⁶⁵ Vgl. Vincentz, V. (1995), S. 10.

⁴⁶⁶ Als Beispiel hierfür läßt sich die japanische Autoproduktion in Europa anführen. Japan produziert heute einen Großteil seiner Autos für den europäischen Markt in Europa. Für diese Entscheidung sind nicht primär Kostengründe ausschlaggebend. Vielmehr geht es den japanischen Autobauern darum, daß ihr Auto ein europäisches Image erhält und es damit zu Absatzsteigerungen kommt, die eventuell höhere Produktionskosten in Europa überkompensieren. Vgl. Handelsblatt (1996).

⁴⁶⁷ In diesem Fall wird auch von binnenmarktorientierten Direktinvestitionen gesprochen. Werden die Produkte im Inland produziert, dann werden sie beim Export durch den Zoll des Gastlandes verteuert, so daß sie im Gastland nicht mehr rentabel verkauft werden können. Die Verteuierung des Pro-

Deutsche Unternehmen sind somit, um mit ihren Konkurrenten auf den internationalen Märkten mithalten zu können, gezwungen, auch mehr und mehr Teile der Produktion in das Ausland zu verlagern. Produzieren für den Markt des Gastlandes auch außerhalb des Inlandes bildet für Unternehmen inzwischen eine „normale“ Strategie.⁴⁶⁹ Ein Verzicht auf sie, um im Inland Arbeitsplätze zu schaffen, die über Exporte die Weltmärkte bedienen, kann die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gefährden.⁴⁷⁰

Zwar findet die Arbeitskräftenachfrage im Ausland statt, jedoch kommt es normalerweise durch Zulieferungen aus Deutschland zu einem positiven Beschäftigungseffekt im Inland,⁴⁷¹ außerdem können Arbeitsplätze in der Verwaltung der Unternehmen entstehen, die mit der Kontrolle des ausländischen Unternehmensteils beschäftigt sind. Hinzu kommt, daß zumindest in der Vergangenheit Führungspositionen mit deutschen Führungskräften besetzt wurden.⁴⁷² Häufig ersetzen die Direktinvestitionen auch keine Exporte, sondern die Produktion vor Ort und der Export werden gleichzeitig als Unternehmensstrategie zur Belieferung fremder Märkte eingesetzt.⁴⁷³ Untersuchungen zeigen auch in vielen Fällen eine Komplementarität zwischen Exporten und Direktinvestitionen.⁴⁷⁴

Allgemein ist noch eine geringe Präsenz deutscher Unternehmen in den zukünftigen Wachstumsregionen festzustellen. Dies gilt insbesondere für die spätindustrialisierten Staaten Südostasiens⁴⁷⁵ und die Staaten der südamerikanischen Freihandelszone MERCOSUR.⁴⁷⁶ Die frühzeitige Durchführung von absatzorientierten Direktinvestitionen bietet die Chance, am zukünftigen Wachstum dieser Regionen zu partizipieren. Aller-

dukts durch den Zoll kann vermieden werden, indem direkt im Gastland produziert wird. Dann gelten die erstellten Produkte als Binnenprodukte und werden nicht mit einem Zoll belastet.

⁴⁶⁸ Local-content bedeutet, daß ein bestimmter Anteil der Komponenten eines Gutes im Inland produziert werden muß.

⁴⁶⁹ Vgl. Sherman, H.C. (1996), S. 3 ff.

⁴⁷⁰ Absatzorientierte Direktinvestitionen sind normalerweise ein Zeichen der Wettbewerbsstärke von Unternehmen, da sie auf den ausländischen Märkten über Wettbewerbsvorteile verfügen müssen. Vgl. auch Ziffer 10.62.3. Derartige Direktinvestitionen sind keine Abwehrstrategie schwacher Unternehmen, sondern Offensivstrategien „starker“ Unternehmen. Vgl. RWI (1996a), S. 42.

⁴⁷¹ So verweist beispielsweise die Siemens AG darauf, daß ohne ihr investives Engagement in der Asien-Pazifik-Region die Beschäftigtenzahl in Deutschland um rund 40.000 Mitarbeiter niedriger wäre. Die steigende Wertschöpfung in der Asien-Pazifik-Region hat zu einem starken arbeitsplatzsichernden Anstieg der Exporte aus Deutschland geführt. Vgl. Siemens (1996), S. 2.

⁴⁷² Allerdings gehen deutsche Unternehmen heute mehr und mehr dazu über, auch Führungspositionen mit jeweils einheimischen Arbeitskräften zu besetzen. Vgl. Rieker, J. (1995), S. 129.

⁴⁷³ Vgl. zur ökonomischen Rationalität der Verfolgung einer Doppelstrategie Stehn, J. (1992), S. 78 ff.

⁴⁷⁴ Vgl. Lieneke, C. (1996), S. 11, Wilhelm, M. (1996), S. 35f. Zu substitutiven Beziehungen zu den Exporten kommt es allerdings dann, wenn die Direktinvestitionen in Erwartung höherer Handelsbarrieren vorgenommen werden. Vgl. Ifo-Strukturbericht (1996), S. 164.

⁴⁷⁵ Vgl. Borrmann, A. (1996), S. 365. Anzumerken ist aber, daß sich hier insbesondere in den Jahren 1994 und 1995 ein Wandel abzuzeichnen beginnt.

⁴⁷⁶ Vgl. Busch, A./ Wettwer, B. (1996), S. 48 f. Der MERCOSUR „Mercado Común del Cono Sur“ gehören an: Argentinien, Paraguay, Uruguay, Brasilien und als assoziiertes Mitglied Chile.

dings sind die deutschen Direktinvestitionen wie der deutsche Außenhandel heute noch stark eurozentriert.⁴⁷⁷

Ein noch geringeres Engagement auf den Wachstumsmärkten als für westdeutsche Unternehmen läßt sich für ostdeutsche Unternehmen konstatieren. "Mittelfristig könnte sich der geringe Grad an Internationalisierung für ostdeutsche Unternehmen nachteilig auswirken, weil ein stärkerer Einbezug in die internationale Arbeitsteilung auch für die Unternehmen in den neuen Bundesländern erforderlich sein dürfte".⁴⁷⁸ Das geringe Auslandsengagement ostdeutscher Unternehmen ist vor allem auf eine geringe Eigenkapitalausstattung und die aus den Zeiten der Zentralverwaltungswirtschaft ererbte geringe Auslandsorientierung zurückzuführen.⁴⁷⁹

10.62.2 Im Verarbeitenden Gewerbe nimmt der Anteil kostenorientierter gegenüber dem Anteil absatzorientierter Direktinvestitionen zu - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

Bei kostenorientierten Direktinvestitionen versuchen Investoren, ausländische Standortvorteile für die Produktion von Gütern zu nutzen, um diese Güter anschließend zum direkten Vertrieb oder als Vorprodukt zu importieren.⁴⁸⁰ Kostenorientierte Direktinvestitionen gehen normalerweise in einem Primäreffekt mit dem Abbau von Arbeitsplätzen einher.⁴⁸¹ Daneben ist aber ein entgegengerichteter Sekundäreffekt zu berücksichtigen. Durch den Import der im Ausland billiger als im Inland hergestellten Güter steigt die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, so daß es über vermehrten Absatz und vermehrte Investitionen im Inland zu einem, dem ursprünglichen Abbau von Arbeitsplätzen ent-

⁴⁷⁷ Vgl. auch Ziffer 10.21.

⁴⁷⁸ DIHT (1995), S. 70.

⁴⁷⁹ Direktinvestitionen zum Aufbau von Produktionsstätten im Ausland, wie die Baumwollspinnerei im polnischen Zawierce, bei der Polen und die DDR jeweils 50 vH des Kapitals hielten, waren die Ausnahme. Vgl. Wawrzinek, K. (1994), S. 52. Insgesamt wurden von der DDR und auch den anderen RGW-Ländern kaum Direktinvestitionen im Ausland durchgeführt. Dies galt sowohl innerhalb des RGW und erst recht im westlichen Ausland. Unternehmen in Ostdeutschland haben heute damit vielfach noch nicht die Möglichkeit, durch Produktion vor Ort am Marktwachstum in anderen Volkswirtschaften zu partizipieren.

⁴⁸⁰ Möglich ist allerdings auch, daß die Produkte teilweise direkt vor Ort abgesetzt werden. Eine trennscharfe Unterscheidung von Investitionsmotiven ist nicht immer möglich. Vgl. auch Anmerkung 460.

⁴⁸¹ Dieser Zusammenhang gilt allerdings nicht immer. Eine kostenorientierte Direktinvestition führt z.B. dann nicht zu einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage im Inland, wenn durch die Produktion im Ausland bisherige Importe ersetzt werden. Dann geht der Arbeitsplatzabbau zu Lasten des Landes, in dem das bisherige Importprodukt hergestellt wurde. Das gleiche gilt auch, wenn Produktionsverlagerungen innerhalb des Auslands vorgenommen werden. IBM nimmt zur Zeit eine Rückverlagerung der Produktion von bestimmten, einfachen Komponenten aus Südostasien in die mittel- und osteuropäischen Länder vor. Vgl. Vincentz, V. (1995), S. 84.

gegengerichteten Effekt kommen kann.⁴⁸² Der Saldo der Arbeitskräftenachfrage ist daher unklar.⁴⁸³

Zu konstatieren ist allerdings bis heute ein Überwiegen der absatzorientierten gegenüber den kostenorientierten Direktinvestitionen. Dies gilt sowohl für die Industrieländer als auch für die Niedriglohnländer.⁴⁸⁴ Es lassen sich bisher bei den Direktinvestitionen in den Industrieländern, und hier insbesondere im EU-Raum, wo die meisten deutschen Direktinvestitionen durchgeführt werden, "keine massiven Produktionsverlagerungen im Hochlohnbereich zu Lasten deutscher Standorte feststellen."⁴⁸⁵ Aber auch für die Niedriglohnländer lassen sich bisher keine massiven Produktionsverlagerungen ermitteln. Mit 794.000 Beschäftigten⁴⁸⁶ befinden sich hier zwar 31,3 vH der Arbeitskräfte bei deutschen Unternehmen im Ausland. Die meisten dieser Arbeitsplätze sind aber nicht durch Verlagerung von Arbeitsplätzen aus Deutschland entstanden.⁴⁸⁷

⁴⁸² Da in der DDR systembedingt kostenorientierte Direktinvestitionen im Ausland nicht durchgeführt wurden, dürften ostdeutsche Unternehmen heute noch einen großen Nachholbedarf bei der Ausnutzung von internationalen Kostendifferentialen haben.

⁴⁸³ Hinzu kommen noch Effekte, die sich daraus ergeben, daß im Gastland das Volkseinkommen aufgrund der Direktinvestitionen ansteigt. Hierdurch steigen in der Regel auch die einkommensinduzierten Importe und damit die Exportmöglichkeiten des Inlands. Integration in die Weltwirtschaft bedeutet stets Integration auf der Seite des Güterangebots und der Güternachfrage. Mit zunehmendem Wachstum der Schwellenländer und der mittel- und osteuropäischen Länder werden nicht nur deren Exporte ansteigen, sondern auch deren Importe. Damit eröffnen sich aber für die deutsche Industrie neue Absatzmöglichkeiten. Wahrscheinlich ist es, daß die Konsumenten in diesen Ländern "mit steigendem Wohlstand höherwertige und differenziertere Produkte auch aus dem reichen Westen nachfragen, und daß die Produzenten mit steigendem technologischen Niveau ihrer Herstellungspraktiken einen immer größeren Bedarf haben, westliche Investitionsgüter zum Einsatz zu bringen." Paqué, K. H. (1995), S. 7.

⁴⁸⁴ Als Niedriglohnländer werden hier die Entwicklungsländer, die Reformländer Mittel- und Osteuropas und die Staatshandelsländer Asiens bezeichnet (vgl. Schaubild 10-7). Eine solche Abgrenzung ist allerdings nicht ganz unproblematisch, da zu den asiatischen Staaten auch die spätindustrialisierten Länder Singapur, Taiwan, Südkorea, Malaysia und Thailand rechnen, deren Lohnniveau heute schon bedeutend höher ist, als beispielsweise das der Staaten Afrikas.

⁴⁸⁵ HWWA (1996), S. 259. Es beginnt sich aber ein Wandel abzuzeichnen. Anzeichen sprechen dafür, daß Verlagerungen in diesem Einkommensbereich zunehmen. Vgl. Jungnickel, R. (1996), S. 314.

⁴⁸⁶ Allerdings enthält diese Zahl nicht nur die Zahl der Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe, sondern auch die Zahl der Beschäftigten in allen anderen Bereichen.

⁴⁸⁷ Das Osteuropa-Institut (1996), S. 21 ff., kommt in einer Berechnung für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen zu dem Ergebnis, daß es sich bei der überwiegenden Zahl der von bayerischen und sächsischen Unternehmen in Ungarn, Polen, Tschechien und der Slowakei getätigten Direktinvestitionen nicht um kostenorientierte Verlagerungen handelt, sondern um Direktinvestitionen im Bereich nicht handelbarer Dienstleistungen (Handel, Banken, Versicherungen und Telekommunikation) sowie Direktinvestitionen für die Produktion auf lokalen Märkten (insbesondere im Bereich der Herstellung von Nahrungsmitteln und Konsumgütern) handelt. Die geschaffenen Arbeitsplätze stehen in ihrer Mehrzahl nach dieser Berechnung nicht in einem substitutiven Verhältnis zu inländischen Arbeitsplätzen. Das Osteuropainstitut schätzt daher, daß in Bayern von 1989 - 1993 rund 6000 Arbeitsplätze durch Direktinvestitionen in den genannten Ländern verlorengegangen sind, während es in Sachsen zu keinen nennenswerten Verlagerungen gekommen ist. Allerdings zeigt sich auch eine steigende Tendenz, so daß damit zu rechnen ist, daß zukünftig mehr Arbeitsplätze aus Deutschland in die mittel- und osteuropäischen Reformländer verlagert werden.

Es deutet sich aber an, daß das (Arbeits-) Kostenmotiv in Zukunft verstärkt bei Investitionsentscheidungen in den Vordergrund rücken wird. Der DIHT kommt in seiner Herbstumfrage von 1995 zu dem Ergebnis: "Gegenüber dem Absatzmotiv gewinnt in jüngster Zeit die Nutzung von Produktionskostenvorteilen im Ausland an Gewicht. Insbesondere arbeitsintensive Produktion wird an kostengünstigere ausländische Produktionsstandorte verlagert. Eine Aufstockung des Personalbestandes vieler Unternehmen erfolgt insbesondere aus diesem Grunde kaum noch im Inland, sondern vor allem im Ausland".⁴⁸⁸ Die Dauer des Prozesses der Verlagerung von arbeitsintensiven Produktionsbereichen in Niedriglohnländer wird entscheidend durch die Lohnflexibilität beeinflusst. Je flexibler die Löhne sind, desto länger dauert der Prozeß der Verlagerung arbeitsintensiver Produktionsbereiche und standardisierter Tätigkeiten. Durch Lohnflexibilität wird mithin Zeit erkaufte. Der Lohnflexibilität sind aber durch das deutsche Tarifvertragssystem nach unten Grenzen gesetzt, da Tariflöhne oftmals Mindestlöhne darstellen, also solche Löhne, die nicht unterschritten werden können.⁴⁸⁹ Bei verstärktem internationalem Kostenwettbewerb kann diese Inflexibilität zu einem Druck auf den Abbau von Arbeitsplätzen führen. Inwieweit Löhne nach unten sinken können, ist allerdings nicht nur ein ökonomisches sondern auch ein gesellschaftspolitisches Problem. Löhne, wie sie z.B. in Südostasien im Textil- und Bekleidungs-gewerbe⁴⁹⁰ gezahlt werden, gelten in Deutschland als unangemessen niedrig.

Wenn es auch auf kurze Sicht wenig zur Verlagerungen von Arbeitsplätzen gekommen ist, so könnte sich dies auf mittlere und längere Sicht ändern.⁴⁹¹ Die Unterneh-

Die Schätzung bis 1993 ist aber lediglich als oberer Grenzwert zu betrachten, da in den entsprechenden Ländern die Arbeitsintensität normalerweise höher ist als in Deutschland. Das bedeutet, daß die entsprechende Produktion in Deutschland vermutlich mit einer höheren Kapitalintensität, also mit weniger Arbeitskräften durchgeführt worden wäre.

⁴⁸⁸ DIHT (1995), S. 69. Eine Untersuchung des Verbandes bayerischer Metallunternehmer (VBM) kommt sogar zu dem Ergebnis, daß das Kostenmotiv bei Auslandsengagements der dem Verband angeschlossenen klein- und mittelständischen Unternehmen dominiert. Allgemein wird vermutet, daß Kostenaspekte bei Direktinvestitionen kleinerer und mittlerer Unternehmen eine größere Rolle spielen als bei Direktinvestitionen größerer Unternehmen.

⁴⁸⁹ Vgl. zur Problematik ungenügender Lohnflexibilität nach unten Ziffer 9.4.

⁴⁹⁰ Kostenorientierte Direktinvestitionen dürften, wie auch Schaubild 10-12 zeigt, in den Bereichen Textilien, Bekleidung, Schuhe, Nahrungs- und Genußmittel sowie Steine, Erden, Glas und Keramik zu einem Arbeitsplatzabbau geführt haben. Hier ist davon auszugehen, daß die wachsende Auslandsbeschäftigung Folge der sinkenden Inlandsbeschäftigung ist. Es handelt sich hierbei weitgehend um Branchen, die sich im Inland in einer Strukturkrise befinden und ihre Wettbewerbsfähigkeit teilweise verloren haben. Die komparativen Kostenvorteile in diesen Industrien liegen wie im Agrarbereich oder der Steinkohle im Ausland. Eine Aufgabe der Produktion im Inland kann auch hier den Weg frei machen für produktivitätssteigernden Strukturwandel.

⁴⁹¹ Vgl. RWI-Konjunkturbrief (1996), S. 4 f. Die geringe Zahl von Verlagerungen ergibt sich auch daraus, daß Direktinvestitionen in der Vergangenheit vielfach auf Akquisitionen bzw. Übernahmen (vgl. Anmerkung 432) beruhten. Bei Akquisitionen wird sehr oft auf kurze Frist nur wenig Beschäftigung im Inland abgebaut, weil keine neuen Produktionskapazitäten durch die Direktinvestitionen entstanden sind, sondern nur bestehende Produktionskapazitäten übernommen worden. Es deutet

men werden nämlich durch ihre Auslandsengagements - unabhängig davon, ob diese aus dem Absatz- oder dem Kostenmotiv durchgeführt wurden - flexibler bzw. unabhängiger von den nationalen Standorten und können somit auf Änderungen der jeweiligen Standortattraktivität schnell reagieren. Bei stark steigenden Lohnstückkosten oder sonstigen standortbedingten Kostenerhöhungen können sie Produktionsbereiche und Arbeitsplätze in das Ausland verlagern.⁴⁹²

Wettbewerb besteht darüber hinaus nicht mehr nur zwischen Unternehmen, sondern auch innerhalb von Unternehmen. Die Unternehmensleitung kann Projekte ausschreiben, um deren Durchführung sich dann weltweit die verschiedenen Unternehmensteile bewerben können. Es wird möglich, relativ schnell die Arbeitskräftenachfrage weltweit zu verlagern.⁴⁹³ "Die Wettbewerbssituation einer Unternehmung wird damit nicht länger von den Gegebenheiten nationaler Märkte dominiert, sondern ergibt sich vielmehr als Resultante einer Aggregation verschiedener Standortvorteile".⁴⁹⁴

10.62.3 Ausländische Direktinvestitionen in Deutschland fördern den Trend zur kapital- und wissensintensiveren Produktion - Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

Ausländische Investoren führen in Deutschland in wesentlich geringerem Maß Direktinvestitionen im Verarbeitenden Gewerbe durch als deutsche Investoren im Ausland. Es handelt sich dabei im wesentlichen um absatz- und nicht um kostenorientierte Direktinvestitionen.⁴⁹⁵

Durch Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in Deutschland⁴⁹⁶ wird der Trend zur kapital- und wissensintensiveren Produktion verstärkt. Die ausländischen Un-

sich aber in jüngster Zeit an, daß ein vermehrter Trend zu Neugründungen besteht, so daß die Möglichkeiten für auch kurzfristige Produktionsverlagerungen größer werden.

⁴⁹² Weiterhin zieht eine Direktinvestition größerer Unternehmen im Ausland auch zunehmend Direktinvestitionen kleinerer und mittlerer Unternehmen nach sich, die sich als Zulieferer ihren Absatz sichern wollen. Diesen fällt es normalerweise um so leichter zu investieren, wenn der größte Abnehmer von Produkten auch schon im Ausland vertreten ist und kein eigener Absatzmarkt aufgebaut werden muß.

⁴⁹³ Hinzuweisen ist noch auf die unterschiedliche Sicht von Unternehmern, Politikern und Belegschaften bei der Internationalisierung der Produktion. Unternehmer versuchen, weltweit ihr Unternehmen rentabel zu betreiben. Dabei ist für sie wenig relevant, wie sich die Produktion auf einzelne Standorte verteilt, wenn sie nur rentabel möglich ist. Politiker, sofern sie innerhalb eines Staates auf der nationalen Ebene agieren, sind normalerweise daran interessiert, daß ein möglichst großer Teil der Produktion im Inland stattfindet. Die engste Sicht haben die Belegschaften. Sie sind daran interessiert, daß ein möglichst großer Teil der Produktion in räumlicher Nähe zu ihrem Lebensmittelpunkt stattfindet.

⁴⁹⁴ Rösner, H. J. (1995), S. 475.

⁴⁹⁵ Vgl. Ifo-Strukturbericht (1996), S. 161 ff., Wilhelm, M. (1996b), S. 10 ff.

⁴⁹⁶ 1993 waren im Verarbeitenden Gewerbe bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung 1.174.000 Personen beschäftigt. Die Zahl der Beschäftigten ist damit im Vergleich zu 1991 um 54.000 zurückgegangen. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 61.

ternehmen produzieren in der Regel mit einer höheren Kapitalintensität als deutsche Unternehmen und haben sich auf höherwertige Marktsegmente spezialisiert, so daß sie in den meisten Branchen höhere Umsätze pro Beschäftigten als ihre deutschen Konkurrenten aufweisen.⁴⁹⁷ Durch die kapitalintensivere Produktion und die Spezialisierung auf höherwertige Marktsegmente realisieren ausländische Unternehmen Wettbewerbsvorsprünge, die sie benötigen, um gegenüber inländischen Unternehmen auf dem Markt bestehen zu können.⁴⁹⁸ Nur wenn derartige Wettbewerbsvorsprünge existieren, ist es für Unternehmen rational, im Ausland zu investieren.⁴⁹⁹ Als Folge der kapital- und wissensintensiveren Produktion ausländischer Unternehmen werden die deutschen Unternehmen ihrerseits gezwungen, kapital- und wissensintensiver zu produzieren, weil sie unter den vermehrten Druck des Wettbewerbs gesetzt werden. Insgesamt dürfte dies den Druck auf den Abbau von Arbeitsplätzen erhöhen.⁵⁰⁰

Die Arbeitskräftenachfrage in Deutschland könnte höher sein, wenn mehr von Ausländern investiert würde.⁵⁰¹ Es ist im Moment nicht eindeutig zu erkennen, ob die geringe Investitionsneigung von Ausländern in Deutschland auf Standortchwächen zurückzuführen ist. Zu bedenken ist, daß die Bundesrepublik traditionell wenig protektionistisch war, so daß die Überwindung von Handelsbarrieren als Argument für ausländische Direktinvestitionen gering wiegt, der Wettbewerb in der Bundesrepublik aufgrund der Offenheit der Märkte relativ intensiv ist, was die Ungewißheit über den Erfolg einer Direktinvesti-

⁴⁹⁷ Vgl. HWWA (1996), S. 225 ff.

⁴⁹⁸ Arbeitsintensive Produktionsbereiche werden im Gegensatz zu kapital- und wissensintensiven Produktionsbereichen kaum nach Deutschland verlagert. Deutsche Investoren verlagern zwar arbeitsintensive Produktionsbereiche in das Ausland, dem steht aber keine Verlagerung arbeitsintensiver Produktionsbereiche nach Deutschland gegenüber.

⁴⁹⁹ Dies gilt zumindest dann, wenn die erstellten Produkte auch im Gastland bzw. am Produktionsstandort verkauft werden sollen, was bei den meisten Produkten, die in Deutschland hergestellt werden, der Fall ist. Es gilt normalerweise nicht bei kostenorientierten Direktinvestitionen, bei denen das Zielland der hergestellten Produkte das Heimatland des Investors bzw. das Inland ist. Vgl. Stehn J. (1992), S. 66 f.

⁵⁰⁰ Es müßte der Zahl der durch Direktinvestitionen geschaffenen Arbeitsplätze die Zahl der Arbeitsplätze gegenübergestellt werden, die durch Verdrängungseffekte vorhandener Produktion und vermehrter Rationalisierungseffekte verlorengegangenen ist, um einen, für die Bewertung von Beschäftigungswirkungen entscheidendem Nettoeffekt zu berechnen. Dies ist jedoch wegen der mangelnden Datenverfügbarkeit nicht möglich.

⁵⁰¹ Es kommt aber darauf an, in welchen Bereichen und auf welche Art diese Direktinvestitionen erfolgen. Am beschäftigungsintensivsten sind Direktinvestitionen, die in Form von Neugründungen durchgeführt werden und der Schaffung arbeitsintensiver Produktionsbereiche dienen. Derartige Direktinvestitionen wurden jedoch in der Vergangenheit kaum in Deutschland durchgeführt. Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in Deutschland fanden häufig in kapital- und wissensintensiven Bereichen der Volkswirtschaft statt. Dies bedeutet, daß sie einen vergleichsweise geringen Beschäftigungseffekt hatten. Hinzu kommt, daß Direktinvestitionen in Deutschland oft in Form von Akquisition erfolgen. Vgl. Sherman, H. C. (1996), S. 12. Die Schaffung neuer Arbeitsplätze ist mit einer derartigen Form der Direktinvestition auf kurze Frist normalerweise nicht verbunden. Eher ist es möglich, daß durch Rationalisierungsbemühungen des übernehmenden Unternehmens sogar noch Arbeitsplätze abgebaut werden.

tion vergrößert und die deutsche Währung langfristig stets aufwertete, so daß die Vorsorge vor Wechselkursrisiken Ausländer kaum veranlaßt haben dürfte, in Deutschland zu investieren.⁵⁰² Die genannten Gründe sprechen dafür, daß das vergleichsweise geringe ausländische Engagement nicht ausschließlich auf Standortschwächen zurückzuführen ist. Allerdings fällt auch auf, daß in anderen EU-Ländern, für die wegen der gemeinsamen Handelspolitik der EU, was den Protektionsgrad und die Offenheit der Märkte betrifft, vergleichbare Bedingungen vorliegen, in den letzten Jahren wesentlich mehr investiert wurde. Die EU hat ihre Position als Anlageregion in den letzten Jahren stärken können und viele Direktinvestitionen sind in die Nachbarländer Deutschlands geflossen. Es deutet sich daher an, daß neben den genannten Gründen auch Standortschwächen,⁵⁰³ resultierend aus einem hohen Kostenniveau in Deutschland, dafür verantwortlich sind, daß zu wenig von Ausländern investiert wurde.⁵⁰⁴ Als hauptsächliche Kostenquellen, die ein Engagement in Deutschland unrentabel machen, werden in Umfragen zu hohe Arbeitskosten, Steuern und Abgaben sowie Kosten aus Regulierungen genannt.⁵⁰⁵

Das geringe Engagement ausländischer Investoren im Verarbeitenden Gewerbe in Ostdeutschland ist bis zu einem gewissen Grad verständlich, da ausländische Investoren in der "unruhigen" Wendezeit lieber westdeutschen Investoren den Vortritt bei unter-

⁵⁰² Vgl. RWI (1996a), S. 46.

⁵⁰³ Letztlich geht es hier um die Ambivalenz der Bedeutung von Direktinvestitionssalden. Negative Salden können nämlich sowohl Ausdruck der Wettbewerbsstärke als auch der Wettbewerbschwäche von Unternehmen einer Volkswirtschaft sein. "Ein einfacher Rückschluß von der Entwicklung der Direktinvestitionen auf eine Veränderung der Standortqualität ist demnach nicht ohne weiteres möglich." Maurer, R. (1996). Verfügt eine Volkswirtschaft über wettbewerbsstarke Unternehmen, dann werden diese, um ihre Wettbewerbsstärke zu nutzen, auch viel im Ausland investieren und andererseits werden ausländische Unternehmen wegen des starken Wettbewerbs wenig im Inland investieren. Ein negativer Saldo bei den Direktinvestitionen ist dann Zeichen einer Wettbewerbsstärke. Andererseits kann es aber sein, daß wegen sehr hoher Produktionskosten ein Standort zu teuer ist. Auch in diesem Fall werden inländische Unternehmen verstärkt im Ausland investieren, während ausländische Investoren ebenfalls das Inland meiden werden. Ein negativer Saldo bei den Direktinvestitionen ist dann Zeichen einer Wettbewerbschwäche. Kompliziert wird die Analyse dann, wenn hohe Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen mit hohen Produktionskosten am Standort - dies dürfte die Situation in Deutschland sein - zusammenfallen.

⁵⁰⁴ Die geringen ausländischen Direktinvestitionen dürften mit zum geringen Wachstum des Produktionspotentials und damit zur Entstehung der zu geringen Arbeitskräftenachfrage in Deutschland beigetragen haben. Vgl. auch zur Problematik des zu geringen Wachstums des Produktionspotentials als Ursache der Arbeitslosigkeit Ziffer 9.4.

⁵⁰⁵ Vgl. beispielsweise DIHT (1996), S. 9, RWI (1996a), S. 8. Ein weiterer wesentlicher Aspekt, der das Investieren in Deutschland im Vergleich zu den USA oder Japan unattraktiv macht, ist die geringere Kapitalnutzung. Zu dieser kommt es beispielsweise durch kurze Maschinenlaufzeiten. Die geringere Kapitalnutzung erfordert ein erhöhtes Investitionsvolumen zum Erreichen einer bestimmten Kapitalrendite. Dies aber bedeutet, daß bei gleicher Rentabilität jede Investition in Deutschland eine erhöhte Kapitalbindung impliziert. Hiermit steigen in aller Regel aber auch die versunkenen Kosten. Diese sind bei einem Mißerfolg am Markt nicht mehr zurückgewinnbar, was unter Risikogesichtspunkten eine erhebliche Abschreckungsgefahr für Investoren darstellt. Vgl. zum Problem der versunkenen Kosten Blum, U./Mönius, J. (1996), S. 3 ff.

nehmerischen Engagements gegeben haben.⁵⁰⁶ Daran konnten auch die umfangreichen Subventionen, die für den Aufbau in Ostdeutschland gewährt wurden, bisher nur wenig ändern.

10.63 Einfluß der Direktinvestitionen im Baugewerbe auf die Arbeitskräftenachfrage vermutlich negativ

Im Baugewerbe⁵⁰⁷ läßt sich ein Trend zu vermehrten Auslandsinvestitionen erkennen, der auf einen Rückgang der Baukonjunktur in Deutschland und auf die Globalisierung der Wirtschaft zurückzuführen ist. "Der europaweite und sogar globale Standortwettbewerb verlagert Investitionsentscheidungen auf kostengünstige Standorte mit der Folge einer Minderung von (Bau-) Investitionen im Inland".⁵⁰⁸ Die Bauindustrie war früher überwiegend national geprägt.⁵⁰⁹ Diese Situation hat sich inzwischen geändert. Im europäischen Rahmen ist es zu einer verstärkten Konzentration im Baubereich über Kapitalverflechtungen bzw. über die Gründung eigener Tochtergesellschaften im Ausland gekommen.⁵¹⁰ Die Zahl der Beschäftigten bei Bauunternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland hat sich von 1991 von 53.000 auf 65.000 im Jahr 1993 erhöht.⁵¹¹ Diese Entwicklung wird dadurch verstärkt, daß Bauaktivitäten deutscher Unternehmen im Ausland "nicht nur verstärkt durch ortsansässige Mitarbeiter durchgeführt, sondern dort auch konzeptionell vorbereitet werden".⁵¹² Auf der anderen Seite haben Unternehmen aus europäischen Nachbarländern Anteile (z. T. Mehrheiten) an deutschen Bauunternehmen, insbesondere auch in Ostdeutschland, erworben. Allerdings fiel die Zahl der Beschäftig-

⁵⁰⁶ Zu Zeiten der DDR war ein ausländisches investives Engagement dort nicht möglich. Vgl. auch Ziffer 10.1. Nach der Wende dürften die Eigentumsproblematik - Rückgabe versus Entschädigung -, der rasante Anstieg der Löhne und die Umbruchsituation, die eine Investitionsrechnung wesentlich erschwert hat, ausländische Direktinvestitionen behindert haben.

⁵⁰⁷ Wegen der erforderlichen räumlichen Nähe zum Bauobjekt können Bauunternehmen Produktionsverlagerungen nicht wie Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes vornehmen.

⁵⁰⁸ ZDB (1996), S. 5.

⁵⁰⁹ Vgl. ZDB (1996), S. 5.

⁵¹⁰ Vgl. ZDB (1996), S. 5. Allerdings kommt es zu einer Globalisierung im Baugewerbe auch von der Arbeitsangebotsseite her durch den Einsatz von im Vergleich zu deutschen Arbeitskräften billigeren Arbeitskräften aus Niedriglohnländern. Der Lohnwettbewerb mit deutschen Arbeitskräften soll hier durch eine nationale Mindestlohnregelung unterbunden werden. Das bedeutet, daß die ausländischen Arbeitskräfte nur zu deutschen Mindestlöhnen arbeiten dürfen, was ihre Beschäftigung für den deutschen Bauunternehmer vielfach unrentabel macht. Der Verzicht auf ausländische Arbeitskräfte kann aber zu einer Verteuerung von Bauleistungen im Inland führen. Vgl. Berthold, N. (1996), S. 15. Als Folge hiervon kann es zu einem Rückgang der Bautätigkeit im Inland kommen. Durch diesen Rückgang der Bautätigkeit können sowohl Arbeitsplätze im Bausektor als auch in anderen Bereichen der Volkswirtschaft verlorengehen.

⁵¹¹ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 30.

⁵¹² DIHT (1996), S. 13. Diese Entwicklung dürfte nicht zuletzt auf die hohen Kosten in Deutschland zurückzuführen sein.

ten bei Bauunternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland von 1991 bis 1993 von 50.000 auf 47.000.⁵¹³

10.7 Einfluß der Direktinvestitionen auf die Arbeitskräftenachfrage im tertiären Sektor ungewiß

10.71 Direktinvestitionen im Bereich von Handel, Service und Vertrieb werden überwiegend von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes zur Stützung des Exports durchgeführt - Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage vermutlich positiv

Der größte Teil der Direktinvestitionen von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes im tertiären Sektor floß in den Bereich von Handel, Service und Vertrieb. Das Verarbeitende Gewerbe führte diese Direktinvestitionen durch, um den Export zu stützen.

Die Zahl der Beschäftigten im Handel bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland stieg von 167.000 im Jahr 1976 auf 474.000 im Jahr 1993.⁵¹⁴ Bei diesen Zahlen handelt es sich allerdings um Direktinvestitionen im Handel sowohl von Unternehmen des tertiären Sektors als auch des Verarbeitenden Gewerbes. Bei den Direktinvestitionen des tertiären Sektors im Handel liegen meist Direktinvestitionen von Handelsketten vor.

Die Wirkungen von Direktinvestitionen von Handelsunternehmen als auch von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes im Handel sind im Gastland weitgehend identisch. Sie führen, da sie ihrem Wesen nach nur im Ausland getätigt werden können, nicht zu einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage im Inland. Es liegt in vielen Fällen heute im Handel kein substitutives Verhältnis zu inländischen Arbeitsplätzen vor.⁵¹⁵

Zu unterscheiden von den Wirkungen der Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Handel auf die Arbeitskräftenachfrage im Gastland sind die indirekten Wirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage im Inland. Diese sind bei Direktinvestitionen von Handelsunternehmen vergleichsweise gering, da die Handelsunternehmen die Güter, die sie im Ausland verkaufen, nicht im Inland produzieren. Dies gilt nicht für die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes. Die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes führen Direktinvestitionen im Handel durch, um die im Inland erzeugten Produkte zu vermark-

⁵¹³ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S.64.

⁵¹⁴ Vgl. RWI (1996a), S. 36.

⁵¹⁵ Dies könnte sich in Zukunft ändern, wenn verstärkt neue Handelsformen wie Telehandel aufkommen, die keinen direkten Kontakt mehr zwischen Kunden und Verkäufer erfordern. Die Auswirkungen des Aufkommens dieser Handelsformen auf die Arbeitskräftenachfrage lassen sich jedoch im Moment kaum übersehen. Vgl. zum Einfluß von IuK-Techniken auf die zukünftige Arbeitskräftenachfrage allgemein Ziffer 9.6.

ten bzw. den Export zu stützen.⁵¹⁶ Indirekt führt dies dazu, daß im Inland Arbeitsplätze erhalten werden, d. h. die Arbeitskräftenachfrage hier erfolgt.⁵¹⁷

Die Ausdehnung von Direktinvestitionen im Handel durch Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes zeigt, daß viele Unternehmen ihre Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland in Form der Produktion im Inland mit anschließendem Export der erstellten Güter in das Ausland abwickeln. Die Exporterfolge deutscher Unternehmen dürften daher nicht zuletzt auch auf ein gut ausgebautes Handels-, Service- und Vertriebsnetz zurückzuführen sein.⁵¹⁸ Insbesondere da, wo der Verkauf eine intensive Beratung erfordert oder forschungs- und wissensintensive Produkte,⁵¹⁹ auf die deutsche Unternehmen spezialisiert sind, gehandelt werden, sind Handelsgesellschaften stark vertreten.⁵²⁰

Es läßt sich bis heute bei deutschen Unternehmen kein systematischer Abbau von Handels-, Vertriebs- und Serviceeinrichtungen zugunsten der Produktion im Ausland erkennen.⁵²¹ Von 1976 bis 1993 entwickelten sich Direktinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes, die zum Aufbau von Produktionsstätten dienten, und die Direktinvestitionen des Verarbeitenden Gewerbes im Handel weitgehend parallel. Der Anteil des Handels beträgt dabei rund 20 vH.⁵²²

Auch die Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen im Handel in Deutschland sind angestiegen. Die Zahl der Beschäftigten stieg in dieser Zeit von 219.000 auf 280.000.⁵²³ Diese Direktinvestitionen führten in einem Primäreffekt, sofern es sich nicht um Akquisitionen gehandelt hat, zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Inland. Gegenzurechnen sind allerdings Verdrängungseffekte bestehender Unternehmen bzw. Rationali-

⁵¹⁶ Relativierend muß allerdings angefügt werden, daß Handelsgesellschaften von deutschen Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes teilweise zur Beschaffung von Vorprodukten genutzt werden, also auch der Förderung der Importe dienen.

⁵¹⁷ Allerdings können sich gewisse gegenläufige Effekte ergeben, wenn Servicetätigkeiten, deren Durchführung sowohl im Inland als auch im Ausland möglich ist, nun nicht mehr im Inland vorgenommen werden, sondern von den Serviceeinrichtungen im Ausland. Die Arbeitskräftenachfrage im Bereich der Serviceeinrichtungen geht dann im Inland zurück. Solche Effekte dürften aber durch den vermehrten Export und die damit verbundene Arbeitskräftenachfrage bei weitem überkompensiert werden.

⁵¹⁸ Ostdeutsche Unternehmen hatten vielfach keine eigenen Handels-, Service- und Vertriebsniederlassungen im Ausland, da ihre Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland zu Zeiten der DDR über das staatliche Außenwirtschaftsmonopol liefen. In der Regel hatten nur größere Unternehmen das Recht, direkt auf dem Weltmarkt aufzutreten. Ostdeutsche Unternehmen haben daher oft noch einen Nachholbedarf auf diesem Gebiet.

⁵¹⁹ Der „after-sales-service“ spielt vor allem bei langlebigen Investitions- und Gebrauchsgütern eine Rolle. Vgl. DIHT (1996), S. 3.

⁵²⁰ In einem solchen Fall dürfte es für den Unternehmer günstiger sein, den Export über eine Tochtergesellschaft im Ausland als über einen unabhängigen ausländischen Partner abzuwickeln.

⁵²¹ Vgl. HWWA (1996), S. 126. Dieses Ergebnis korrespondiert mit der in Ziffer 10.62.1 gewonnenen Erkenntnis, daß sich die deutschen Exporte und die deutsche Auslandsproduktion komplementär entwickeln.

⁵²² Vgl. HWWA (1996), S. 123 f.

⁵²³ Vgl. RWI (1996a), S. 45.

sierungseffekte, die aus der Erhöhung des Wettbewerbs im Bereich des Handels im Inland resultiert haben dürften. Dies könnte zu einem Beschäftigungsrückgang geführt haben. Fernerhin nutzen auch die ausländischen Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes ihre Handelsniederlassungen zur Stützung ihrer Exports,⁵²⁴ was bezogen auf das Inland zu einem Export von Beschäftigung führt.

10.72 Zunahme der Direktinvestitionen im Bereich von Kreditinstituten und Versicherungen - Einfluß auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

Die Direktinvestitionen von deutschen Kreditinstituten und Versicherungen im Ausland sind von 1976 bis 1993 stark angestiegen.⁵²⁵ Die Zahl der Arbeitskräfte dort stieg von 11.000 auf 77.000.⁵²⁶ Die Gründe für die verstärkten Direktinvestitionen von Kreditinstituten und Versicherungen liegen zum einen im Wegfall zahlreicher Einschränkungen für ihre Betätigung vor allem in der EU⁵²⁷ und zum anderen in der wachsenden Globalisierung im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes und der Dienstleistungen. Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes sowie des Dienstleistungsbereichs, die im Ausland investieren, präferieren vielfach die Kreditinstitute und Versicherungen, mit denen sie auch im Inland zusammenarbeiten. Kreditinstitute und Versicherungen, die ihre inländische Marktposition behalten wollen, werden somit gezwungen, auch im Ausland zu investieren. Zwischen ihren Direktinvestitionen und den Direktinvestitionen von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes bzw. des Dienstleistungsbereichs dürfte eine Komplementarität vorliegen.⁵²⁸

Die Globalisierung im Bereich der Kreditinstitute beschränkt sich im Moment vor allem noch auf das relativ wenig wertschöpfungs- und beschäftigungsintensive "wholesale banking". Dieses umfaßt das Großkunden- sowie das Interbankengeschäft. Hier läßt

⁵²⁴ Insofern ausländische Handelsniederlassungen von Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes auch zur Beschaffung in Deutschland genutzt werden, steigen auch die deutschen Exporte.

⁵²⁵ Innerhalb des tertiären Sektors weisen die Direktinvestitionen im Bereich von Kreditinstituten, Versicherungen und Finanzierungsinstitutionen seit 1976 die höchsten Zuwachsraten auf. Die aggregierten Bestandswerte übertreffen mittlerweile die des Handels, während dies 1976 noch umgekehrt gewesen ist.

⁵²⁶ Vgl. RWI (1996a), S. 36. Bei Kreditinstituten waren 1993 29.000 Personen beschäftigt, bei Versicherungen 39.000 Personen, bei Kapitalanlagegesellschaften 1.000 Personen und bei Finanzierungsinstitutionen 9.000 Personen.

⁵²⁷ Vgl. auch Ziffer 10.1. Die Deregulierungen bzw. Liberalisierungen zielten darauf ab, den Marktzugang für ausländische Investoren zu erleichtern. Sie dürften insofern auch zu vermehrten Direktinvestitionen geführt haben, als sie den Wettbewerb auf bisher angestammten nationalen Märkten belebt haben und die bislang wenig dem internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzten Kreditinstitute und Versicherungen gezwungen haben, als Ausgleich neue Betätigungsfelder im Ausland zu suchen.

⁵²⁸ Insofern "paßt" der Negativsaldo im Bereich von Kreditinstituten und Versicherungen zum Negativsaldo im Verarbeitenden Gewerbe.

sich feststellen, daß der Standort Deutschland in weiten Bereichen nicht wettbewerbsfähig ist.⁵²⁹ So wird das Investmentbanking deutscher Kreditinstitute fast nur noch vom Ausland aus betrieben. Die Gründe hierfür dürften in einem geringeren Regulierungsgrad und einer geringeren steuerlichen Belastung der getätigten Transaktionen insbesondere in Großbritannien liegen.⁵³⁰ Das wertschöpfungs- und beschäftigungsintensivere “retail banking“, also das Massengeschäft, das durch den Zwang zur Kundennähe⁵³¹ ein räumlich breit gestreutes Angebot benötigt, ist dagegen im Vergleich zum “wholesale banking“ wenig globalisiert. Der Eintritt in das ausländische Massengeschäft gilt als sehr risikoreich, weil ein flächendeckendes Filialnetz mit einem entsprechenden Kundenstamm aufgebaut werden muß.⁵³²

Die Direktinvestitionen von ausländischen Kreditinstituten und Versicherungen in Deutschland bewegten sich auf einem niedrigeren Niveau als die Direktinvestitionen deutscher Kreditinstitute und Versicherungen im Ausland. Die Zahl der Beschäftigten erhöhte sich in diesem Zeitraum von 34.000 auf 55.000 Beschäftigte.⁵³³ Inwieweit es hier durch verstärkten Wettbewerb zu Verdrängungseffekten bestehender Unternehmen sowie Rationalisierungseffekten gekommen ist, die in einem Rückgang der Arbeitskräftenachfrage resultiert haben könnten, ist derzeit unklar.

10.73 Einfluß weiterer Bereiche des tertiären Sektors auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

Der tertiäre Sektor umfaßt neben den Bereichen Handel sowie Kreditinstitute und Versicherungen noch einige andere Bereiche. Es handelt sich hierbei um die Bereiche Verkehr und Nachrichtenübermittlung, Wohnungsunternehmen und sonstiges Grundstückswesen, Beteiligungsgesellschaften, Vermögensverwaltung, Gastgewerbe und Heime, Beratung und Planung sowie Werbung, Vermietung beweglicher Sachen und sonstige Dienstleistungen.

⁵²⁹ Vgl. HWWA (1996), S. 342.

⁵³⁰ Klodt, H./ Maurer, R. (1996), S. 25 f. Hinzu kommt allerdings auch der Vorteil, daß Englisch die Arbeitssprache bei internationalen Kapitalgeschäften ist.

⁵³¹ Wie im Bereich des Handels wird aber durch das Aufkommen der IuK-Techniken die räumliche Nähe zwischen Anbieter und Nachfrager immer weniger erforderlich sein. Auch bei den Kreditinstituten wird es daher verstärkt zu substitutiven Beziehungen zwischen in- und ausländischen Arbeitsplätzen kommen, weil es möglich wird, die entsprechende Dienstleistung im Ausland zu erstellen und anschließende zu importieren. Dies dürfte insbesondere für standardisierte und wenig beratungsintensive Dienstleistungen gelten. Die Auswirkungen, die dies dann auf die Arbeitskräftenachfrage im Inland haben wird, sind aber im Moment kaum zu überblicken.

⁵³² Vgl. HWWA (1996), S. 345.

⁵³³ Vgl. RWI (1996a), S. 44 f. Wie die deutschen Kreditinstitute im Ausland sind auch die ausländischen Kreditinstitute in Deutschland meist nicht im Massengeschäft tätig, sondern überwiegend mit der Betreuung von Kunden der Mutterbank beschäftigt.

Im Bereich Verkehr und Nachrichtenübermittlung⁵³⁴ waren 1993 58.000 Personen bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland beschäftigt, während im gleichen Zeitraum die Beschäftigtenzahl bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland lediglich 36.000 Personen betrug.⁵³⁵ Im Verkehrswesen ist ein ansteigender Trend zu Produktionsverlagerung in Form des Ausflaggens zu erkennen.⁵³⁶ So ging beispielsweise die Zahl der unter deutscher Flagge fahrenden Schiffe von 1050 (1991) auf 750 (1996) zurück.⁵³⁷ Das Ausflaggen ist auf eine zu hohe Kosten- und Regulierungsbelastung in Deutschland zurückzuführen.⁵³⁸ Allerdings sind den Direktinvestitionen im Verkehrswesen auch heute noch wegen des vergleichsweise hohen Regulierungsgrades Grenzen gesetzt, obwohl es in den letzten Jahren innerhalb der EU erhebliche Deregulierungsbemühungen gegeben hat.⁵³⁹

Der Bereich der Nachrichtenübermittlung, zu dem die Telekommunikation gehört, gilt als einer der zukünftigen Wachstumsmärkte.⁵⁴⁰ Dieser Markt war in der Vergangenheit wegen staatlicher Regulierungen weitgehend national ausgerichtet. Seit Mitte der achtziger Jahre findet jedoch eine verstärkte Marktöffnung statt. Die Marktöffnung dürf-

⁵³⁴ Von der technischen Seite her lassen sich die meisten Verkehrsdienstleistungen sowohl vom Inland als auch vom Ausland her vornehmen, so daß in der Regel substitutive Beziehungen zwischen inländischen und ausländischen Arbeitsplätzen bestehen. Es ist für einen Transport beispielsweise von Deutschland nach Frankreich von der technischen Seite her unerheblich, ob dieser von einem Transportunternehmer, der seinen Sitz in Frankreich hat, oder von einem Transportunternehmer, der seinen Sitz in Deutschland hat, durchgeführt wird.

⁵³⁵ Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 30 u. S. 64.

⁵³⁶ Als Ausflaggen wird die Registrierung eines Fahrzeugs (Schiff, Flugzeug, Kraftfahrzeug) in einem anderen als dem Heimatstaat des Fahrzeugeigentümers verstanden.

⁵³⁷ Vgl. Handelsblatt (1997). Die Zahl der beschäftigten deutschen Seeleute ging in diesem Zeitraum von 16.000 auf 9.000 zurück.

⁵³⁸ Vgl. DIHT (1996), S. 13.

⁵³⁹ Vgl. Busch, B. (1996), S. 477 f. So ist beispielsweise der Marktzugang im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr im Rahmen des EU-Binnenmarkts von quantitativen Beschränkungen befreit worden, die Preisbildung ist frei. Das Kabotageverbot (Verbot des Inlandstransports durch ausländische Transportunternehmen) soll im Straßengüterverkehr 1998 und im Luftverkehr im April 1997 endgültig fallen. Im Eisenbahnverkehr wird eine Trennung zwischen Schiene und Betrieb angestrebt. Das bedeutet, daß private Transportunternehmen Strecken von der Bahn mieten können. Liberalisierungen soll es aber auch bei Dienstleistungen geben, die eng mit dem Transport von Menschen und Gütern verbunden sind, so z. B. bei den Bodenabfertigungsdiensten auf den Flughäfen. Hier soll durch die Öffnung des Marktzugangs mehr Wettbewerb erreicht werden. Eine weitere Deregulierung im Verkehrswesen kann zu vermehrten Direktinvestitionen führen. Damit einhergehen kann ein verstärkter Wettbewerb im Verkehrswesen und eine Verbilligung von Transportdienstleistungen, die die Wettbewerbsfähigkeit der auf diese Dienstleistungen angewiesenen Industrien erhöhen kann. Mit weiter fortschreitender Globalisierung kommt dem Verkehrswesen immer größere Bedeutung zu, da die räumliche Aufspaltung von Wertschöpfungsketten den vermehrten Transport von an verschiedenen Orten produzierten Komponenten eines Gutes notwendig macht.

⁵⁴⁰ Während die Telekommunikation 1988 3 vH des EU-Bruttosozialprodukts umfaßte, wird geschätzt, daß dieser Anteil bis zum Jahr 2000 auf 7 vH ansteigen wird. Vgl. HWWA (1996), S. 346.

te mit einer sprunghaften Ausdehnung der Investitionen einhergehen.⁵⁴¹ Allerdings ist wegen der großen Abhängigkeit der Nachfrage nach Telekommunikationsdiensten und -ausrüstungen von den Netzen nicht zu erwarten, daß Produktion und Arbeitsplätze in erheblichem Umfang verlagert werden.⁵⁴²

Im Bereich Beratung, Planung und Werbung, zu dem Unternehmensberatungen und Wirtschaftsprüfungen zählen, weist Deutschland einen positiven Beschäftigungssaldo auf.⁵⁴³ Von den geringen direkten Beschäftigungswirkungen in diesem Bereich sind die indirekten Beschäftigungswirkungen auf die Industrie zu unterscheiden. Die Globalisierung der Industrie und die mit ihr einhergehende Veränderung der Arbeitskräftenachfrage dürfte wesentlich durch die von den internationalen Beratungsunternehmen zur Verfügung gestellten Dienstleistungen erleichtert werden.⁵⁴⁴ Der indirekte Einfluß der Beratungsunternehmen auf die Arbeitskräftenachfrage ist daher erheblich höher als der direkte. Jedoch ziehen methodische Probleme und mangelnde Datenverfügbarkeit einer quantitativen Analyse des Einflusses auf die Arbeitskräftenachfrage enge Grenzen.⁵⁴⁵

Die weiteren Bereiche des tertiären Sektors wie Wohnungsunternehmen und sonstiges Grundstückswesen, Beteiligungsgesellschaften, Vermögensverwaltungen, Gastgewerbe und Heime, Gesundheits- und Veterinärwesen, Vermietung beweglicher Sachen und sonstige Dienstleistungen sind, was die Zahl der Beschäftigten bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland betrifft, relativ klein,⁵⁴⁶ so daß die Direktinvestitionen vermutlich wenig direkte Effekte auf die Arbeitskräftenachfrage haben. Größer dürften in allen Bereichen allerdings die indirekten Wirkungen auf den Arbeitsmarkt sein. Dies dürfte insbesondere für die Beteiligungsgesellschaften gelten, da diese im Rahmen ihrer Beteiligungsverwaltung gezwungen sein können, auf unternehmenspolitische Entscheidungen Einfluß zu nehmen.

⁵⁴¹ Es spielt „im internationalen Standortwettbewerb eine wichtige Rolle, in welchem Umfang und zu welchen Preisen neue Telekommunikationstechniken und moderne Fernmeldedienste als technologischer Input für andere Sektoren bereitgestellt werden“. HWWA (1996), S. 346.

⁵⁴² Vgl. HWWA (1996), S. 346 f.

⁵⁴³ Das bedeutet, daß mehr Personen bei Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland als bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland beschäftigt sind. Während bei deutschen Unternehmen im Ausland 1993 21.000 Personen beschäftigt waren, waren es bei ausländischen Unternehmen in Deutschland 49.000 Personen. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 31 u. S. 65.

⁵⁴⁴ Den internationalen Beratungsunternehmen dürfte ein "weit überproportionaler (positiver) Einfluß auf die Wettbewerbsfähigkeit ihrer deutschen Kundschaft zukommen". HWWA (1996), S. 126.

⁵⁴⁵ Vgl. HWWA (1996), S. 126.

⁵⁴⁶ Bei Unternehmen mit deutscher Kapitalbeteiligung im Ausland waren in diesen Bereichen 1993 92.000 Personen beschäftigt, während die Beschäftigtenzahl von Unternehmen mit ausländischer Kapitalbeteiligung in Deutschland in den entsprechenden Bereichen 103.000 betrug. Vgl. Deutsche Bundesbank (1996c), S. 30 f. u. S. 65.

10.8 Vermehrte deutsche Direktinvestitionen im FuE-Bereich - Auswirkungen auf die Arbeitskräftenachfrage unklar

Direktinvestitionen im Bereich von FuE werden zunehmend im Ausland und in geringerem Maß in Deutschland getätigt.⁵⁴⁷ Der Umfang der Auslandsforschung deutscher Unternehmen entspricht aber gegenwärtig noch dem Umfang der Forschung ausländischer Unternehmen in Deutschland.⁵⁴⁸

Wie bei der Mehrzahl der in anderen Bereichen getätigten Direktinvestitionen kommt es im FuE-Bereich normalerweise nicht zu einer Verlagerung bestehender Einrichtungen in das Ausland.⁵⁴⁹ Die Direktinvestitionen geschehen in der Regel durch die Akquisition bestehender Einrichtungen.⁵⁵⁰ Dies gilt sowohl für deutsche Direktinvestitionen im Ausland als auch für ausländische Direktinvestitionen in Deutschland.⁵⁵¹ Es entstehen somit normalerweise direkt keine neuen Arbeitsplätze durch FuE-Direktinvestitionen.

FuE-Direktinvestitionen sind für die Arbeitskräftenachfrage in einer Volkswirtschaft besonders bedeutend, weil sie in einem Primäreffekt Arbeitsplätze schaffen, die die Erzielung hoher Einkommen ermöglichen. Hinzu kommt, daß sich weltweit im FuE-Bereich Kompetenzzentren herausbilden, d.h. es entstehen weltweite Forschungsschwerpunkte. Einmal getätigte FuE-Direktinvestitionen ziehen also immer weitere nach sich, wenn es einer Region gelungen ist, sich als Kompetenzzentrum zu etablieren,⁵⁵² so daß sich auch die Arbeitskräftenachfrage im Forschungsbereich in diesen Kompetenzzentren immer weiter vermehrt. Quantitativ noch stärker sind jedoch die indirekten Arbeitmarkteffekte, die sich aus einer FuE-Direktinvestition ergeben. In vielen Sektoren sind Forschung und Produktion eng miteinander verbunden. Die Ansiedlung von Forschungs-

⁵⁴⁷ Bei Hoechst betragen die ausländischen FuE-Ausgaben 1970 lediglich 5 vH, während sie 1995 schon bei fast 50 vH lagen. Die Internationalisierung der FuE erfolgte vor allem in den 80er Jahren und Anfang der 90er Jahre. Bei Siemens belief sich 1993 der Anteil der ausländischen FuE-Beschäftigten auf 28 vH. Während von 1989 bis 1993 die ausländischen FuE-Beschäftigten um rund 60 vH zugenommen haben, betrug die Steigerungsrate bei den inländischen FuE-Beschäftigten lediglich 6 vH. Vgl. BMBF (1996b), S. 3.

⁵⁴⁸ Bei ausländischen Unternehmen waren 1995 rund 34.600 Personen im Bereich der FuE beschäftigt. Genaue Zahlen über die Beschäftigung im Bereich der FuE deutscher Unternehmen im Ausland fehlen, da entsprechende Statistiken, vergleichbar der Direktinvestitionsstatistik, nicht erhoben werden.

⁵⁴⁹ Von technischer Seite her dürfte es bei vielen FuE-Direktinvestitionen möglich sein, sie im Deutschland bzw. im Inland durchzuführen. Die Entscheidung für die Durchführung einer FuE-Direktinvestition im Inland oder im Ausland hängt in diesen Fällen wesentlich von ökonomischen Kriterien ab.

⁵⁵⁰ Vgl. HWWA (1996), S. 253 f.

⁵⁵¹ Vgl. Jungnickel, R. (1996), S. 315 f.

⁵⁵² So finden sich beispielsweise Kompetenzzentren für Mikroelektronik, Computer, Software, Pharmazeutika und Gentechnik in den USA, während Deutschland Kompetenzzentren im Bereich der Lasertechnik, Robotik, Fertigungstechnik, Fahrzeugbau und der Fertigung von Speicherchips aufweist.

aktivitäten in einem Land sichert somit, daß später auch die Produktion und damit die Nachfrage nach Arbeitskräften in diesem durchgeführt wird.

Mit der Akquisition von Forschungseinrichtungen kehrt sich die Strategie, FuE-Direktinvestitionen im Mutterland des Investors durchzuführen, um. Wie im Bereich der Produktion ist die Verlagerung von Forschungskapazitäten inzwischen normaler Bestandteil von Unternehmensplanungen. Viele Unternehmen betrachten die Verlagerung von FuE-Einrichtungen in das Ausland als zentrale FuE-Strategie für die zweite Hälfte der neunziger Jahre.⁵⁵³ Daneben werden auch zunehmend produktionsunabhängige Forschungsinstitute im Ausland aufgebaut, die im Interesse des Gesamtunternehmens an der Entwicklung von Forschungs- und Technologietrends im Gastland partizipieren sollen.⁵⁵⁴ Sollte sich der Trend fortsetzen, daß deutsche Unternehmen verstärkt FuE-Direktinvestitionen im Ausland durchführen und umgekehrt kein entsprechender Aufbau von FuE-Kapazitäten durch deutsche und ausländische Unternehmen in Deutschland erfolgt, dann besteht die Gefahr, „daß im Ausland in modernen Industrien und im FuE-Bereich wettbewerbsfähige Cluster von in- und ausländischen Unternehmen, wissenschaftlichen Institutionen usw. entstehen, welche mit den deutschen Standorten erfolgreich konkurrieren“.⁵⁵⁵

Prekär ist die Situation in Ostdeutschland. Die Umstrukturierung der Wirtschaft ging mit einem Abbau von FuE-Einrichtungen einher. In der Industrie wurden FuE-Beschäftigte schneller entlassen als Beschäftigte in der Produktion. Der Anteil der neuen Länder an den gesamtdeutschen FuE-Aufwendungen im Verarbeitenden Gewerbe beträgt lediglich 2,5 vH.⁵⁵⁶

10.9 Wirkung erhöhter nationaler Transfereinkommen verstärkt Arbeitslosigkeit infolge der Globalisierung

Die zunehmenden Transfereinkommen in Deutschland führen zu einem adversen Effekt auf die Arbeitskräftenachfrage und die außenwirtschaftliche Position des Landes.⁵⁵⁷ Ungefähr 75 vH der westdeutschen Wertschöpfung entfällt auf Güter mit lokalen Märkten -

⁵⁵³ Vgl. BMBF (1996b), S. 3.

⁵⁵⁴ Deutsche Unternehmen betreiben in den USA mindestens 95 unabhängige Forschungsinstitute.

⁵⁵⁵ HWWA (1996), S. 258. Deutschland gilt derzeit noch als relativ attraktiver FuE-Standort. Rund ein Viertel aller FuE-Aufwendungen US-amerikanischer Unternehmen im Ausland entfällt auf Deutschland. Das bedeutet, daß Deutschland aus der Sicht der USA an der Spitze der Forschungsstandorte in Europa steht. Dies gilt auch für Japan. Der Anteil der produzierenden japanischen Tochterunternehmen mit eigener FuE ist in Deutschland am höchsten in Europa. Vgl. Forschungsbericht (1996), S. 109.

⁵⁵⁶ Vgl. BMWI (1995), S. 9.

⁵⁵⁷ Diese Teilziffer entstand in Zusammenarbeit mit dem Kommissionsmitglied Blum.

in Ostdeutschland liegt der Anteil bei über 80 vH. Jedes Einkommen, das als Transfer umgesteuert wird, verstärkt damit die Nachfrage nach lokalen Gütern. Es entsteht folglich ein Nachfrageüberhang bei lokalen und ein Angebotsüberhang bei handelbaren Gütern, die zu entsprechenden Preisanpassungen führen. Während Hersteller handelbarer Produkte bei vermehrter Nachfrage infolge der flexiblen Nachbeschaffungsmöglichkeiten auf dem Weltmarkt kaum Preiserhöhungsspielräume besitzen, hängt die lokale Produktion an der lokalen Nachfrage, wodurch es zu einer lokalen Preisbildung bei vielen Dienstleistungen und auch der Bauwirtschaft kommt. Treten derartige Effekte in regionaler Konzentration auf - wie etwa in Ostdeutschland oder in manchen peripheren Regionen Westdeutschlands - dann entsteht über die sich dem anpassenden Lohnstrukturen⁵⁵⁸ ein Druck auf die Industrieproduktion. Es entsteht somit ein Lohngefälle: Je lokaler die Produktion, desto höher der Lohn. Folge hiervon ist eine endogene Deindustrialisierung.⁵⁵⁹ Außenwirtschaftlich wirkt ein derartiger Prozeß wie eine Aufwertung, die wiederum die Konkurrenzfähigkeit des Standorts untergräbt.

Seit dem Jahr 1991 kann Sachsen überdurchschnittliche jährliche Produktionszuwächse verzeichnen. In diesem Zeitraum wuchs das Bruttosozialprodukt um 59 Milliarden DM auf 79,4 Milliarden DM. Allerdings liegt die Nachfrage, d. h. die Summe aus dem Konsum der privaten Haushalte, dem Konsum des Staates, der Investitionen des Staates und der Unternehmen sowie dem Importsaldo derzeit noch immer bei dem doppelten dieses Wertes. Damit besteht ein Defizit, das durch Übertragungen und Kapitalimporte gedeckt werden muß.

Derartige Strukturen sind typisch für Länder, die sich durch Kapitalimporte stark entwickeln, denn allein die Investitionen beliefen sich in den vergangenen Jahren auf jährlich ungefähr 80 Milliarden DM. Langfristig ist eine solche Situation aber nur dann tragfähig, wenn die künftigen Kapitaldienste aus diesen Investitionen durch einen Export-

⁵⁵⁸ Bezeichnend hierfür sind die Lohnstrukturen in Ostdeutschland: Bei den lokalen Dienstleistungen (beispielsweise im Bankgewerbe oder im Hotel- und Gaststättengewerbe, aber auch im Einzelhandel) werden Löhne gezahlt, die denen Westdeutschlands entsprechen oder nur knapp darunter liegen. Diejenigen Arbeitnehmer, die ihr Einkommen am Weltmarkt verdienen müssen, nämlich die aus dem Verarbeitenden Gewerbe, liegen bei 70 vH des Westlohns und darunter. Bedenkt man, daß im Verarbeitenden Gewerbe Westdeutschlands auch eine erhebliche (regionale) Lohndrift besteht, so wird dieser Abstand noch größer. Eine derartige Entwicklung ist aber auch bereits für die gesamte Bundesrepublik zu verzeichnen: Lohnführer sind die Kreditinstitute (3714 DM pro Monat) vor dem Hoch- und Tiefbau (3663 DM), dem Großhandel (3420 DM) und dem Verarbeitenden Gewerbe (4303 DM).

⁵⁵⁹ Vgl. Blum, U. (1997), S. 1. Hierdurch wird das Ziel der Schaffung einer Exportbasis in rückständigen Regionen beeinträchtigt, denn normalerweise sollte der Absatz interregional bzw. international handelbarer Güter zu einem entsprechenden Wachstum der sie produzierenden Unternehmen und damit zu Wanderungen aus Niedriglohn- und Produktivitätsbranchen in solche mit hoher Produktivität und Entlohnung führen bzw. eine Produktivitätsanpassung der vorhandenen Unternehmen erzwingen.

überschuß im Waren- und Dienstleistungsverkehr erwirtschaftet werden können. Ansonsten führen die entsprechenden Abflüsse, wie dies auch manche Entwicklungsländer erlebt haben, zur Verschärfung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten. Dies bedeutet, daß:

- Die Investitionsquote in Sachsen eine strategische Größe darstellt, und hierbei insbesondere deren Verwendung in exportorientierten Sektoren eine herausragende Bedeutung besitzt.
- Eine Rückführung der Transfers nur möglich ist, wenn die eigene Produktion in den kommenden Jahren erheblich wächst.
- Die entsprechenden Anreize für derartige Investitionen auch weiterhin bestehen bleiben.

10.10 Wirkungen von Zuwanderungen auf den Arbeitsmarkt unterschiedlich

Deutschland weist seit den sechziger Jahren einen beträchtlichen Zuwanderungsüberschuß auf, der im Laufe der Zeit den Ausländeranteil auf knapp 9 vH an der Wohnbevölkerung ansteigen ließ.⁵⁶⁰

In der Anfangsphase⁵⁶¹ kamen vor allem ausländische Erwerbspersonen, die aufgrund eines verbreiteten Arbeitskräftemangels rasch Arbeit fanden. Viele waren von Arbeitgebern über die Bundesanstalt für Arbeit bis zum Anwerbestopp im November 1973 gezielt angeworben worden. Durch den nachfolgenden Zuzug von Familienangehörigen näherte sich jedoch die Erwerbsbeteiligung der deutschen und ausländischen Wohnbevölkerung einander immer stärker an.

Seit Beginn der achtziger Jahre sank der Erwerbstätigenanteil der Ausländer unter den deutschen Vergleichswert. Ursächlich hierfür war zum einen die geringere Erwerbsbeteiligung und zum anderen die höhere Arbeitslosigkeit von Ausländern. Obwohl die Zahl ausländischer Erwerbstätiger von 1985 bis 1996 von 1,8 Millionen auf 2,4 Millionen stieg, lag 1996 der Erwerbstätigenanteil der deutschen Wohnbevölkerung bei über 43 vH, der der Ausländer bei rd. 34 vH. Der Arbeitslosenanteil betrug bei Deutschen 10,4 vH, bei Ausländern 18,9 vH.⁵⁶² Somit ist der Anteil von "Nur-Konsumenten" an der ausländischen Wohnbevölkerung höher als an der deutschen. Die erhöhte Ausländerarbeitslosigkeit spricht zwar eher gegen eine Verdrängung deutscher durch ausländische Erwerbspersonen, die anhaltende Zuwanderung dürfte aber Auswirkungen auf das Arbeit-

⁵⁶⁰ 1996; der Anteil ausländischer Wohnbevölkerung ist nur in Luxemburg und in der Schweiz deutlich höher. Vergleichsmöglichkeiten zu anderen Ländern sind wegen unterschiedlicher Regelungen im Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrecht eingeschränkt.

⁵⁶¹ Vgl. zur Geschichte der Zuwanderung nach Deutschland RWI (1996b), S. 23 ff. sowie Münz, R./Ulrich, R. (1996), S. 5 ff.

⁵⁶² In Westdeutschland.

geberverhalten bei Einstellungen gehabt haben. Das gilt um so mehr als die Zuwanderer häufig Arbeitsplätze annehmen, die von Deutschen und schon länger hier lebenden Ausländern gemieden werden.⁵⁶³

Tabelle 10-4: Von der Bundesanstalt für Arbeit erteilte Arbeitserlaubnisse 1996

Arbeitserlaubnisart	Anzahl (Tsd)
Arbeitserlaubnisse insgesamt	1238
Besondere Arbeitserlaubnis (Rechtsanspruch)	330
Allgemeine Arbeitserlaubnis (arbeitsmarktabhängig)	908
davon	
Fortsetzung der Beschäftigung	348
Erneute Beschäftigung (Arbeitsplatzwechsel)	213
<i>darunter Werkvertragsarbeitnehmer (Fortsetzung und Arbeitsplatzwechsel)</i>	<i>134</i>
Erstmalige Beschäftigung	346
davon	
nicht neu eingereiste Arbeitnehmer	93
<i>darunter Asylbewerber</i>	<i>31</i>
neu eingereiste Arbeitnehmer	254
<i>darunter Werkvertragsarbeitnehmer</i>	<i>55</i>
<i>Saisonarbeitnehmer</i>	<i>163</i>
<i>nachrichtlich:</i> Türkische Arbeitnehmer gemäß Assoziationsratsbeschuß 1/80	32
Gastarbeitnehmer (Personen mit beruflichen und deutschen Sprachkenntnissen, die aufgrund bilateraler Abkommen zu einem befristeten Fortbildungsaufenthalt von maximal 18 Monaten nach Deutschland kommen)	4

Quelle: Vorabinformation durch die Bundesanstalt für Arbeit. Angaben werden in Kürze veröffentlicht.

Allerdings schützt sie ihre uneingeschränkte Arbeitsbereitschaft nicht davor, als oft un- oder nur angelernte Arbeitskräfte, die nicht selten auch noch geringe Sprachkenntnisse haben, recht leicht ihren Arbeitsplatz zu verlieren. Ausländische Arbeitskräfte gehören

⁵⁶³ Darüber hinaus fördern sie "die Herausbildung neuer Dienstleistungen, informeller Sektoren und Komplementärarbeitsmärkte. Dort konkurrieren Zuwanderer nicht mit Inländern um die Arbeitsplätze, sondern ermöglichen neue Beschäftigungsmöglichkeiten". Münz, R. (1996), S. 181.

überdurchschnittlich häufig Risikogruppen⁵⁶⁴ an, die einen hohen Anteil an der Arbeitslosigkeit haben.⁵⁶⁵

Umgekehrt hat die Bundesanstalt für Arbeit allein 1996 in 1.238.000 Fällen Arbeitserlaubnisse an Ausländer erteilt.⁵⁶⁶ Drei von vier dieser Erlaubnisse waren, wie Tabelle 10-4 zeigt, arbeitsmarktabhängig, d. h. daß sich für diese Tätigkeiten weder eine deutsche noch eine Erwerbsperson aus einem anderen EU-Land fand. Ursächlich hierfür waren häufig geringe Einkommenschancen und unattraktive Arbeitsbedingungen.

Schwieriger sind die Beschäftigungswirkungen einer auf "Pendeln" angelegten zeitweisen Arbeitsmigration einzuschätzen. Das Einpendeln ausländischer Arbeitskräfte aus EU-Ländern ist aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit ohne weiteres möglich.⁵⁶⁷ Es findet aber auch aus mittel- und osteuropäischen Staaten illegal statt. In beiden Fällen kommt es in Deutschland zu einem zusätzlichen Arbeitskräfteangebot, das auf die oft niedrigeren Einkommensvorstellungen dieser sich nur vorübergehend in Deutschland aufhaltenden Personen zurückzuführen ist. Ob dieses zusätzliche Angebot zusätzliche Nachfrage schafft oder ansässige Arbeitskräfte von ihren Arbeitsplätzen verdrängt, ist ungeklärt. Wahrscheinlich sind beide Effekte.

Eindeutiger sind die Wirkungen der Ausländerzuwanderung auf ein weiteres Ziel des von der Kommission verfolgten Zielbündels: der Erhöhung des materiellen Wohlstandes der Bevölkerung. Während in der Anfangsphase die Zuwanderung wohlstandsmehrend wirkte, ist dies heute nicht mehr der Fall. Vielmehr konsumiert der ausländische Bevölkerungsteil heute mindestens ebensoviel wie er produziert. Möglicherweise konsumiert er sogar mehr.

⁵⁶⁴ Vgl. Teil I, Ziffer 5.21 des Berichts der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen.

⁵⁶⁵ Zu beachten ist weiterhin, daß der Druck auf den Arbeitsmarkt durch ausländische Zuwanderer, die der Stillen Reserve zugeordnet werden, in den letzten Jahren gewachsen ist. Die Stille Reserve bei Ausländern hat sich seit 1991 mehr als verdoppelt und wird für 1996 auf knapp 1 Million Personen einschließlich der in arbeitsmarktpolitischen Förderungen befindlichen Personen beziffert.

⁵⁶⁶ Ausländische Arbeitnehmer dürfen in Deutschland nur arbeiten, wenn sie eine Aufenthaltserlaubnis besitzen und eine gültige Arbeitserlaubnis vorliegt. Ausländische Arbeitnehmer aus der EU sowie aus den EWR-Staaten Island, Norwegen und Liechtenstein benötigen keine Arbeitserlaubnis. Die Bundesanstalt für Arbeit erfaßt die erteilten Arbeitserlaubnisse in einer Fallstatistik, eine Personenstatistik steht jedoch nicht zur Verfügung. Dabei kann es sich auch um Arbeitsverhältnisse von nur wenigen Monaten handeln. So sind z. B. Saisonarbeiter durchschnittlich nur zwei Monate beschäftigt. Es sind auch Mehrfacherfassungen z. B. bei der Fortsetzung einer Beschäftigung oder bei einem Arbeitsplatzwechsel möglich.

⁵⁶⁷ Nach Angaben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung waren 1996 auf deutschen Baustellen 200.000 Arbeitnehmer aus Mitgliedsstaaten der EU im Einsatz.

Bibliographie

- Abraham, K.G./Houseman, S.N. (1993), Job security in America: lessons from Germany, Washington D.C.
- Abramovitz, M./David, P.A. (1996), Technological change and the rise of intangible investments: the US-economy's growth path in the twentieth century, in: OECD (1996a), S. 35-60
- Adler, U./Breitenacher, M. (1995), Probleme und Zukunft des passiven Veredelungsverkehrs für die Textil- und Bekleidungsindustrie, ifo-Studien zur Industriegewirtschaft, Nr. 51, München
- Akerlof, G.A. (1982), Labor contracts as a partial gift exchange, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. XCVII, No. 4, S. 543-569
- Albach, H. (1989), Dienstleistungsunternehmen in Deutschland, in: ZfB, 59 Jg., Nr. 4, S. 397-420
- Albach, H. (1996), Die Beschäftigungsentscheidung der Unternehmungen - Arbeitslosigkeit aus betriebswirtschaftlicher Sicht, Discussion Paper FS IV 96-2, Wissenschaftszentrum Berlin
- Allensbacher Berichte (1996), Muttersein und Teilzeitarbeiten. Für jede zweite Frau wäre das ideal, Nr. 5, Allensbach
- Arendt, H. (1981), Vita Aktiva oder vom tätigen Leben, München
- Bäcker, G./Stolz-Willig, B. (1993), Teilzeitarbeit - Probleme und Gestaltungschancen, in: WSI-Mitteilungen, 46. Jg., Nr. 9/93, S. 545-553
- Baethge, M. (1994), Arbeit und Identität, in: Beck, U./Beck-Gernsheim, E. (Hrsg.), Riskante Freiheiten. Individualisierung in modernen Gesellschaften, Frankfurt a.M., S. 245-261
- Bauman, Z. (1992), Moderne und Ambivalenz: das Ende der Eindeutigkeit, Hamburg
- Bean, C.R. (1989), Capital shortages and persistent unemployment, in: Economic Policy, April 1989, S. 12-53
- Bean, C.R. (1992), European unemployment: a survey, Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 71, London; (auch erschienen in: Journal of Economic Literature, Vol. XXXII, No. 6/1994, S. 573-619)
- Beck, U. (1986), Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt a.M.
- Beck, U. (1989), Risikogesellschaft, Überlebensfragen, Sozialstruktur und ökologische Aufklärung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. B 36/89, S. 3-13
- Beck, U. (1993), Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung, Frankfurt a.M.
- Beck, U./Beck-Gernsheim, E. (1993), Nicht Autonomie, sondern Bastelbiographie, in: Zeitschrift für Soziologie, Jg. 22, Nr. 3, S. 178-187
- Becker-Schmidt, R./Knapp, G.A. (1987), Geschlechtertrennung-Geschlechterdifferenz. Suchbewegungen sozialen Lernens, Bonn
- Beckmann, P./Engelbrech, G. (1994), Frauenerwerbstätigkeit in den neuen Bundesländern. Erwerbsneigung, Erwerbsbeteiligung und Arbeitslosigkeit, in: dies. (Hrsg.), Arbeitsmarkt für Frauen 2000 - Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück? Kompendium zur Erwerbstätigkeit von Frauen, Nürnberg, S. 423-445
- Beer, U. (1990), Geschlecht, Struktur, Geschichte. Soziale Konstituierung des Geschlechterverhältnisses, Frankfurt a.M./New York

- Bell, D. (1974), *The coming of post-industrial society*, London
- Bell, D. (1975), *Die nachindustrielle Gesellschaft*, Frankfurt a.M.
- Bellante, D./Porter, P.K. (1992), Agency costs, property rights and the evolution of labor unions, in: *Journal of Labour Research*, Vol. XIII, No. 3, S. 243-256
- Bender, S./Seifert, W. (1996), Zuwanderer auf dem Arbeitsmarkt: Nationalitäten- und geschlechtsspezifische Unterschiede, in: *Zeitschrift für Soziologie*, Nr. 6, S. 473-495
- Berthold, N. (1992), Arbeitslosigkeit in Europa - Ein schwer lösbares Rätsel?, in: Kantzenbach, E./Mayer, O. (Hrsg.), *Beschäftigungsentwicklung und Arbeitsmarktpolitik*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Nr. 219, S. 51-88
- Berthold, N. (1996), Arbeitslosigkeit oder Einkommensungleichheit - Fluch globaler Märkte?, *Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik*, Nr. 7, Würzburg
- Berthold, N./Fehn, R. (1996), The positive economics of unemployment and labour market inflexibility, *Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik*, Nr. 5, Würzburg
- Beyfuß, J. (1995), Arbeitsplatzverlagerung ins Ausland, Standortschwäche oder Überlebensstrategie?, in: *iw-Trends*, Nr. 3/95, S. 93-104
- BICC (1997), Internationales Konversionszentrum Bonn, Report 9, KONVER II, Konversionsförderung durch die Europäische Union, Bonn
- Blanchard, O.J./Summers, L.H. (1986), Hysteresis and the European unemployment problem, in: National Bureau of Economic Research, *Macroeconomic Annual 1986*, S. 15-78
- Blüm, N. (1996), Zur Diskussion über die Fremdleistungen, in: *Bundesarbeitsblatt*, Nr. 6/96, S. 5-9
- Bluhm, K. (1995), Kommentar: Arbeitsorientierungen im Umbruch, in: Dathe, D. (Hrsg.), *Wege aus der Krise der Arbeitsgesellschaft, Beiträge und Ergebnisse der 4. Tagung "Sozialunion in Deutschland"*, Berlin
- Blum, U. (1995), *Beschäftigung und außenwirtschaftliche Verflechtung, Vorlage für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen*, unveröffentlichtes Manuskript, Dresden
- Blum, U. (1996a), Information, neue Technologien und ökonomische Effizienz, *Dresdner Beiträge zur Volkswirtschaftslehre*, Nr. 11/96, Dresden
- Blum, U. (1996b), Greed and grief in East Germany - the socialist system crisis, collapse and transformation, *Dresdner Beiträge zur Volkswirtschaftslehre* Nr. 10/96, Dresden, erscheint 1997 in *Konjunkturpolitik*.
- Blum, U. (1997), *Verzicht auf untere Lohngruppen zerstört Industriebasis, Vorlage für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen*, unveröffentlichtes Manuskript, Dresden
- Blum, U./Mönius, J. (1996), Versunkene Kosten und Wirtschaftspolitik, *Dresdner Beiträge zur Volkswirtschaftslehre*, Nr. 14/96, Dresden
- BMA (1994), Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), *Materialband zum Sozialbudget 1993*, Bonn
- BMA (1995), Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Koordinierungskreis "Ausländische Arbeitnehmer", *Sitzungsprotokoll vom 07.03.1995*, Bonn
- BMBF (1996a), Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, *Bundesbericht Forschung 1996*, Bonn

- BMBF (1996b), Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Presse-Info v. 2.9.1996, Bonn
- BMWI (1995), Bundesministerium für Wirtschaft, Aufbau Ost - Die zweite Hälfte des Weges - Stand und Perspektiven, BMWI-Dokumentation Nr. 382, Bonn
- Bolte, K.M. (Hrsg.) (1988), Mensch, Arbeit und Betrieb: Beiträge zur Berufs- und Arbeitskräfteforschung, Weinheim
- Bonß, W. (1995), Vom Risiko. Unsicherheit und Ungewißheit in der Moderne, Hamburg
- Bonß, W. et al. (1996), Vorarbeiten und Vorbereitungen für die Erarbeitung von arbeits(markt)bezogenen Zukunftsszenarien, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, München
- Borrmann, A. (1996), Direktinvestitionen kleiner und mittlerer deutscher Unternehmen in Asien, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 7/96, S. 365-371
- Boss, A. et al. (1996), Deregulierung in Deutschland - Eine empirische Analyse, Kieler Studien Nr. 275, Tübingen
- Bothin, G. (1996), "Ungebrochene Erwerbsneigung" - oder entwickeln Frauen in den neuen Bundesländern Alternativen zur bisherigen Erwerbstätigkeit?, in: Sozialer Fortschritt, Nr. 7-8/96, S. 188-192
- Braga Primo, C.A. (1996), Die Internationalisierung der Dienstleistungen und die Entwicklungsländer, in: Finanzierung und Entwicklung, Nr. 3/96, S. 34-37.
- Brandt, A. (1995), Ursachen der Arbeitslosigkeit und Perspektiven der Beschäftigungspolitik in Deutschland, Frankfurt a.M. u.a.
- Bräuninger, D. (1996), Gibt es keine Dienstleistungslücke in Deutschland?, in: Aktuelle Themen, Nr. 24, hrsg. v. Deutsche Bank Research, S. 2-10
- Brinkmann, C./Otto, M. (1996), Überbrückungsgeld hilft den arbeitslosen Frauen und Männern beim Sprung in die Selbständigkeit, IAB Werkstattbericht Nr. 6/96
- Brock, D./Vetter, H.R. (1986), Technische Dynamik und soziale Beharrung. Anmerkungen zum Verhältnis von technischem und sozialem Fortschritt anhand einer Fallstudie, in: Soziale Welt, Nr. 37, S. 208-236
- Büchel, F. (1996), Der hohe Anteil an unterwertig Beschäftigten bei jüngeren Akademikern: Karrierezeitpunkt- oder Strukturwandel-Effekt?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 29. Jg., Nr. 2, S. 279-294
- Busch, A./Wettwer, B. (1996), Mit Hilfe von Bill Clinton, in: Wirtschaftswoche, Nr. 39/96, S. 44-49
- Busch, B. (1996), Europäische Verkehrspolitik auf neuen Wegen?, in: Arbeitgeber, Nr. 15/16, S. 477-480.
- Cramer, U. (1990), Probleme bei der Besetzung offener Stellen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 23. Jg., Nr. 2, S. 246-254
- Däubler, W. (1988), Deregulierung und Flexibilisierung im Arbeitsrecht, in: WSI-Mitteilungen, 41. Jg., Nr. 8/88, S. 449-457
- Der Spiegel (1996), Hart im Sinkflug. Der US-Soziologe Amitai Etzioni über den Zwang, die Gesellschaft wieder an Werten auszurichten, (von S. Schreiber u. M. Schmidt-Klingenberg), Nr. 10/96, S. 88-92
- Deregulierungskommission (1991), Marktöffnung und Wettbewerb, 2. Bericht, Bonn
- Deutsche Bundesbank (1996a), Monatsbericht, Nr. 12/96, Frankfurt
- Deutsche Bundesbank (1996b), Zahlungsbilanzstatistik 1995, Frankfurt
- Deutsche Bundesbank (1996c), Kapitalverflechtung mit dem Ausland von 1991-1994, Frankfurt

- Deutsche Bundesbank (1996d), Exkurs: Fiskalische Hemmnisse bei der Aufnahme einer regulären Erwerbstätigkeit im unteren Lohnsegment, in: Monatsbericht, Nr. 2/96, S. 61-66
- Deutsche Bundesbank (1997), Monatsbericht, Nr. 1/97, Frankfurt
- Deutscher Bundestag (1996a), Situation der Bundesrepublik Deutschland als Einwanderungsland, Drucksache 13/5065, Bonn
- Deutscher Bundestag (1996b), Achter Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes -AÜG- sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung -BillBG-, Drucksache 13/5498, Bonn
- Die Welt (1996), Wenn der Nachbar beim Nachbarn über'n Zaun schaut. Studie: Ostdeutsche empfinden Unterschiede zwischen Arm und Reich als starken Gesellschaftskonflikt (von B. Seipp), Ausg. v. 23.4.1996
- Dietrich, H. (1996), Empirische Befunde zur "Scheinselbständigkeit", IAB-Werkstattbericht, Nr. 7/96
- DIHT (1995), Wirtschaftslage und Erwartungen, Ergebnisse der DIHT-Umfrage bei den Industrie- und Handelskammern Herbst 1995, hrsg. v. Deutschen Industrie- und Handelstag, Bonn
- DIHT (1996), Produktionsverlagerung als Element der Auslandsinvestitionen, Ergebnisse einer Unternehmensbefragung im Herbst 1996, Bonn
- DIW (1989), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Zur Entwicklung der totalen Faktorproduktivität in den Wirtschaftszweigen der Bundesrepublik Deutschland, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 8/89, S. 83-88
- DIW (1993), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Catching-up or falling behind - Relative differences in productivity and price competitiveness between U.S. and German industries, 1960-1985, Berlin
- DIW (1996), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Keine Dienstleistungslücke in Deutschland, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 14/96, S. 221-226
- Döhrn, R. (1994), Deutsche Direktinvestitionen in der Europäischen Union: Produktions- oder Finanzintegration?, in: RWI-Mitteilungen, 45. Jg., S. 261-281
- Dostal, W. (1993), Expertensysteme und Beschäftigung - Gibt es derzeit erkennbare Auswirkungen von Systemen Künstlicher Intelligenz auf Beschäftigung und Berufe?, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 26. Jg., Nr.1, S. 63-77
- Dostal, W. (1995), Die Informatisierung der Arbeitswelt - Multimedia, offene Arbeitsformen und Telearbeit, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 28. Jg., Nr. 4, S. 527-543
- Eder, K./Bonß, W. (1992), Postindustrielle Arbeitslosigkeit. Analysen zur Strukturierung und Normalisierung diskontinuierlicher Erwerbsverläufe, München/Florenz/Hamburg
- EMNID (1991), Was ist wichtig im Beruf?, Bielefeld
- EMNID (1995), Gründe für eine Berufstätigkeit, Bielefeld
- EMNID (1996), Frauenwünsche, Bielefeld
- Engelen-Kefer, U. (1993), Frauenerwerbstätigkeit im demographischen Wandel, in: Klose, H.-U. (Hrsg.), Altern hat Zukunft. Bevölkerungsentwicklung und dynamische Wirtschaft, Opladen, S. 176-196

- Engfer, U./Hinrichs, K./Wiesenthal, H. (1983), Arbeitswerte im Wandel, in: Matthes, J. (Hrsg.), *Krise der Arbeitsgesellschaft?*, Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentages in Bamberg 1982, Frankfurt a.M./New York, S. 434-454
- Entorf, H. (1996), Strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland: Mismatch, Mobilität und technologischer Wandel, Discussion Paper No. 537-96, Universität Mannheim
- Erber, G. (1994), Verdoorn's or Okun's law? - Employment and growth experiences in OECD countries, 1960 - 1993, DIW-Discussion Paper No. 98, Berlin
- Eucken, W. (1952), *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen
- Europäische Kommission, (1996), Grünbuch zur Innovation, Bulletin der Europäischen Union, Beilage 5/95, Luxemburg
- Falke, J./Höland, A. (1997), Die Rechtspraxis der Beendigung von Arbeitsverhältnissen, Diskussionspapier Nr. 2/97 des Zentrums für Europäische Rechtspolitik (ZERP), Bremen
- Fink, O./Zohlnhöfer, W. (1996), Wirkungen von tariflichen Maßnahmen auf die Beschäftigung, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Mainz
- Fischer, B. (1996), Globalisierung und Entwicklungsländer, in: *Wirtschaftsdienst*, Nr. 4/96, S. 164
- FORSA (1995), Meinungen von Arbeitern, Angestellten und Beamten zu tarifpolitischen Zielen und Arbeitszeitregelungen, Dortmund
- Forschungsbericht (1996), Bundesbericht Forschung 1996, hrsg. v. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Bonn
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1996), Arbeitslosigkeit unter Ausländern besonders stark gestiegen, (o.V.), Ausg. v. 10.12.1996
- Franz, W. (1996), *Arbeitsmarktökonomik*, 3. Aufl., Berlin u.a.
- Fürstenberg, F. (1987), Wandel in der Einstellung zur Arbeit - Haben sich die Menschen oder hat sich die Arbeit verändert? (Teil I), in: Rostenstiel, L. von/Einsiedler, H. E./Streich, R.K. (Hrsg.), *Wertewandel als Herausforderung für die Unternehmenspolitik*, Stuttgart, S. 17-22
- Fürstenberg, F. (1993), Wandel in der Einstellung zur Arbeit - Haben sich die Menschen oder hat sich die Arbeit verändert? (Teil I), in: Rosenstiel, L. von (1993), (Hrsg.), S. 17-27
- GFF (1996), Quantitative und qualitative Entwicklung der Beschäftigten in sich industrialisierenden Ländern - insbesondere in Südost- und Ostasien, Gesellschaft für Finanzwissenschaftliche Forschung e.V., Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, bearb. v. K.-D. Gröske et al., Nürnberg
- Gross, P. (1983), *Die Multioptionengesellschaft*, Frankfurt a.M.
- Gross, P. (1988), Zur gesellschaftlichen Bedeutung und Bewertung der Schattenwirtschaft, in: Gross, P./Friedrich, P. (1988), (Hrsg.), S. 9-49
- Gross, P./Friedrich, P. (1988), (Hrsg.), *Positive Wirkungen der Schattenwirtschaft?*, Baden-Baden
- Guggenberger, B. (1996), Aufrechterhaltung und Schaffung individueller und kollektiver Kreativität, Dynamik und Innovationsbereitschaft, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Bielefeld
- Gundelach, P. (1992), Recent Value Changes in Western Europe, in: *Futures*, Nr. 22, S. 301-319

- Gundlach, E. (1996), Arbeitsmarktprobleme der Industrieländer im Zeitalter der Globalisierung, Thesenpapier für den Workshop der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen am 15.01.1996 in Bonn
- Gundlach, E./Nunnenkamp, P. (1996), Falling behind or catching up? Developing countries in the era of globalization, Kiel
- Gürtler, J. (1995), Ostdeutsche Industrieunternehmen erwarten besseres Auslandsgeschäft, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 32/95, S. 3-8.
- Guttmann, E. (1995), Geldvermögen und Schulden privater Haushalte Ende 1993, in: Wirtschaft und Statistik, Nr. 5/95, S. 391-399
- Hahn, F.R. (1994), Wachstum und Arbeitslosigkeit - Neue Erkenntnisse aus der Wachstumstheorie, WIFO Working Papers No. 69, Wien
- Halbach, A. (1993), Strukturwandel der deutschen Direktinvestitionen, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 23/93, S. 18-22
- Handelsblatt (1996), Japans Autohits "made in Europe", (o.V.), Ausg. Nr. 216 v. 7.11.1996
- Handelsblatt (1997), Gutachter: Reeder sind weiter zum Ausflaggen gezwungen, (o.V.), Ausg. Nr. 86 v. 6.5.1997
- Häußermann, H./Siebel, W. (1995), Dienstleistungsgesellschaften, Frankfurt a.M.
- Heidenreich, M. (1996), Modernisierung fortgeschrittener Arbeitsgesellschaften, in: Soziale Welt, Nr. 47, S. 24-43
- Helmstädter, E. (1996), Diffusionsgeschwindigkeit von innovativen Produkten und Verfahren, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Münster
- Hemmer, E. (1996), Personalzusatzkosten in der deutschen Wirtschaft, in: iw-Trends, Nr. 1/96, S. 51-61
- Henzler, H.A. (1996), Situation der Dienstleistung und deren Perspektive, Vortrag gehalten bei der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Dresden
- Henzler, H.A. (1997), Innovation - Ein weitreichendes Phänomen, Gedanken über die allgemeine Innovationsfähigkeit unserer Gesellschaft, unveröff. Manuskript, Düsseldorf
- Henzler, H.A./Späth, L. (1995), Countdown für Deutschland - Start in eine neue Zeit?, Berlin
- Hinrichs, K. (1989), Irreguläre Beschäftigungsverhältnisse und soziale Sicherheit. Facetten der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses in der Bundesrepublik, in: Prokla, Nr. 77, S. 7-33
- Hinrichs, K./Wiesenthal, H. (1982), Arbeitswerte und Arbeitszeit, in: Offe, C. /Hinrichs, K./Wiesenthal, H. (Hrsg.), Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeit, Frankfurt a.M./New York, S. 116-136
- Hodenius, B./Michailow, M. (1995), Die Bedeutung des Selbständigen im Strukturwandel. Der Gründerboom und die Entwicklung erwerbswirtschaftlicher Formen von Selbständigkeit, Endbericht für die Stiftung Volkswagenwerk, Bamberg
- Hoesch, D./Lehmann, H. (1994), Ostöffnung und Reformpolitik in den ostmitteleuropäischen Staaten: Auswirkungen auf die Wirtschaft Bayerns, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 30/94, S. 14-23
- Hof, B. (1994), Beschäftigungsschwelle und Wachstum - was besagt die Empirie?, in: ifo-Studien, Zeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung, Nr. 40, S. 127-144

- Hof, B. (1995), Gleichgewicht durch andere Verteilung? Arbeitsmarktentwicklung im Systemzusammenhang, in: iw-trends, Nr. 3/95, S. 69-92
- Hondrich, K.O./Schumacher, J. et al. (1988), Krise der Leistungsgesellschaft? Empirische Analysen zum Engagement in Arbeit, Familie und Politik, Opladen
- Hoppe, H. (1996), Lernen für eine ungewisse Zukunft, in: Sozialer Fortschritt, Nr. 11/96, S. 275-279
- Hörning, K. H./Gerhardt, A./Michailow, M. (1990), Zeitpioniere. Flexible Arbeitszeiten - Neuer Lebensstil, Frankfurt a.M.
- HWWA (1996), HWWA Hamburger Institut für Wirtschaftsforschung, Grenzüberschreitende Produktion und Strukturwandel - Globalisierung der deutschen Wirtschaft, Hamburg
- IAB (1995), Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Tabellen zur Arbeitsmarktbilanz für Deutschland, Datensatz des IAB, Nürnberg
- Ifo (1995a), Existenzgründungsförderung: Überwiegend positive Bilanz, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 20/95, S. 10-13
- Ifo (1995b), Europas Weg in die Informationsgesellschaft, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 6/95, S. 15-28
- Ifo (1996), Quantitative und qualitative Bedeutung von Informations- und Kommunikationstechnologien für den Übergang von der Industrie- zur Nachindustriegesellschaft sowie für die Globalisierung von Ideen, Kapital und Arbeit, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, bearb. v. W. Gerstenberger, München
- Ifo-Strukturbericht (1996), Stärken und Schwächen Deutschlands im internationalen Wettbewerb um Einkommen und Arbeitsplätze, Berlin
- Ihrig, F. (1991), Strategische Allianzen, in: WiSt, Nr. 1/91, S. 29-31
- IM (1996), Institut für Marktforschung GmbH Leipzig, Frauen in Sachsen, Ergebnisse der 3. Wiederholungsuntersuchung, Leipzig
- IMF (1996), International Monetary Fund, Balance of Payments Statistical Yearbook, Washington D.C.
- Inforge Input-Output Modell (1996), Simulations- und Prognosemodell für die Bundesrepublik Deutschland, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, Universität Osnabrück
- Inglehart, R. (1989), Kultureller Umbruch. Wertewandel in der westlichen Welt, Frankfurt a.M./New York
- Inglehart, R. (1995), Changing Values, Economic Development, and Political Change, in: International Social Science Journal, 145, Sep. 95, S. 327-341
- IW (1996a), Institut der deutschen Wirtschaft, Bedeutung der Erwerbsarbeit als Einkommensquelle, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, bearb. v. Kroker, R./Fuest, W., Köln
- IW (1996b), Institut der Deutschen Wirtschaft, Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland, Köln
- Jakob, A. (1996), Be-Deutungen von Arbeit und Sicherheit. Eine Deutungsmusteranalyse, München
- Jungnickel, R. (1989), Internationale Direktinvestitionen, in: Macharzina, K./Welge, M.K. (Hrsg.), Handwörterbuch Export und Internationale Unternehmung, Stuttgart, Spalte 308-315

- Jungnickel, R. (1996), Globalisierung: Wandert die deutsche Wirtschaft aus?, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 6/96, S. 309-316
- Kaiser, M. et al. (1992), (Hrsg.), Bildung und Beruf im Umbruch, Opladen
- Kaleja, E./Meyer, M. (1996), Telearbeit in deutschen Unternehmen - Ein ungeahntes Potential liegt brach, Witten
- Kasek, L. (1992), Die Ausprägung arbeitsbezogener Werte in den neuen Bundesländern, in: Kaiser, M. et al. (1992), (Hrsg.).
- Kaufmann, F./Kokalj, L. (1996), Risikokapitalmärkte für mittelständische Unternehmen, Schriften zur Mittelstandsforschung, Nr. 68 NF, Stuttgart
- Klages, H. (1984), Wertorientierungen im Wandel, Frankfurt a.M./New York
- Klages, H. (1987), Indikatoren des Wertewandels, in: Rostenstiel, L. von/Einsiedler, H.E. /Streich, R.K. (Hrsg.), Wertewandel als Herausforderung für die Unternehmenspolitik, Stuttgart, S. 1-16
- Klein, M. (1995), Wertewandel in der Bundesrepublik zwischen 1973 und 1992, in: Soziale Welt, Nr. 46, S. 207-230
- Klodt, H. (1996), Perspektiven für den deutschen Arbeitsmarkt: Szenarien zur Beschäftigungsentwicklung und arbeitsmarktpolitische Optionen, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, Kiel
- Klodt, H./Stehn, J. et al. (1994), Standort Deutschland: Strukturelle Herausforderungen im neuen Europa, Kieler Studien Nr.265, Tübingen
- Klodt, H./Maurer, R. (1996), Internationale Direktinvestitionen: Determinanten und Konsequenzen für den Standort Deutschland, Kurzexpertise zur Strukturberichterstattung, Kiel
- Kösters, W. (1994), Wissen als strategische Grundlage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, in: Hasse, R./Schäfer, W. (Hrsg.), Die Weltwirtschaft vor neuen Herausforderungen, Göttingen, S. 133-138
- Layard, R./Nickell, S./Jackman, R. (1991), Unemployment - macroeconomic performance and the labour market, Oxford u.a.
- Lieneke, C. (1996), Gehen Direktinvestitionen im Ausland und Arbeitsplatzexport Hand in Hand?, in: Dresdner Bank Trends, Juni 1996, S. 10-13
- Lindbeck, A. (1992), Macroeconomic theory and the labour market, in: European Economic Review, Vol. 36, S. 209-235
- Lindbeck, A./Snower, D. (1988), The insider-outsider theory of employment and unemployment, Cambridge
- Lippe, P. von der (1996), Wirtschaftsstatistik, 5. Aufl., Stuttgart
- List, F. (1927), Das natürliche System der politischen Ökonomie, hrsg. u. übers. v. Salin, E./Sommer, A., Berlin
- Lücke, M. (1996), Die Auswirkungen des Handels mit Mittel- und Osteuropa auf den deutschen Arbeitsmarkt, in: Die Weltwirtschaft, Nr. 2, S. 171-189
- Machlup, F. (1984), Knowledge: its creation, distribution, and economic significance - Volume III: The Economics of information and human capital, Princeton
- Matheus, S. (1995), Wechselmöglichkeiten aus industriellen Berufen in Dienstleistungsberufe, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 28. Jg., Nr. 2, S. 224-238
- Maurer, R. (1996), Globalisierung und Direktinvestitionen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 2.12.1996

- Mayer, K. U./Diewald, M. (1996), Kollektiv und Eigensinn: Die Geschichte der DDR und die Lebensverläufe ihrer Bürger, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. B46/96, S. 12
- McKinsey Global Institute (1992), *Service sector productivity*, Washington D.C.
- McKinsey Global Institute (1993), *Manufacturing productivity*, Washington D.C.
- McKinsey Global Institute (1994a), *Employment performance*, Washington D.C.
- McKinsey Global Institute (1994b), *Beschäftigungsleistung: Deutschland*, Washington D.C.
- McKinsey Global Institute (1996), *Capital productivity*, Washington D.C.
- Metz-Göckel, S./Nyssen, E. (1990), *Frauen leben Widersprüche, Zwischenbilanz der Frauenforschung*, Weinheim/Basel
- Miller, R. (1996), Towards the knowledge economy: new institutions for human capital accounting, in: *OECD (1996a)*, S. 69-80
- Mortensen, D.T./Pissarides, C.A. (1995), *Technological progress, job creation and job destruction*, Centre for Economic Performance, Discussion Paper No. 264, London
- MPS (1996), *Münchener Projektgruppe für Sozialforschung, Struktur der Erwerbsorientierungen und Beschäftigungserwartungen west- und ostdeutscher Erwerbspersonen*, Gutachten im Auftrag der Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, München
- Mückenberger, U. (1985), Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses, in: *Zeitschrift für Sozialreform*, Nr. 31, S. 415-434 u. S. 457-475
- Mückenberger, U. (1989), Der Wandel des Normalarbeitsverhältnisses unter Bedingungen einer Krise der "Normalität", in: *Gewerkschaftliche Monatshefte*, Nr. 40, S. 211-223
- Münz, R. (1996), Internationale Migration nach Europa und Deutschland: Auswirkungen der Internationalisierung von Arbeitsmärkten und der Globalisierung von Migrationssystemen, in: Steger, U. (Hrsg.), *Globalisierung der Wirtschaft - Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt*, Berlin, S. 177-195
- Münz, R./Ulrich, R. (1996), Internationale Wanderungen von und nach Deutschland, 1945-1994 - Demographische, politische und gesellschaftliche Aspekte räumlicher Mobilität, in: *Allgemeines Statistisches Archiv*, Göttingen, Bd. 80 (1996), Heft 1, S. 5 - 35.
- Mutz, G. (1987), Arbeitslosigkeit in der Dienstleistungsgesellschaft, in: *Soziale Welt*, Nr. 3, S. 255-281
- Mutz, G. (1995), Struktur und Bedeutung postindustrieller Arbeitslosigkeit, in: *Gegenwartskunde*, 44. Jg., Nr. 3, S. 287-297
- Mutz, G. (1996), *Arbeitslosigkeit im gesellschaftlichen Wandel*, Opladen
- Mutz, G. (1997), Arbeitslosigkeit und gesellschaftliche Individualisierung, in: Beck, U./Sopp, P. (Hrsg.), *Individualisierung und Integration. Neue Konfliktlinien und neuer Integrationsmodus?*, Opladen, S. 237-261
- Mutz, G./Bonß, W. (1985), Jugendarbeitslosigkeit: Thesen zur sozialen Strukturierung von Ausbildung und Beschäftigung, in: Franz, H.-W. (Hrsg.), *Soziologie und gesellschaftliche Entwicklung*, 22. Deutscher Soziologentag 1984, Opladen, S. 496-499
- Mutz, G./Ludwig-Mayerhofer, W./Koenen, E. J./Eder, K./Bonß, W. (1995), *Diskontinuierliche Erwerbsverläufe. Analysen zur postindustriellen Arbeitslosigkeit*, Opladen

- Newsweek (1996), The German Disease, (von B. Powell), Ausg. v. 18.3.1996, S. 18-22
- NIW (1995), Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands - Bericht an das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, erstellt durch: NIW Hannover (Federführung), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung Karlsruhe und Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung Mannheim, Hannover
- Noelle-Neumann, E./Gillies, P. (1987), Arbeitslos. Report aus einer Tabuzone, Frankfurt a.M./Berlin
- OECD (1992), Purchasing power parities and real expenditures, Paris
- OECD (1993), Employment Outlook 1993, Paris
- OECD (1994a), Labour Force Statistics 1972 - 1992, Paris
- OECD (1994b), The OECD Jobs Study - Evidence and explanations, Part I: Labour market trends and underlying forces of change, Paris
- OECD (1994c), The OECD Jobs Study - Evidence and explanations, Part II: The adjustment potential of the labour market, Paris
- OECD (1995a), Wirtschaftsausblick, Nr.57, Paris
- OECD (1995b), Purchasing power parities and real expenditures, Paris
- OECD (1995c), Income distribution in OECD countries, Paris
- OECD (1995d), The tax/benefit position of production workers, Paris
- OECD (1995e), Employment Outlook 1995, Paris
- OECD (1996a), Employment and growth in the knowledge-based economy, Paris
- OECD (1996b), National Accounts, Vol. 1, Paris
- OECD (1996c), Employment Outlook 1996, Paris
- OECD (1996d), Technology, productivity and job creation, Vol. 1, Paris
- OECD (1996e), Technology, productivity and job creation, Vol. 2, Paris
- OECD (1996f), Measuring what people know - Human capital accounting for the knowledge economy, Paris
- OECD (1996g), Wirtschaftsausblick, Nr. 60, Paris
- OECD (1996h), Flows and stocks of fixed capital 1979 - 1995, Paris
- OECD (1996i), Labour Force Statistics 1972 - 1994, Paris
- OECD (1996k), OECD Economic Surveys - United States, Paris
- Oechsle, M./Geissler, B. (1993), Zeitperspektive und Zeitknappheit in der Lebensplanung junger Frauen, in: Leisering, L. et al. (Hrsg.), Moderne Lebensläufe im Wandel, Weinheim, S. 61-73
- Olson, M. (1985), Aufstieg und Niedergang von Nationen: Ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit, übers. v. G. Fleischmann, Tübingen
- Opaschowski, H. (1990), Herausforderung Freizeit. Perspektiven für die neunziger Jahre, BAT-Freizeit-Institut, Hamburg
- Oppenländer, K.H. (1994), Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Theoretische und empirische Zusammenhänge, in: Wirtschaft und Gesellschaft, 20. Jg., Nr. 3, S. 361-376
- Osteuropa-Institut (1996), Auswirkungen der Globalisierung des Arbeitsmarktes auf die Wirtschaftsstandorte Bayern und Sachsen unter besonderer Berücksichtigung wachsender Konkurrenz aus den Visegrad-Staaten, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, bearb. v. Clement, H./Knogler, M. unter Mitarb. v. W.Gruber, München

- Ostner, I. (1987), Zukunft der Familie - Zukunft des Haushaltes. Herausforderungen und Reformorientierungen aus feministischer Perspektive, in: Unterkirchner, L./Wagner, I. (Hrsg.), Die andere Hälfte der Gesellschaft, Wien, S. 221-234
- Otto-Brock, E.-M./Wahler, P. (1988), Wertewandel und Berufseinstieg - Anmerkungen zu einer Diskussion aus der Sicht der beruflichen Sozialisationsforschung, in: Bolte, K.-M. (Hrsg.) Mensch, Arbeit und Betrieb: Beiträge zur Berufs- und Arbeitskräfteforschung, Weinheim, S. 137-151
- Padoa-Schioppa, F. (1991), Mismatch and labour mobility, Cambridge
- Paqué, K.H. (1995), Weltwirtschaftlicher Strukturwandel und die Folgen, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. B49/95, S. 3-9
- Parmentier, K. (1995), Beschäftigungssituation und -perspektiven von Hochschulabsolventen, Nürnberg
- Petit, P. (1995), Technology and employment: key questions in a context of high unemployment, in: STI-Review, hrsg. v. d. OECD, Nr. 15, S. 13-47
- Pfau-Effinger, B. (1994), Sozio-kulturelle Grundlagen der Entwicklung der Teilzeitarbeit in Europa. Das Beispiel Finnland und Westdeutschland, in: Beckmann, P./Engelbrech, G. (Hrsg.), Arbeitsmarkt für Frauen 2000 - Ein Schritt vor oder ein Schritt zurück?, Kompendium zur Erwerbstätigkeit von Frauen, Nürnberg, S. 727-750
- Pfau-Effinger, B./Geissler, B. (1992), Institutionelle und sozio-kulturelle Kontextbedingungen der Entscheidung verheirateter Frauen für Teilzeitarbeit. Ein Beitrag zur Soziologie des Erwerbsverhaltens, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 25 Jg., Nr. 3, S. 358-370
- Phelps, E.S. (1972), Inflation policy and unemployment theory, London/Basingstoke
- Picot, A. (1991), Ein neuer Ansatz zur Gestaltung der Leistungstiefe, in: zfbf 43, Nr.4, S. 336-357
- Pissarides, C.A. (1990), Equilibrium unemployment theory, Oxford
- Pissarides, C.A. (1992), Loss of skill during unemployment and the persistence of employment shocks, in: Quarterly Journal of Economics, Vol. 107, S. 1371-1391
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (1996), Info 2000 - Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft, in: Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 5 v. 23.2.1996
- Priller, E. (1994), Armut durch Arbeitslosigkeit - sozialer Wandel und Verarmungsrisiken in den neuen Bundesländern, in: Ostdeutschland, Nr. 12, August, S. 3-6
- Prognos (1993), Deutschland-Report Nr. 1, Basel
- Prognos (1996), Aufrechterhaltung und Schaffung individueller und kollektiver Kreativität, Dynamik und Innovationsbereitschaft, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, bearbeitet v. G. Becher, Basel
- Promberger, M. et al. (1996), Akzeptanzprobleme beschäftigungssichernder Arbeitszeitverkürzungen. Empirische Evidenz zweier Beschäftigtenbefragungen bei der Volkswagen AG und der Ruhrkohle AG, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 29 Jg., Nr. 2, S. 203-218
- Rat für Forschung, Technologie und Innovation (1995), Informationsgesellschaft - Chancen, Innovationen, und Herausforderungen, hrsg. v. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Bonn
- Regnet, E./Stengel, M. (1993), Berufsorientierungen und Lebenspläne von weiblichen Führungskräften, in: Rosenstiel, L. von (1993), (Hrsg.), S. 157-169

- Reich, R.B. (1993), Die neue Weltwirtschaft. Das Ende der nationalen Ökonomien, Berlin
- Rieker, J. (1995), Fremde Welt, in: manager magazin, Juli, S. 126-135
- Romer, P.M., (1990), Endogenous technological change, in: Political Economy, Nr. 98, S. S71-S102
- Rosenblatt, B. von (1990), Fachkräftemangel und Arbeitslosigkeit, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 23. Jg., Nr. 3, S. 373-385
- Rosenstiel, L. von et al. (1989), Führungsnachwuchs im Unternehmen. Wertkonflikte zwischen Individuum und Organisation, München
- Rosenstiel, L. von (1993a), Wandel in der Karrieremotivation - Neuorientierung in den 90er Jahren, in: Rosenstiel, L. von (1993b), (Hrsg.), S. 47-81
- Rosenstiel, L. von (1993b), (Hrsg.), Wertewandel. Herausforderungen für die Unternehmenspolitik in den 90er Jahren, Stuttgart
- Rosenstiel, L. von/Einsiedler, H.E. /Streich, R.K. (1987), (Hrsg.), Wertewandel als Herausforderung für die Unternehmenspolitik, Stuttgart
- Rösner, H.J. (1995), Global-Competition - Konsequenzen für die Tarifpolitik, in: Wirtschaftsdienst, Nr. 9/95, S. 475-483
- Rürup, B. (1995), Internationalisierung der Wirtschaft und ihre Folgen für den Wohlfahrtsstaat, in: Soziale Sicherheit, Nr. 12, S. 446-452.
- RWI (1993), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.), Strukturwandel in der Krise, Essen
- RWI (1995), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Neue Beschäftigungsfelder und Beschäftigungspotentiale - eine Bestandsaufnahme und erste Bewertung vorliegender Studien, Essen
- RWI (1996a), Deutschlands Im- und Export von Beschäftigung, Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, erstellt v. Rheinisch Westfälischen Institut für Wirtschaftsforschung, bearb. v. Döhrn,R./Janßen-Timmen, R./Milton, A.-R., Essen
- RWI (1996b), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Ökonomische Auswirkungen der Zuwanderungen für die Bundesrepublik Deutschland, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft, Essen
- RWI - Konjunkturbrief (1996), Nr. 3, Essen
- Schlie, F./Stegbauer, C. (1988), Leistungsniveau und Leistungsbereitschaft in der Arbeitswelt, in: Hondrich, O./Schumacher, J. et al. (Hrsg.), Krise der Leistungsgesellschaft? Empirische Analysen zum Engagement in Arbeit, Familie und Politik, Op-laden, S. 100-170
- Schneider, F. (1994), Determinanten der Steuerhinterziehung und der Schwarzarbeit im internationalen Vergleich, Arbeitspapier Nr. 9406, Johannes-Kepler-Universität Linz
- Schneider, F. (1997), Empirical results for the size of the shadow economy of western european countries over time, Linz
- Schulze, G. (1992), Die Erlebnisgesellschaft. Kultursoziologie der Gegenwart, Frankfurt a.M./New York
- Seidel, H. (1995), Ausländische Arbeitnehmer auf dem deutschen Arbeitsmarkt, in: ZAR, Nr. 2/95, S. 51-57
- Shapiro, C./Stiglitz, J.E. (1984), Equilibrium unemployment as a worker discipline device, in: American Economic Review, Vol. LXXIV, S. 433-444

- Sherman, H.C. (1996), Globalisierung: Transnationale Unternehmen auf dem Vormarsch, in: ifo-Schnelldienst, Nr. 23/96, S. 3 -13
- Siebert, H. (1994), Geht den Deutschen die Arbeit aus?, München
- Siebert, H. (1995), Ein Regelwerk für eine zusammenwachsende Welt, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 251, Kiel
- Siemens (1996), Presse-Information v. 25.09.1996
- Simmel, G. (1908), Soziologie: Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, Leipzig
- Statistisches Bundesamt (1994a), Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1994, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (1994b), Erwerbstätige 1950 bis 1989 - Sonderreihe mit Beiträgen für das Gebiet der ehemaligen DDR, Nr. 14, Wiesbaden
- Statistisches Bundesamt (1995), Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1995, Wiesbaden
- Stehn, J. (1992), Ausländische Direktinvestitionen in Industrieländern, Tübingen
- Stehr, N., (1994), Arbeit, Eigentum und Wissen - Zur Theorie von Wissensgesellschaften, Frankfurt a.M.
- Straubhaar, T. (1994), Wissen als strategische Grundlage der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, in: Hasse, R./Schäfer, W. (Hrsg.), Die Weltwirtschaft vor neuen Herausforderungen, Göttingen, S. 111-131
- Strümpel, B. (1987), Wandel in der Einstellung zur Arbeit - Haben sich die Menschen oder hat sich die Arbeit verändert? (Teil II), in: Rosenstiel, L. von/Einsiedler, H. E. /Streich, R.K. (1987), (Hrsg.), S. 23-34
- Strümpel, B./Pawlowsky, P. (1993), Wandel in der Einstellung zur Arbeit - Haben sich die Menschen oder hat sich die Arbeit verändert?, (Teil II), in: Rosenstiel, L. von (1993), (Hrsg.), S. 29-45
- Suntum, U. van (1996), Löhne, Wechselkurse und Beschäftigung - Zur Aussagekraft von Lohnstückkosten und realen Wechselkursen als Beurteilungsmaßstab für die nationale Lohnpolitik, Gutachten im Auftrag des Deutschen Industrie- und Handelstages, Bonn
- SVR (1994), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Den Aufschwung sichern - Arbeitsplätze schaffen, Jahresgutachten 1994/95, Stuttgart
- SVR (1995), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Im Standortwettbewerb, Jahresgutachten 1995/96, Bonn
- SVR (1996), Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Reformen voranbringen, Jahresgutachten 1996/97, Bonn
- Szydlík, M. (1996), Zur Übereinstimmung von Ausbildung und Arbeitsplatzanforderungen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 29. Jg., Nr. 2, S. 295-306
- The Economist (1996), Restoring Germany's shine, S. 11ff. u. S. 21ff.
- Thomas, M./Woderich, R. (1995), „Mittelstand“ und „neue Selbständige“ - Ostdeutsches Entwicklungspotential zwischen Vision und Realität, Berlin
- Thomas, M. et al. (1995), „Neue Selbständige“ im Transformationsprozeß: Herkunftswege, soziale Charakteristika und Potentiale, BISS e.V. (Hrsg.), Nr. AZ II/675 52, Berlin

- Todd, D. (1988), Total factor productivity growth and the productivity slowdown in the West German industrial sector, 1979-1981, in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, Bd. 124, S. 108-126
- Tölke, A. (1989), *Lebensverläufe von Frauen. Familiäre Ereignisse, Ausbildungs- und Erwerbsverhalten*, München
- Tötsch, I. (1988), Screening in labour markets with heterogeneous workers, in: Cross, R. (Hrsg.), *Unemployment, hysteresis and the natural rate hypothesis*, Oxford, S. 180-200
- Tullio, G. (1987), Long run implications of the increase in taxation and public debt for employment and economic growth in Europe, in: *European Economic Review*, Vol. 31, S. 741-780
- United Nations (1995), *World investment report 1995: transnational corporations and competitiveness*, New York u. Genf
- VBM (1995), *Investitionen im Ausland: Umfang, Richtung, Motive, Arbeitsplatzeffekte, Ergebnisse einer Unternehmensbefragung der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie e.V.*, München
- Vincenz, V. (1995), *Auswirkungen der wachsenden Arbeitsteilung zwischen Deutschland und seinen östlichen Nachbarn auf Arbeitsmarkt, Investitionen und Güterströme*, Working Paper No. 188, Osteuropa-Institut, München
- Vobruba, G. (Hrsg.) (1990), *Strukturwandel der Sozialpolitik*, Frankfurt a.M.
- Voß, G.G. (1994), Das Ende der Teilung von "Arbeit und Leben"? An der Schwelle zu einem neuen gesellschaftlichen Verhältnis von Betriebs- und Lebensführung. in: Beckenbach, N./Treeck, W. van (Hrsg.), *Umbrüche gesellschaftlicher Arbeit*, Sonderband 9 der Sozialen Welt, Göttingen, S. 269-294
- Walwei, U. (1996), Flexibilisierung und Regulierung des Beschäftigungssystems: Optionen und Effekte, in: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 29. Jg., Nr. 2, S. 219-227
- Wawrzinek, K. (1994), *Zum Problem der Privatisierung gesellschaftlichen Eigentums im Transformationsprozess - Eine Analyse der polnischen Konzeption*, Köln
- Weiherrmann, A. (1995), Ausprägungsformen von Global-Sourcing, in: *WISU*, Nr. 5/95, S. 418-421
- Weltentwicklungsbericht (1995), *Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank)*, Washington
- Widmaier, H.P. (1976), *Sozialpolitik im Wohlfahrtsstaat*, Reinbek bei Hamburg
- Wilhelm, M. (1996a), Neben dem Außenhandel haben die Direktinvestitionen als Internationalisierungsstrategie an Bedeutung gewonnen, in: *ifo-Schnelldienst*, Nr. 7-8/96, S. 26-38
- Wilhelm, M. (1996b), Motive deutscher und ausländischer Direktinvestoren, in: *ifo-Schnelldienst*, Nr. 6/96, S. 9-18
- Wortmann, M. (1997), *Direktinvestitionen, Arbeitsplatzexporte und die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland*, hrsg. v. d. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Woyke, W. (1993), Staatliche Einheit geglückt - gesellschaftliche Einheit läßt auf sich warten, in: Rosenstiel, L. von (1993), (Hrsg.), S. 139-156
- Wuthnow, R. (1991a), *Acts of compassion. Caring for others and helping ourselves*, Princeton
- Wuthnow, R. (Hrsg.) (1991b), *Between states and markets. The voluntary sector in comparative perspective*, Princeton

- Wuthnow, R./Hodgkinson, V. A. (1990), Faith and philanthropy in America. Exploring the role of religion in America's voluntary sector, San Francisco
- Yellen, J.L. (1984), Efficiency wage models of unemployment, in: American Economic Review, Papers and Proceedings, Vol. 74, S. 200-205
- Zahn, E./Soehnle, K. (1996), Auswirkungen des Outsourcing von Dienstleistungen in der Region Stuttgart, Studie im Auftrag der IHK Region Stuttgart, Stuttgart
- ZDB (1996), Zentralverband des Deutschen Baugewerbes, Info-Dezember, Bonn
- Zoll, R. (1993), Alltagssolidarität und Individualismus. Zum soziokulturellen Wandel, Frankfurt a.M.