Bundesanstalt für Arbeit
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern – Ausgangsbedingungen und Einsatz aktiver Arbeitsmarktpolitik im ostdeutschen Transformationsprozeß[1]

1. Die Herausforderung: Ökonomische Ausgangslage und gesamtwirtschaftlicher Aufholprozeß in Ostdeutschland
2. Entwicklungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt
2.1 Die Vergangenheitsentwicklung und Perspektiven
2.2 Aktivitäten der Treuhandanstalt 1990 bis 1995
2.3 Umschichtungen nach Wirtschaftsbereichen und Personengruppen
2.4 Entwicklung regionaler Disparitäten
3. Einsatz und Funktionen der Arbeitsmarktpolitik im Transformationsprozeß
4. Zum Erfolg der aktiven Arbeitsmarktpolitik
4.1 Das Spannungsfeld: Individuelle Erträge und Arbeitsmarkteffekte
4.2 Entlastungswirkung und Kostenvergleich
4.3 Zum Verbleib von Maßnahmeteilnehmern
4.4 Der Brückenschlag zur Strukturpolitik
5. Schlußfolgerungen

Literaturverzeichnis

Anhang: Tabellen und Übersichten

1. Die Herausforderung: Ökonomische Ausgangslage und gesamtwirtschaftlicher Aufholprozeß in Ostdeutschland

Mit der Öffnung gegenüber den Weltmärkten erwies sich sowohl die interne Arbeitsteilung der DDR-Wirtschaft als auch die Arbeitsteilung im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) als obsolet. Der plötzlich einsetzende Wettbewerb wirkte auf die vormals abgeschottete Volkswirtschaft Ostdeutschlands wie ein Schock. Er wurde durch die mit der Währungsunion

1 Der vorliegende Bericht wurde für die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit“ erstellt. An ihm haben mitgewirkt: Hans-Uwe Bach, Dieter Blaschke, Uwe Blien, Christian Brinkmann, Matthias Gutsche, Ulrich Möller, Jürgen Kühl, Peter Schnur, Eugen Spitznagel, Werner Steckel, Eberhard Wiedemann und Claudia Wolfinger. Die Autoren sind Mitarbeiter/-innen des IAB und der Fachabteilung der Hauptstelle der BA.

(Mitte 1990) verbundene Aufwertung der Währung in einer Größenordnung von 300 bis 400% noch zusätzlich verstärkt. Hinzu kamen weitere Probleme wie eine häufig unzureichende Produktqualität.

Der Kapitalstock war nach neuen westlichen Maßstäben antiquiert. Die Produktivität je Erwerbstätigenstunde betrug etwa ein Drittel der westdeutschen. Die öffentliche Verwaltung – ein wichtiger Faktor für ökonomische Prosperität – war nicht auf das neue System hochdifferenzierter rechtlicher Regelungen zugeschnitten, das im Zuge der politischen Einigung im Oktober 1990 mit geringfügigen Anpassungen von Westdeutschland übernommen wurde.

Scharfe Einbrüche der Produktion, vor allem im Bereich von Industrie und Landwirtschaft, waren die Folge (rascher Rückgang im Verarbeitenden Gewerbe auf rund zwei Drittel der Nettoproduktion des 2. Halbjahres 1990, das entspricht etwa einem Drittel des Ausgangsniveaus vor der Einigung; Wiederanstieg seit dem 2. Halbjahr 1993). Verschärfend wirkte dabei der Ausfall wesentlicher Außenmärkte vor allem in Osteuropa. Als Ergebnis von zunächst zu geringen Innovationen und Investitionen und auch der Privatisierungspolitik der Treuhandanstalt vollzog sich in den ersten Jahren der Transformation eine weitgehende De-Industrialisierung Ostdeutschlands, der nunmehr eine langsame Re-Industrialisierung folgt.

Das reale Bruttoinlandsprodukt insgesamt sackte innerhalb von zwei Jahren auf zwei Drittel des DDR-Niveaus von 1989. Vor allem durch Zuwächse im Baugewerbe und im Dienstleistungsbereich stieg es 1992 bis 1995 in einer Größenordnung von 6% bis 9% jährlich wieder an. Der Rückgang des Arbeitsvolumens und – wegen des massiven Einsatzes von Kurzarbeit (Kug) zeitverzögert – der Erwerbstätigkeit konnte erst Anfang 1994 gestoppt werden (Autorengemeinschaft 1997).

In Zwischenbilanzen (u. a. Manfred Wegener: Die deutsche Einigung oder das Ausbleiben des Wunders, 1996) wird immer wieder auf die Vielschichtigkeit des „Großexperiments der deutschen Einigung“ hingewiesen. Die anfangs teils euphorische Perspektive wich sehr schnell einer realistischeren Einschätzung der Anpassungslasten. Es wird allgemein davon ausgegangen, daß Probleme der deutschen Einigung nicht allein in den ökonomischen Fehlern und Fehleinschätzungen seit 1990 zu sehen sind. „Teilweise unbewältigt geblieben sind auch die Schwierigkeiten des abrupten Regimewechsels im sozial-gesellschaftlichen Gefüge, beim Erobern ausländischer Märkte und beim Erwerb von Managementfähigkeiten sowie bei der Übernahme von komplizierten Regelungen der Marktwirtschaft, die in spezifisch deutscher Ausprägung oft überperfektioniert sind. Die Mühseligkeiten des sozialen Lernprozesses wurden auf beiden Seiten unterschätzt, vernachlässigt oder sogar übersehen.“ (Wegener, S. 14).

So unbestreitbar es vor allem darum ging, eine marode Wirtschaft zu sanieren, eine verschlissene Infrastruktur wieder aufzubauen und den Einigungsschock zu überwinden, so mühsam gestaltete sich im einzelnen der gesamtwirtschaft-

liche Aufbau- und Aufholprozeß in Ostdeutschland. Obwohl gleich nach dem Niedergang beachtliche Zuwachsraten des realen Bruttoinlandsprodukts erzielt wurden (Tabelle 1), beträgt die Wertschöpfung je Erwerbstätigen in Ostdeutschland auch jetzt erst etwa die Hälfte des westdeutschen Wertes (Tabelle 2)[2].

Die Bruttoanlageinvestitionen je Einwohner überstiegen in Ostdeutschland seit 1993 die westdeutschen Werte beträchtlich (Tabelle 2). Sie flossen aber überwiegend in die öffentliche Infrastruktur und in Bauten als notwendiger, aber keineswegs ausreichender Bedingung für ein sich selbst tragendes Wachstum (Wegener, 1996, S. 16 ff). Viel zu wenig investiert wird nach wie vor im Verarbeitenden Gewerbe, wobei der Industrieanteil der DDR-Wirtschaft über dem der alten Bundesrepublik lag, heute jedoch deutlich unter das westdeutsche Niveau gefallen ist.

Finanziert wurde der nunmehr ins Stocken geratene Aufholprozeß im wesentlichen durch weiterhin in hohem Umfang überwiegend für notwendig erachtete West-Ost-Transferzahlungen (Tabelle 3)[3].

2. Entwicklungstendenzen auf dem Arbeitsmarkt

2.1 Die Vergangenheitsentwicklung und Perspektiven

Die Tabellen 4 a und 4 b enthalten weitere Eckwerte zur Arbeitsmarktentwicklung in Ost- und Westdeutschland seit 1989. Im Jahre 1995 gab es in Ostdeutschland 6,4 Mio Erwerbstätige (1993: 6,2 Mio, 1994: 6,3 Mio), das sind lediglich zwei Drittel der ursprünglich Beschäftigten. Konjunkturell bedingt ist die Zahl der Erwerbstätigen seit 1995 in Ostdeutschland wieder rückläufig. In Westdeutschland nimmt die Erwerbstätigkeit nach Auslaufen des „Einigungsbooms“ seit 1993 ab. Mit Rückführung der anfänglich massiven Kurzarbeit in Ostdeutschland ist dort die Arbeitszeit je Erwerbstätigen wieder über die in Westdeutschland geklettert. Die Entwicklung der Arbeitszeit verläuft in den letzten Jahren tendenziell in Richtung westdeutsches Niveau. Im übrigen zeigen auch diese Tabellen das nach wie vor bestehende Produktivitätsgefälle zwischen West- und Ostdeutschland sowie ein Einkommensniveau (Bruttolohn- und Gehaltssumme je Arbeitnehmer), das sich dem westdeutschen schon deutlicher (auf 77%) angenähert hat.

2 Für das erste Halbjahr 1996 errechnet sich für Ostdeutschland eine Wertschöpfung je Erwerbstätigen zu jeweiligen Preisen in Höhe von 55% des westdeutschen Wertes (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung u. a. 1997, S. 47). Die Zahl ist nicht unmittelbar mit den in Tabelle 2 ausgewiesenen Werten (reales Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen) vergleichbar. Der Produktivitätsrückstand ist z.T. auch Folge einer vergleichsweise geringen Auslastung von ähnlich modernen Produktionskapazitäten wie im Westen.

3 „Es wird allgemein nicht mehr in Frage gestellt, daß die neuen Bundesländer weiter der Unterstützung bedürfen“ (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung u. a., 1997) Zu beachten ist, daß sich die Transferzahlungen auch auf Staatsaufgaben beziehen, die üblicherweise vom Bund wahrgenommen werden (z. B. überregionaler Straßenbau).

Nach einem steilen Anstieg bis Mitte 1991 bewegte sich die Zahl der registrierten Arbeitslosen in Ostdeutschland in der Größenordnung von 1 bis 1,2 Mio Personen, mit zuletzt zunehmender Tendenz. Dabei ist zu beachten, daß die registrierte Arbeitslosigkeit in der Vergangenheit nur den kleineren Teil der Beschäftigungslücke in den neuen Bundesländern zum Ausdruck gebracht hat. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Netto-Abwanderung und Westpendler haben den Arbeitsmarkt in den ersten Jahren nach der Wende in außerordentlich hohem Umfang entlastet (Übersicht 1).

Im Rahmen einer Arbeitsmarktbilanz ist auch in Ostdeutschland die sog. Stille Reserve zu beachten. Sie umfaßt im engeren Sinn nichterwerbstätige Personen, die Arbeit suchen, ohne bei den Arbeitsämtern arbeitslos gemeldet zu sein („aktive Stille Reserve“), oder entmutigt, aber nur vorübergehend bis zu einer Besserung der Arbeitsmarktlage die Stellensuche aufgegeben haben („passive Stille Reserve“). Im weiteren Sinn zählen hierzu Personen in Bildungsmaßnahmen und Bezieher von Vorruhestands- und Altersübergangsgeld. 1996 gehörten ihr in Ostdeutschland insgesamt schätzungsweise 0,8 Mio. Personen an (vgl. Tabelle 1). Rückgänge bei zur Stillen Reserve zählenden Maßnahmeteilnehmern werden durch Zuwächse bei der Stillen Reserve im engeren Sinn (z. B. nach Auslaufen von Ansprüchen auf Lohnersatzleistungen) teilweise ausgeglichen.

Berücksichtigt man bei Kurzarbeit nur Vollzeitäquivalente, so wurde der ostdeutsche Arbeitsmarkt durch die in Übersicht 2 aufgeführten Maßnahmen[4] Ende 1991 insgesamt um knapp 2 Mio Personen entlastet. Daneben gab es rd. 1 Mio registrierte Arbeitslose. Das Auslaufen von Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld und beim Altersübergangsgeld, Veränderung der gesetzlichen Regelungen und Haushaltsrestriktionen führten dazu, daß sich dieser direkte Entlastungseffekt bis Ende 1996 auf 0,7 Mio Personen verringerte[5], bei weiterhin sinkender Tendenz (s.u., vgl. Bach/Jung-Hammon/Otto 1997). Die Zahl der Empfänger von Altersübergangsgeld reduziert sich von Jahr zu Jahr um mehr als die Hälfte, bis schließlich Ende 1999 überhaupt niemand mehr Alüg bezieht.

Mittel- und langfristige Arbeitsmarktprojektionen lassen – selbst wenn man ein beachtlich hohes Wirtschaftswachstum unterstellt – nur einen sehr langsamen Wiederanstieg der Beschäftigung erkennen (Buttler/Klauder 1993; IAB 1995; Klauder 1996). Wesentlicher Hintergrund sind der Produktivitätsrückstand gegenüber Westdeutschland[6] und Löhne, die der Produktivitätsentwicklung weit vorausgeeilt sind.

4 Kug, Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung (FuU), allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM), Vorruhestandsgeld (Vog) nach einer Verordnung der DDR-Regierung vom Februar 1990 und Altersübergangsgeld (Alüg) nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG). Hinzugekommen sind 1993 die pauschalierten Lohnkostenzuschüsse nach §249h AFG. Zum Entlastungseffekt der Maßnahmen im einzelnen vgl. Abschnitt 4.2.

5 Werden auch indirekte Beschäftigungseffekte berücksichtigt, erhöht sich dieser Entlastungseffekt. Vgl. Autorengemeinschaft 1997 und Abschnitt 4.2.

6 Sowohl im Hinblick auf den Stand der Technik als auch die Faktorpreise.

Nach dem vom IAB zuletzt entwickelten Basisszenario für die neuen Bundesländer (Basis 1994, veröffentlicht in der IAB-Zahlenfibel 1995) wäre es unter der Voraussetzung hoher Investitionen und Transferzahlungen möglich, die reguläre Beschäftigung bis zum Jahre 2010 auf rd. 7 Mio zu steigern. Hinzu kämen noch die ABM-Beschäftigten. Aufgrund der jüngsten Entwicklungen, die insbesondere zu einer Abflachung des Wirtschaftswachstums geführt haben, ist es jedoch sehr wahrscheinlich, daß der Zeitbedarf für das Erreichen eines solchen Beschäftigungsstandes in den neuen Ländern deutlich größer ist.

Weiterhin ist bislang keine Tendenz zur raschen Angleichung der hohen Frauenerwerbsbeteiligung an westdeutsche Verhältnisse erkennbar. Auch werden die geänderten Voraussetzungen und Bezugsbedingungen für die Altersrente das Erwerbspersonenpotential in den neuen Bundesländern vergrößern. Beispielsweise ist schon jetzt absehbar, daß die Zahl der 60jährigen und älteren sozialversicherungspflichtigen Arbeitskräfte in den neuen Ländern von rd. 65.000 in 1996 auf rd. 280.000 im Jahre 2000 steigt, sich also vervierfacht. Das ostdeutsche Arbeitskräfteangebot dürfte demnach im Jahre 2010 mindestens bei den bisher schon geschätzten rd. 8 Mio Personen (Inlandskonzept) liegen.

Alles in allem dürfte daher das im Laufe des Jahres 1997 aktualisierte IAB-Arbeitsmarkt-Szenario für die neuen Bundesländer deutliche Abweichungen von den bisherigen Ergebnissen bringen. Die 1995 im o.g. Basisszenario noch geschätzte Unterbeschäftigung (Arbeitslose und Stille Reserve) von rd. 1 Mio Personen in 2010 dürfte die Untergrenze der für jenes Jahr zu erwartenden Erwerbslosigkeit angeben, sofern es nicht zu einer politischen Umsetzung des „Bündnisses für Arbeit“ kommt.[7]

2.2 Aktivitäten der Treuhandanstalt 1990 bis 1995

Die Treuhandanstalt (THA) war bei ihrer Arbeitsaufnahme Mitte 1990 für 3,5 Mio Personen der größte staatliche Arbeitgeber der Welt und mit 45.000 Betriebsstätten der 8.900 DDR-Kombinate der größte Zwischeneigentümer von Betrieben und Ländereien in den neuen Bundesländern. In diesen Betrieben waren 1989/90 noch über 4 Mio Personen, also über 40% aller Beschäftigten der DDR erwerbstätig. Tabelle 5 zeigt die Halbierung dieser Beschäftigtenzahl bis Ende 1991 und den weiteren Abbau (auf unter 50.000 bei den zu den Nachfolgeeinrichtungen der Treuhandanstalt gehörenden Unternehmen) bis Ende 1995. Die Ergebnisse basieren auf wiederholten Befragungen von Treuhandunternehmen und Ex-Treuhandfirmen im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit und der Treuhandanstalt.[8]

7 Vgl. hierzu die auf Westdeutschland bezogenen Simulationsrechnungen des IAB zu Strategien für mehr Beschäftigung (Klauder/Schnur/Zika 1996a und 1996b).

8 Vgl. Wahse, Dahms, Schäfer, Kühl 1996, S. 109.

In den vollständig privatisierten Firmen der THA waren Ende 1995 fast 950.000 Arbeitnehmer tätig, weitere etwa 350.000 in ausgegründeten Teilen ehemaliger THA-Unternehmen. Seit Anfang 1993 liegt der Beschäftigtenaufbau durch weitere Privatisierungen unter den Beschäftigungsverlusten in bereits privatisierten Firmen. Diese erwarteten im Oktober 1995 bis Anfang 1998 einen zusätzlichen Personalabbau von hochgerechnet 135.000 Personen.

Die Folgen des Belegschaftsabbaus, zum Teil vor der Privatisierung und zum Teil später in den privatisierten Betrieben, wurden mit Mitteln der Arbeitsmarktpolitik und der sozialen Sicherung vor allem aus Beitragszahlermitteln, aber auch Bundesmitteln „abgefedert". Tabelle 6 zeigt den Verbleib der von 1990 bis Ende 1994 aus THA-Unternehmen ausgeschiedenen Mitarbeiter.

Läßt man die in privatisierten Unternehmen weiter- bzw. wiederbeschäftigten Personen außer Betracht, dann ist etwa ein Drittel (anschließend) arbeitslos geworden.[9] Die Vorverrentungsmodelle wurden, so lange die Möglichkeit bestand, mit zunehmender Tendenz unverzüglich ausgeschöpft. Der Anteil der Arbeitnehmerkündigungen sank von 16% 1990/91 auf 7% im Jahre 1994. ABS-Gesellschaften fingen im Zeitablauf zunehmend (bis zu 12%) des Beschäftigungsabbaus auf. Außerhalb dieser Gesellschaften organisierte ABM und FuU hatten ab 1992 kaum noch eine Bedeutung. An ihre Stelle traten pauschalierte Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h AFG mit einem Siebtel der Personalabgänge 1993/94.

Tabelle 7 erläutert in kumulierter Darstellung die Privatisierungsergebnisse der THA nach einzelnen Unternehmensformen. 14.600 Firmenprivatisierungen, darunter 6.500 vollständige oder mehrheitliche, und 2.700 „Management-Buy-Outs" (MBO) stehen gut 3.500 Stillegungen von Unternehmen oder Betriebsteilen gegenüber. In den Verträgen mit der Treuhandanstalt wurden gut 200 Mrd DM Investitionen zugesagt sowie der Erhalt bzw. der Neuaufbau von rd. 1,5 Mio Arbeitsplätzen in diesen privatisierten Unternehmen (Ausgangsbestand über 4 Mio Beschäftigte zu DDR-Zeiten). Zu beachten ist, daß solche Arbeitsplatzzusagen nicht gleich von Anfang an, sondern erst zu einem späteren Zeitpunkt (ab 1991) Bestandteil von Privatisierungsverträgen der THA wurden.

Von 1991 bis 1996 sind insgesamt 126 Mrd DM an Wirtschaftstransfers in Treuhandbetriebe (ab 1995 Nachfolgegesellschaften der THA) geflossen, das sind immerhin 46% der West-Ost-Transferzahlungen für die Wirtschaft in diesem Zeitraum[10]. Bis 1994 lag dieser Anteil noch wesentlich höher (62%), wobei sich aus arbeitsmarktpolitischer Sicht bei der vergleichsweise kleinen Zahl von verbliebenen Arbeitsplätzen in Treuhandunternehmen und Ex-Treuhandfirmen zumindest im Nachhinein die Frage nach der Effizienz dieses Mitte-

9 Berücksichtigt man Personen mit unbekanntem Verbleib, liegt der Anteil sicherlich höher.

10 Die insgesamt in Wirtschaftsunternehmen geflossenen Transferzahlungen werden in Tabelle 3 ausgewiesen. Auf Treuhandunternehmen (ab 1995 Nachfolgegesellschaften) entfielen hiervon in den einzelnen Jahren 19,9Mrd DM (1991); 29,6Mrd DM (1992); 38,1Mrd DM (1993); 34,4Mrd DM (1994); 1,1Mrd DM (1995) und 2,8Mrd DM (Soll 1996). Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

leinsatzes stellt. Seit 1995 spielen diese Transfers nur noch eine relativ geringe Rolle (1 bis 3 Mrd DM pro Jahr).

2.3 Umschichtungen nach Wirtschaftsbereichen und Personengruppen

Die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Ostdeutschland insgesamt und nach einzelnen Wirtschaftsbereichen in den ersten fünf Jahren nach der Wende ist den Tabellen 8a und 8b zu entnehmen. Dabei sind die Abgrenzungen des hier verwendeten Arbeitsmarkt-Monitors zu beachten, der als repräsentative Längsschnittuntersuchung bis zum November 1994 im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit durchgeführt wurde.[11]

Bei einem durchschnittlichen Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen auf 68% des Ausgangsniveaus bis zum November 1993 und einem leichten Wiederanstieg auf 70% bis November 1994 haben sich die einzelnen Wirtschaftsbereiche extrem unterschiedlich entwickelt. Sehr frühzeitig, d. h. in starkem Umfang bereits bis Ende 1991, erfolgten drastische Rückgänge in der Land- und Forstwirtschaft (bis November 1994 auf 27% der Ausgangsbeschäftigung), im Bergbau und der Energiewirtschaft (auf 36%), in der Metall- und Elektroindustrie sowie im übrigen Verarbeitenden Gewerbe (auf 49% bzw. 55%). Dem stehen deutliche Zuwächse im Bereich Banken/Versicherungen (auf 266%) und im Bau (bis zum November 1994 auf 115%) gegenüber.

In den „anderen Dienstleistungen“ (dazu gehören z. B. Bildungs- oder Gesundheitswesen) ist die Zahl der Beschäftigten zunächst nur leicht rückläufig gewesen, sie hat bis 1994 ihr Ausgangsniveau wieder erreicht. Auch hier hat es freilich beträchtliche Umschichtungen, d. h. Stillegungen und Entlassungen einerseits sowie neue Beschäftigungsverhältnisse andererseits gegeben. Bei insgesamt etwa konstanter Beschäftigung konnten die „anderen Dienstleistungen“ ihren Anteil an allen Beschäftigten von 22% im Jahre 1989 auf 31% im Jahre 1994 steigern.

Auf die von der Entwicklung begünstigten Bereiche einschl. Verkehr/Bahn/Post entfielen 1994 insgesamt rd. 55% der Beschäftigten (im November 1989: 38%). Hieraus kommen 36% der Arbeitslosen bzw. 30% der längerfristig Arbeitslosen.[12] Andererseits sind – nach ursprünglich 10% – nur noch 4% der Beschäftigten in der Landwirtschaft tätig gewesen. Aus diesem Bereich kamen aber 9% der Arbeitslosen und 11% der längerfristig Arbeitslosen vom November 1994.

Die sektoralen Unterschiede in der Beschäftigungsentwicklung haben zusammen mit standortspezifischen Einflüssen zu sehr unterschiedlichen Beschäftigungsentwicklungen in den einzelnen Regionen geführt, auf die im nachfol-

11 Beschränkung auf die 16- bis 64jährigen und Ausschluß derjenigen, die bis zur Erstbefragung im November 1990 in den Westen abgewandert waren. Vgl. Infratest 1995.

12 Als längerfristig Arbeitslose gelten im Rahmen der aufgeführten Analyse Personen, die im November 1993 und im November 1994 arbeitslos gemeldet waren.

genden Abschnitt näher eingegangen wird. Sie sind wesentlicher Hintergrund für individuelle Arbeitsmarktchancen, schlagen aber nicht in vollem Umfang und unvermittelt auf die Struktur der Arbeitslosigkeit oder Langzeitarbeitslosigkeit durch. So hat z. B. der Beschäftigungsabbau im Bergbau sehr stark durch Vorruhestand und andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aufgefangen werden können, für die sehr frühzeitig große Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften gegründet wurden.

Tabellen 8a und 8b lassen deutliche, zum teil krasse Umschichtungen der Beschäftigung in den einzelnen Teilbereichen der Wirtschaft zu Lasten von Frauen erkennen. Lediglich in der Land- und Forstwirtschaft sowie im Bereich Bergbau/Energie (mit starkem, weniger selektivem Beschäftigungsabbau und so gut wie keinen Neueinstellungen) und bei den (üblicherweise Frauen begünstigenden) „anderen Dienstleistungen" entwickelte sich im Beobachtungszeitraum Männer- und Frauenbeschäftigung einigermaßen proportional. Von den Beschäftigungszuwächsen im vergleichsweise kleinen Bereich der Banken/Versicherungen konnten Männer wesentlich stärker profitieren als Frauen, im Metall/Elektrogewerbe ging die Zahl der beschäftigten Männer von 1989 bis 1994 auf 60% zurück, die der beschäftigten Frauen auf 26%. Besonders hinzuweisen ist darauf, daß offenbar im gewerblich/technischen Bereich Männer sehr stark Frauen substituiert haben.

Die Tabellen 9a und 9b machen sichtbar, daß der massive Beschäftigungsabbau, der im wesentlichen bis Ende 1992 stattfand, vor allem die Älteren betraf, insbesondere die älteren Frauen. In der Altersgruppe der 55- bis 59jährigen ging die Zahl der Erwerbstätigen zunächst auf ein Drittel zurück (November 1992), wobei die Ende 1992 für Neufälle ausgelaufenen Regelungen zum Vorruhestand bzw. Altersübergangsgeld eine entscheidende Rolle spielten. Nachrückende Alterskohorten, die diese Regelungen nun nicht mehr in Anspruch nehmen konnten, waren auch in diesem Alter wieder in größerem Umfang erwerbstätig (im November 1994 wieder 58% Erwerbstätige im Vergleich zum November 1989).

Ältere tragen in erkennbarer Weise – wie im Westen auch – ein besonders großes Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit. Zwei Drittel der längerfristig Arbeitslosen (im Sinne der hier getroffenen Abgrenzung bereits ein Jahr zuvor arbeitslos gemeldet) waren 40 Jahre oder älter.

Die Arbeitslosigkeit von Jüngeren (bis unter 25 Jahre) hielt sich demnach zumindest bis zum November 1994 in Grenzen: Langzeitarbeitslosigkeit gab es in diesen Altersgruppen kaum. Trotzdem ist bei ihnen die Zahl der Erwerbstätigen überproportional zurückgegangen. Dies hängt vor allem mit längeren Schulbesuchszeiten (einschl. Hochschulausbildung) zusammen. Angesichts fehlender betrieblicher Ausbildungsplätze und großer Übergangsprobleme an der „zweiten Schwelle" nach einer abgeschlossenen betrieblichen Ausbildung stellt allerdings eine längere schulische Ausbildung für die Jugendlichen häufig nur eine – wenn auch für Qualifizierung nutzbare – „Warteschleife" dar.

Tabellen 10a und 10b zeigen die Qualifikationsstruktur (höchster beruflicher Abschluß) der Erwerbstätigen und ihre Veränderung seit November 1989 sowie die entsprechenden Strukturen der Arbeitslosen sowie der längerfristig Arbeitslosen vom November 1994. Demnach waren Minderqualifizierte (insbesondere Teilfacharbeiter) überproportional von den Anpassungsprozessen betroffen. Der Anteil der Teilfacharbeiter und derjenigen ohne beruflichen Abschluß an allen Erwerbstätigen ist von 10% (November 1989) auf 7% (November 1994) zurückgegangen, ihr Anteil an den Arbeitslosen betrug am Ende des Beobachtungszeitraums 11%, an den Langzeitarbeitslosen 14%. Hochschulabsolventen konnten demgegenüber im gleichen Zeitraum ihren Anteil an den Erwerbstätigen von 10% auf 17% steigern, sie waren im November 1994 mit 8% unter den Arbeitslosen und 7% unter den längerfristig Arbeitslosen vertreten. Auffällig ist auch, daß männliche Facharbeiter deutlich günstiger abschneiden als Facharbeiterinnen. Umgekehrt ist die Zahl der Erwerbstätigen mit Fachschulabschluß bei Männern weitaus stärker zurückgegangen als bei Frauen.

Zu beachten ist allerdings, daß im Hinblick auf den beruflichen Abschluß im Verlaufe der fünf Jahre offenkundig Umwertungen und Anpassungen stattgefunden haben, die den Zeitvergleich (nicht allerdings den Strukturvergleich zwischen Erwerbstätigen, Arbeitslosen und längerfristig Arbeitslosen zum November 1994) beeinträchtigen. So fällt die „wundersame Vermehrung“[13] von Personen des höchsten Ausbildungsniveaus auf. Es umfaßte zunächst nur das abgeschlossene „Hochschulstudium“, wurde dann jedoch um das „Fachhochschulstudium“ erweitert. Zwischenzeitliche Anerkennungen von Fachschulausbildungen und veränderte subjektive Zuordnungen haben offenkundig zu einer Verschiebung zwischen diesen beiden Qualifikationsebenen geführt.

2.4 Entwicklung regionaler Disparitäten

Nach der Wende in der DDR entwickelten sich regionale Disparitäten in den neuen Bundesländern mit hoher Geschwindigkeit. Ein Grund dafür war einerseits die räumliche Verteilung der ökonomischen Aktivitäten in der Endphase der DDR, die die späteren Verläufe prägte. Zum anderen ergaben sich in der Umbruchsituation neue Entwicklungen, die zu einer differenziellen Betroffenheit von Beschäftigungsabbau und Entstehung der Arbeitslosigkeit führten. Die räumlichen Strukturen, die sich unmittelbar nach der Wende herausbildeten, weisen bis heute Kontinuität auf.

Betrachten wir zunächst die Ausgangssituation. Mit den Daten der DDR von 1989 erstellte Analysen des IAB haben gezeigt, daß für die dortigen Regionen hohe Grade der Monostruktur und Konzentration maßgeblich waren, wie sie im Westen kaum bekannt sind. Ein extremes Beispiel dafür war Eisenhüttenstadt, wo ein Industriezweig (die Metallurgie) einen Beschäftigtenanteil von

13 Vgl. hierzu die Ausführungen in Infratest Sozialforschung (1995), S. 21.

38,6% erreichte (Vergleichszahl für die gesamte DDR: 1,6%, vgl. Rudolph 1990: 494). Derartige Monostrukturen stellen schon an sich ein großes Risiko für die weitere Entwicklung dar. Mußte das die Region dominierende Kombinat eine große Zahl von Beschäftigten abbauen, war damit der ganze Einzugsbereich existenziell betroffen. Außerdem war die Regionalstruktur der DDR den marktwirtschaftlichen Verhältnissen, die sich nach der Wende entwickelten, nicht angepaßt. Sie entsprach weder den traditionellen Verflechtungsbeziehungen, die vor 1945 bestanden hatten, noch den aktuell interessanten Produktionsbeziehungen, die für die Einbindung des Gebiets der vormaligen DDR in den Weltmarkt und in ein integriertes Europa wichtig sind.[14]

Schon aus diesen Gründen mußten starke regionale Disparitäten entstehen. Ihre Entwicklung vollzog sich mit großer Geschwindigkeit, da zum einen die Öffnung der DDR und die Einführung eines marktwirtschaftlich-demokratischen Systems mit großem Tempo erreicht wurde, zum anderen die Regionalstrukturen der DDR für die neuen Verhältnisse dysfunktional waren.

Hinzu traten Faktoren, die sich im Prozeß der Vereinigung genuin entwickelten (vgl. Koller/ Jung-Hammon 1993). Eine Analyse für die Zeit des Übergangs (vgl. Blien/Hirschenauer 1994 und 1995) zeigt die Entstehung im Detail. Im gesamten Gebiet der neuen Bundesländer war von 1989 bis 1993 – wie bereits erwähnt – ein erheblicher Beschäftigungsrückgang (insgesamt um mindestens 39%) zu verzeichnen. Gemessen auf der Ebene von Arbeitsmarktregionen waren dennoch erhebliche Unterschiede feststellbar. Am wenigsten gravierend war der Beschäftigungsrückgang in Potsdam mit 18% und in Dresden mit 31%. Das andere Extrem bildete die Region Klötze/Salzwedel mit einem Beschäftigungsabbau von 50% (vgl. Tabelle 11).

Diese Muster in der Regionalentwicklung entsprachen nicht den Erwartungen: Konnte man sich zum Zeitpunkt der Wende vorstellen, daß sich konkurrenzfähige Produktion durch die räumliche Nähe allmählich von West nach Ost und um Westberlin herum ausbreiten würde, zeigten sich gerade hier deutliche Defizite. Eine eingehende multivariate Analyse der Regionalentwicklung erbrachte als Ergebnis, daß gerade die Regionen, die zum Westen günstig gelegen sind, relativ schlecht abschneiden (vgl. die Darstellung der Standortkomponente als Ergebnis einer Shift-Share-Analyse in Übersicht 3). Dies galt sowohl für jene Regionen, die sich an die ehemalige innerdeutsche Grenze anschließen, wie auch für Ostberlin.

Besser war die Lage in der Umgebung von Berlin und in den städtischen Zentren im Süden der neuen Länder. Diese Regionen heben sich auch deutlich ab von den ländlichen Gebieten, insbesondere nördlich von Berlin, die besonders unter negativen Arbeitsmarktentwicklungen leiden. Dieses Muster der regionalen Disparitäten, das im Verlauf von nur ca. 4 Jahren entstand, kann durch folgende Faktoren erklärt werden: Zunächst ist zu betonen, daß das Zonen-

14 Sehr schnell brach auch die Produktion für die osteuropäischen Märkte zusammen, von der zunächst eine stabilisierende Funktion erhofft wurde.

randgebiet der alten Bundesrepublik, durch seine Randlage benachteiligt, von Strukturschwächen gekennzeichnet war. Doch gerade dort, wo eine relativ günstigere Situation zu verzeichnen war, wie z. B. zum damaligen Zeitpunkt in Wolfsburg, war der Beschäftigungsabbau im Osten besonders groß (Klötze/Salzwedel liegt gegenüber von Wolfsburg). Es zeigte sich somit, daß die am Rande zum Westen gelegenen Regionen der neuen Länder dem Konkurrenzdruck der Westgebiete nicht standhalten konnten und darum besonders vom Arbeitsplatzabbau betroffen waren. Viele Betroffene pendelten zu Arbeitsplätzen, die in grenznahen Gebieten des Westens neu entstanden. Die relativ bessere Situation in den städtischen Zentren kann dadurch erklärt werden, daß sich hier der Neuaufbau des öffentlichen Dienstes vollzog und die Dienstleistungen, bei denen ein besonders großer Nachholbedarf bestand, vor allem hier expandierten.

Mit dem Abbau der Beschäftigung korrespondierten andere Kriterien, entlang derer regionale Entwicklungsunterschiede und Disparitäten beurteilt werden. Betriebsgründungen konzentrierten sich wiederum auf die städtischen Zentren (vgl. Lehmann 1994). Die Arbeitslosigkeit hatte 1993 eine ähnliche Struktur wie der Beschäftigungsabbau.[15] Ein Hauptunterschied bestand insbesondere darin, daß die Regionen mit Randlage zum Westen nicht derart besorgniserregende Werte aufwiesen wie bei der Beschäftigungsentwicklung, da hier ein Auspendeln in den Westen der Republik leichter möglich ist. Die Werte für die Arbeitslosigkeit klafften nicht so stark auseinander wie beim Einbruch der Erwerbstätigkeit, da die Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik ausgleichend wirkten.

Im Hinblick auf regionale Lohnunterschiede wurden wiederum ähnliche Strukturen gefunden[16], vergleichsweise niedrige Löhne fielen oft mit Beschäftigungsabbau zusammen. Dies bedeutet, daß bestimmte Regionen doppelt benachteiligt wurden: einmal im Hinblick auf die Beschäftigungssituation, zum anderen auf das Einkommen. Allerdings waren die festgestellten regionalen Einkommensunterschiede deutlich kleiner als im Westen der Republik.

Diese Analyse bezog sich auf die Zeit des Übergangs. Die in dieser Phase von den Regionen erreichten Startpositionen für die weitere Entwicklung unter marktwirtschaftlichen Bedingungen haben jedoch bis heute prägenden Charakter. Für die Arbeitslosigkeit sind die aktuellsten Werte vorhanden, so daß diese für eine Analyse der regionalen Disparitäten verwendet werden können. Nach den Daten für Dezember 1996, die in diesem Fall auch kleinregional, auf der Ebene von Dienststellen verwendet werden können, zeigen sich erneut die schon aufgefundenen Strukturen. Im Gegensatz zu Regionen im Westen stellt sich die Lage in den städtischen Zentren eher günstig dar. Beispiele dafür sind Dresden mit einer Arbeitslosenquote von 12,1%, Leipzig mit 14,2% und Ostberlin mit 14,4%, während die Quote für das Gebiet der neuen Länder insgesamt 17,0% beträgt. Hohe Arbeitslosenquoten sind hingegen in ländlichen Ge-

15 Die Korrelation betrug 0,58 (vgl. Blien, Hirschenauer 1994).
16 Korrelation zum Beschäftigungsabbau: – 0,76.

bieten, insbesondere im Norden zu verzeichnen. In Mecklenburg-Vorpommern liegt z. B. der „Rekordhalter", die Dienststelle Anklam, mit einer Arbeitslosenquote von 25,6%.

Erneut zeigt sich, daß jene Regionen der neuen Bundesländer, die entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze liegen, zumeist keine positive Entwicklung durchlaufen. Dies ist anders im Umland von Berlin, insbesondere von Westberlin, wo allgemein niedrigere Arbeitslosenquoten zu verzeichnen sind (positiver Extremwert mit einer Quote von 9,8% für Potsdam). Hier wirkt der besondere Umstand, daß Westberlin eine Stadt ohne Umland war, die jetzt die gleiche Entwicklung – Verlagerung produktiver Kapazität vom Zentrum in die Peripherie – durchmacht wie andere Zentren im Westen der Republik. Der relativ günstige Wert der Arbeitslosigkeit für Ostberlin ist hingegen eher darauf zurückzuführen, daß hier der Anteil jener Arbeitskräfte, die vor allem in den Westen der Stadt auspendeln, besonders hoch ist. Die Grenzgebiete zur Tschechischen Republik weisen überraschenderweise eher günstigere Werte auf, während jene zu Polen sich überdurchschnittlich schlecht darstellen.

Insgesamt gesehen vollzog sich die Regionalentwicklung in den neuen Ländern auf einem divergenten Pfad. So bleibt das Auftreten regionaler Disparitäten ein Problem der Strukturpolitik und auch der regionalen Arbeitsmarktpolitik.

3. Einsatz und Funktionen der Arbeitsmarktpolitik im Transformationsprozeß

Angesichts der geschilderten Entwicklungen ist davon auszugehen, daß Investitionen zur Erneuerung des Anlagebestandes und der Infrastruktur eine Schlüsselrolle bei der Lösung der Arbeitsmarktprobleme in den neuen Bundesländern haben. Wirtschafts- und Strukturpolitik sind nach wie vor gefordert, die privaten und öffentlichen Investitionen in Gang zu halten und zu verstärken, die für die Entstehung wettbewerbsfähiger Arbeitsplätze notwendig sind.[17]

Tatsächlich gibt es eine fast unüberschaubare Vielzahl von Wirtschaftsförderprogrammen (Investitionszuschüsse, zinsverbilligende Kreditprogramme, Bürgschaften, steuerliche Hilfen, Zuschüsse für Forschung und Entwicklung bei kleinen und mittleren Unternehmen u. a.) die auch kumuliert in Anspruch genommen werden können. Ihre Wirkung auf den Erhalt bzw. das Entstehen neuer Arbeitsplätze (als Netto-Effekt) ist wegen unlösbarer Zuordnungsprobleme praktisch nicht abzuschätzen. Immerhin wurden für den Zeitraum von 1990 bis 1993 insgesamt 178 Milliarden DM für die unmittelbare Förderung gewerblicher und Infrastrukturinvestitionen bewilligt, ohne die laut Umfrageergebnissen in 37% der Unternehmen gar nicht und in 33% in geringerem Umfang investiert worden wäre. Von 1991 bis 1996 gingen insgesamt 272 Mrd

17 Sicherlich spielen auch weitere Politikbereiche wie die Geld- und Lohnpolitik für die Lösung des Beschäftigtenproblems eine wichtige Rolle.

DM als West-Ost-Transferzahlungen an die ostdeutsche Wirtschaft (einschl. THA-Betriebe, vgl. Tabelle 3), die allerdings nur zum Teil für Investitionen verwendet wurden. Investitionen wirken zudem vielfach erst zeitverzögert auf das Arbeitsplatzpotential und reichen offenkundig nach wie vor nicht aus, das Arbeitsplatzdefizit mittelfristig zu beheben, obwohl sie, wie bereits erwähnt, seit 1993 pro Kopf der Bevölkerung das westdeutsche Niveau übertreffen.

Der Arbeitsmarktpolitik kam und kommt auch weiterhin in dieser Situation eine unverzichtbare Komplementärrolle zu. Sie kann – mehr noch als bislang in den alten Bundesländern – am Strukturwandel und am Entstehen dauerhafter Arbeitsplätze mitwirken, diese aber nicht in eigener Verantwortung schaffen. Dabei hatte bzw. hat sie den Besonderheiten des oben skizzierten schockartigen Übergangs in eine Marktwirtschaft mit all seinen Folgeproblemen Rechnung zu tragen: Es handelt sich nicht nur um einen vorübergehenden Beschäftigungseinbruch, sondern um längerfristig anhaltende Massenarbeitslosigkeit. Polarisierungstendenzen zwischen strukturschwachen und begünstigten Regionen bildeten sich heraus (s.o.), verstärkte Segmentationserscheinungen und zunehmende Langzeitarbeitslosigkeit prägen das Bild.

Eine Systematisierung wesentlicher arbeitsmarktpolitischer Funktionen ist mit folgender Matrix möglich,[18] wobei einzelne Instrumente auch mehrere Funktionen erfüllen können:

zeitliche Dimension	Ebene	
	Individuum	Gesellschaft/Arbeitsmarkt
gegenwartsbezogen	soziale Sicherung: Lohnersatzleistung bzw. Arbeitseinkommen	Entlastungseffekte: Vermeidung von Arbeitslosigkeit
zukunftsbezogen	Brückenfunktion: Verbesserung individueller Beschäftigungschancen	Brückenfunktion: Verbesserung der volkswirtschaftlichen Angebotsbedingungen, Aufbau neuer Beschäftigungsfelder

Aus der Umbruchsituation in den neuen Bundesländern, die im Arbeitsförderungsgesetz von 1969 nicht antizipiert werden konnte, hatte sich mit schnell geschaffenen Sonderregelungen zusätzlich eine „Feuerwehrfunktion“ herausgebildet. Hierbei ging es um erste, schnell wirksame, entlastende Maßnahmen, ohne daß damit bereits die Lösung des Beschäftigungsproblems in Angriff genommen werden konnte. In diesem Sinne wurde vor allem das Kurzarbeitergeld als Maßnahme „der ersten Stunde“ eingesetzt. Ziel war es, ein Hochschnellen der registrierten Arbeitslosigkeit zu verhindern, um Zeit zu gewinnen für produktive Lösungen.

Tabelle 12 enthält die jahresdurchschnittliche Zahl der Maßnahmeteilnehmer in Ostdeutschland von 1990 -1996.[19] Auf die den Arbeitsmarkt entlastende

18 Zur Systematisierung von Funktionen der Arbeitsmarktpolitik im Transformationsprozeß vgl. Brinkmann u. a. 1992.

Funktion der Arbeitsmarktpolitik wurde bereits hingewiesen, Übersicht 4 veranschaulicht die kumulative Wirkung der großen Maßnahmebereiche (unter Einschluß der Empfänger von Vorruhestandsgeld nach der noch von der DDR-Regierung beschlossenen Regelung). In erster Linie ist das Kurzarbeitergeld und der Vorruhestand zu nennen. Beides sind Lohnersatzleistungen ohne qualifikationserhaltende oder angebotsverbessernde Wirkung, wobei Kurzarbeit immerhin eine beschäftigungsstabilisierende Funktion hatte. Arbeitsbeschaffungs- und Qualifizierungsmaßnahmen entlasten auch den Arbeitsmarkt, aber sie bedurften doch einer Anlaufphase. Ihre Anwendung setzt eine funktionsfähige Trägerlandschaft voraus, die nicht so schnell zu schaffen war. Die maximal erreichten Größenordnungen von jeweils 400.000 bis 500.000 Personen (Bestände) überstiegen – bezogen auf die jeweilige Zahl von Erwerbspersonen – die in Westdeutschland erreichten Zahlen (1992 z. B. rund 80.000 Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und 250.000 Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung) um ein Vielfaches.

Sowohl individuell gesehen als auch für den Arbeitsmarkt insgesamt hatten später insbesondere Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die Förderung von Fortbildung und Umschulung nach dem AFG eine „Brückenfunktion". Sie sollten individuell und für den Arbeitsmarkt insgesamt neue berufliche Perspektiven aufbauen. Die finanziellen Aufwendungen für zukunftsorientierte Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (zu denen u. a. auch Einarbeitungszuschüsse, Mobilitätshilfen und Hilfen zur Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gehören)[20] erreichten 1992 und 1993 ein Niveau von jeweils knapp 20 Mrd DM. Diese Maßnahmen werden gegenwärtig in nur leicht verringertem Umfang fortgeführt. 1995 entfielen darauf 45%, 1996 rd. 43% der Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit in Ostdeutschland, das sind 39% (1995) bzw. 36% (1996) der arbeitsmarktpolitischen Ausgaben auf Bundesebene (einschließlich der aus dem Bundeshaushalt zu zahlenden Arbeitslosenhilfe) und damit weitaus höhere Anteile als in Westdeutschland (Tabelle 13).[21] Finanziert werden die Ausgaben der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland z.T. aus Einnahmeüberschüssen in Westdeutschland (1996: rd. 12 Mrd DM), z.T. aus dem Bundeszuschuß zum Defizitausgleich (1996: rd. 14 Mrd DM, vgl. Tabelle 14).

Mit zunehmender Dauer der Beschäftigungskrise wurde deutlicher sichtbar (was von Anfang an betont wurde), daß Arbeitsmarktpolitik allein das Arbeitsplatzdefizit nicht beheben kann. Über die traditionell flankierende Rolle der

19 Bei Personen nach § 105c AFG handelt es sich um 58 Jahre oder ältere Leistungsempfänger (Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe), die der Vermittlung nicht mehr zur Verfügung stehen und in den Arbeitslosenzahlen nicht mehr enthalten sind.

20 An diese Stelle wird nur über die großen Maßnahmebereiche berichtet. Zu den Einarbeitungszuschüssen vgl. Blaschke/Brinkmann/Nagel (1995), zum Überbrückungsgeld bei Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit Brinkmann/Otto (1996).

21 Nachrangig zu den aktiven Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik haben Lohnersatzleistungen (Arbeitslosengeld als Versicherungsleistung und die ergänzende einkommensabhängige Arbeitslosenhilfe des Bundes) im Falle von Arbeitslosigkeit zur sozialen Sicherung für den einzelnen und damit zugleich auch zur Kaufkraftstabilisierung beigetragen.

Arbeitsmarktpolitik hinaus ging es in den Augen vieler zunehmend auch darum, mit Mitteln der Arbeitsförderung den Wirtschaftsaufschwung direkt zu fördern und zu unterstützen, indem zum Beispiel Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zur Sanierung von Betriebsgelände und Gebäuden durchgeführt und damit zugleich Investitionshemmnisse beseitigt wurden. Sogenannte „Mega-ABM" signalisierten eine gewisse Umorientierung von der traditionellen Individualförderung nach dem AFG hin zu einer Projektförderung. Zunehmend wurden auch neue Formen wirtschaftsnaher Qualifizierung gesucht (aufeinander abgestimmte Strategien in der Fortbildung und Förderung von Arbeitsplätzen). Andererseits wurden und werden hierin auch Probleme gesehen: Es ist zu fragen, ob und inwieweit es Aufgabe der Beitragszahler der BA sein konnte und sein kann, vermehrt Aufgaben der Strukturpolitik zu übernehmen, und sei es auch nur im Rahmen von Ko-Finanzierungen. Seit langem wird in diesem Zusammenhang die Frage nach einer adäquaten Finanzierung der einigungsbedingten Transferleistungen und generell nach der Verteilungsgerechtigkeit der Mittelverwendung gestellt.

Am deutlichsten für diese neue und durchaus strittige Entwicklung steht die Einführung der pauschalierten Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h AFG, die Anfang 1993 – zunächst befristet auf fünf Jahre – neu ins Arbeitsförderungsgesetz aufgenommen wurden. Maßnahmen nach § 249 h AFG können in den Bereichen Umwelt, soziale Dienste und Jugendhilfe, ab Mitte 1994 auch im Breitensport, in der freien Kulturarbeit und der vorbereitenden Denkmalpflege mit einem Lohnkostenzuschuß in Höhe der eingesparten Lohnersatzleistungen (Durchschnitt von Arbeitslosengeld und -hilfe) gefördert werden. Da der Finanzierungsanteil der Bundesanstalt relativ niedrig ist, müssen u. a. der Bund (bzw. die Treuhandanstalt und ihre Nachfolgeorganisationen), Länder und Gemeinden, die von den Strukturverbesserungen dieser Maßnahmen profitieren bzw. dadurch fiskalisch entlastet werden, zur Kofinanzierung beitragen. Mit diesem Instrument wurden Ende 1995 rund 110.000 Personen überwiegend im Bereich Umweltsanierung beschäftigt, im Jahresdurchschnitt 1996 allerdings nur noch 86.000. Das ist ein Indiz für zunehmende finanzielle Engpässe bei den Kofinanziers und wohl auch für eine Zurücknahme politikfeldübergreifender Kooperationsbereitschaft angesichts hoher Kooperationskosten, d. h. des mitunter mühsamen Unterfangens, eine Gesamtfinanzierung von Maßnahmen über die Politikbereiche hinweg sicherzustellen.

4. Zum Erfolg der aktiven Arbeitsmarktpolitik

4.1 Das Spannungsfeld: Individuelle Erträge und Arbeitsmarkteffekte

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nach dem AFG „sind im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung darauf auszurichten, daß ein hoher Beschäftigungsstand erzielt und aufrechterhalten, die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert und damit das Wachstum der Wirtschaft gefördert wird" (§ 1). Sie stehen damit – im Schema bereits erkennbar – im Spannungs-

feld individueller und gesamtwirtschaftlicher / gesamtgesellschaftlicher Zielsetzungen. So geht es bei arbeitsschaffenden Maßnahmen einerseits um das Erreichen bestimmter Zielgruppen (z. B. Langzeitarbeitslose oder Frauen) und um individuelle Erträge (Vermeidung negativer Folgen der Arbeitslosigkeit, Einmündung in reguläre Beschäftigung, Dauerhaftigkeit eines Arbeitsplatzes u. a.), andererseits um direkte und indirekte Beschäftigungseffekte unter Berücksichtigung von Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionsrisiken, sowie um den realen Nutzen der Maßnahmen, also auch um Auswirkungen auf den regionalen Arbeitsmarkt. Bestimmte Maßnahmen (z. B. Eingliederungsbeihilfen für Schwervermittelbare) sind überwiegend oder ausschließlich als Einzelfallhilfe konzipiert. Die mit den meisten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten angestrebte Eingliederung der Maßnahmeteilnehmer in den regulären Arbeitsmarkt kann aber auch durch die strukturpolitischen Effekte der Maßnahmen selbst befördert werden (vgl. hierzu Abschnitt 4.4). Individuelle und gesellschaftliche Brückenfunktion verknüpfen sich dann unmittelbar.

Mit den Maßnahmen entstehen an verschiedener Stelle Kosten- und Budgeteffekte (Minderausgaben und Mehreinnahmen bei den Gebietskörperschaften und Sozialversicherungsträgern), volkswirtschaftliche Alternativkosten sind in Betracht zu ziehen. Zur Bewertung der Effektivität und der Effizienz des Einsatzes arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im ostdeutschen Transformationsprozeß sind folglich eine Vielzahl von Aspekten zu berücksichtigen. Dabei ist zu beachten, daß Untersuchungsbefunde für eine umfassende Bewertung der Rolle der Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland bislang noch viel zu punktuell und deskriptiv sind. Wirkungsforschung wurde zudem durch die fehlenden zeitlichen Vorläufe, die vielfältigen Anpassungen der Konditionen von Instrumenten bei der Implementation von Maßnahmen sowie durch unzureichende Daten wesentlich erschwert. Ob eine gänzlich andere strategische Ausrichtung der Beschäftigungspolitik zu besseren Arbeitsmarktergebnissen geführt hätte, läßt sich mit den vorliegenden Befunden nicht beantworten.

Vereinfachende Sonderregelungen hatten den breiten Einsatz von Arbeitsmarktpolitik erleichtert. Bei ABM war anfangs vor allem die im Rahmen des Gemeinschaftswerks Aufschwung Ost mögliche Finanzierung von Sachkosten hilfreich. Tatsächlich haben laut Arbeitsmarkt-Monitor zwischen November 1989 und November 1994 57% der Ostdeutschen im erwerbsfähigen Alter (teils mehrfach) an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilgenommen.[22] Bezieht man innerbetriebliche Qualifizierungsmaßnahmen ein, die nicht öffentlich gefördert wurden, haben 81% derartige Anpassungsleistungen erbracht. Dem raschen und massiven Einsatz der Arbeitsmarktpolitik steht in den Augen vieler eine zu spät einsetzende und zu gering dimensionierte Strukturpolitik der Gebietskörperschaften gegenüber. Zu erinnern ist hierbei insbesondere an die Diskussion um die Gewichtung von Privatisierung und Sanierung im Bereich von Großunternehmen der Treuhandanstalt sowie um die „industriellen

22 Infratest Sozialforschung 1995.

Kerne“, die in strukturschwachen Regionen auch mit Mitteln der Landesregierungen erhalten bzw. neu aufgebaut werden.

Angesichts der Größenordnung des Maßnahmeeinsatzes kann es nicht verwundern, daß insbesondere in der Anfangsphase in den neuen Bundesländern eine Zielgruppenorientierung kaum zu erkennen war. Auf sie wurde in der Anfangsphase bewußt verzichtet, weil zunächst das Massenproblem bewältigt werden mußte. Zudem hätte damals eine Zielgruppenorientierung auch wenig Sinn gemacht, weil die Selektionsprozesse zu Lasten benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt, wie sie aus Westdeutschland bekannt sind, überhaupt noch nicht stattgefunden hatten. Seit Ende 1992 wurde verstärkt in Richtung Zielgruppen umgesteuert. So ist bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Frauenanteil und der Anteil der Älteren deutlich angestiegen. Zugenommen hat aber auch der Anteil der Hochschulabsolventen, der deutlich über dem entsprechenden Anteil bei den Arbeitslosen bzw. Langzeitarbeitslosen liegt.

Der anfängliche Verzicht auf eine Zielgruppenorientierung in Ostdeutschland war zugleich wesentliche Voraussetzung, um Maßnahmen wie beispielsweise Flächenrecycling, Neuerschließung von Gewerbegebieten, Sanierung von Altstandorten und Betriebsgeländen durchführen zu können. Bei der Maßnahmekonzeptionierung stand im Vordergrund, sinnvolle Beschäftigungsfelder für eine große Zahl Arbeitsloser oder von Freisetzung Bedrohter zu schaffen. Damit wurde zugleich zu Verbesserungen in Defizitbereichen in den neuen Bundesländern beigetragen und bessere Voraussetzungen für das Entstehen neuer Arbeitsplätze geschaffen.

Daß mit den Instrumenten der Arbeitsmarktpolitik auch solche Funktionen übernommen wurden und auch übernommen werden sollten, hatte im wesentlichen seine Gründe darin, daß die Verwaltungen in den neuen Bundesländern damals zu einem Gutteil erst im Aufbau begriffen und vielfach kaum arbeitsfähig waren. Es muß auch die historisch einmalige Situation gesehen und die Frage gestellt werden, ob und inwieweit es in Zukunft eine stärkere Entfaltung „strukturpolitischer Potentiale“ der Arbeitsmarktpolitik geben kann.

4.2 Entlastungswirkung und Kostenvergleich

Tabellen 15a und 15b enthalten Berechnungen des IAB zur Entlastung des Arbeitsmarktes durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in West- und Ostdeutschland. Dahinter steht die Annahme, daß die Maßnahmen andere Aktivitäten nicht eingeschränkt haben. Im Jahresdurchschnitt 1996 wurde durch die dort genannten Maßnahmen in Westdeutschland eine Entlastung der Arbeitslosenzahl um rd. 635000 Personen bewirkt (nach rd. 620.000 im Jahre 1995), in Ostdeutschland um rd. 850.000 Personen (nach 1.065 Mio im Jahre 1995). Berücksichtigt wurden hierbei indirekte Beschäftigungseffekte von arbeitsschaffenden Maßnahmen und Vollzeitäquivalente von Kurzarbeit. Es ist außerdem der Erfahrung Rechnung getragen, daß ein Teil der Wirkung auf die Stille Reserve entfällt. Der ostdeutsche Arbeitsmarkt wurde durch Kurzarbeit, beschäf-

tigungsfördernde Maßnahmen (nur direkte Beschäftigungseffekte), Qualifizierungsmaßnahmen und den Vorruhestand Ende 1991 insgesamt um knapp 2 Mio Personen entlastet, während zur gleichen Zeit „nur" rd. 1 Mio Arbeitslose registriert waren. Das Auslaufen von Sonderregelungen für Kurzarbeit und Vorruhestand, gesetzliche Veränderungen und Haushaltsrestriktionen trugen schließlich dazu bei, daß sich dieser Entlastungseffekt deutlich verringert hat und voraussichtlich weiter sinken wird (vor allem durch das Auslaufen des Vorruhestands, vgl. Übersicht 4).

Tabelle 16 enthält eine Aktualisierung der Berechnung gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit für das Jahr 1996. Für knapp 4 Mio Arbeitslose im Jahresdurchschnitt 1996 entstanden den öffentlichen Haushalten (einschließlich Sozialversicherungsträger) Ausgaben und Mindereinnahmen (Steuern, Sozialbeiträge) in Höhe von 158,9 Mrd DM, das sind rd. 40.000, DM pro Arbeitslosen und Jahr. In Ostdeutschland waren es knapp 35.000 DM, in Westdeutschland gut 42.000 DM.

Maßnahmen, die Arbeitslosigkeit abbauen oder ihre Entstehung verhindern, mindern die Kosten der Arbeitslosigkeit und können deshalb entlastend in die Finanzierungsüberlegungen einbezogen werden. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Strukturen der Maßnahmeteilnehmer enthält Tabelle 17 einen Kostenvergleich ABM/Arbeitslosigkeit für das Jahr 1996, Tabelle 18 den entsprechenden Vergleich Weiterbildungsmaßnahmen/Arbeitslosigkeit. Werden bei ABM nur direkte Beschäftigungseffekte berücksichtigt, betrug die „Selbstfinanzierungsquote" (Minderausgaben und Mehreinnahmen in % der Maßnahmekosten) 64% in Westdeutschland bzw. 62% in Ostdeutschland. Bei Weiterbildung (Förderung von Fortbildung und Umschulung durch die BA) betragen die entsprechenden Quoten 68% (Westdeutschland) bzw. 67% (Ostdeutschland). Bezieht man indirekte Effekte ein, ergibt sich ein günstigeres Ergebnis. Diese Quoten gelten allerdings nur „gesamtfiskalisch" und nicht für einen einzelnen öffentlichen Haushalt, also auch nicht für den der Bundesanstalt für Arbeit (für sich allein genommen).

Sonderuntersuchungen belegen, daß ABM und Maßnahmen nach § 249 h AFG in den neuen Bundesländern in hohem Maße investiv sind (s.u.). Sie werden in beachtlichem Umfang zur Verbesserung von Infrastruktur und Umwelt eingesetzt. Gut die Hälfte der geförderten ABM-Aktivitäten waren im engeren Sinne investiv, nämlich Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur, zur baulichen Instandsetzung/Planung und zur Umweltverbesserung. Bei Maßnahmen mit pauschalierten Lohnkostenzuschüssen liegt dieser Anteil noch höher, wie früher auch bei den sogenannten „Mega-ABM", die heute überwiegend nicht mehr als ABM, sondern nach § 249 h AFG gefördert werden.

Aus makroökonomischer Sicht können beschäftigungsfördernde Maßnahmen negative gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen auslösen, die beschäftigungspolitische Erfolge und Arbeitsmarktentlastungen konterkarieren. Werden sie durch höhere Steuern oder Sozialbeiträge finanziert, dann könnten sie private

Nachfrage verdrängen. Die Finanzierung durch höhere staatliche Kreditaufnahme und stärkere Beanspruchung des inländischen Kapitalmarktes kann das Zinsniveau erhöhen, die private Investitionstätigkeit dämpfen und den zukünftigen finanzpolitischen Handlungsspielraum einschränken (Crowding-Out-Effekte).

Diese prinzipiell einfache volkswirtschaftliche Saldenmechanik wird schnell kompliziert, denn es kommen vielgliedrige Wirkungsketten ins Spiel. Das Gesamtergebnis ist sehr unsicher, zumal der Arbeitsmarktpolitik neben den aktuellen Entlastungseffekten auch positive Allokationseffekte zugeschrieben werden können, die dem Arbeitsmarkt auf mehr oder weniger lange Sicht zugute kommen und die Kosten-Nutzen-Relation beeinflussen können.

Zu bedenken ist auch, daß die negativen Rückwirkungen allein aus den Netto-Maßnahmekosten entstehen, denn gesamtwirtschaftlich verursacht die Arbeitsmarktpolitik nur in dem Maße Zusatzkosten, wie die Maßnahmekosten die sonst anfallenden Kosten der Arbeitslosigkeit übersteigen.

Priorität hat der erste Arbeitsmarkt. Arbeitsmarktpolitik kann nicht die Aufgaben der globalen Beschäftigungspolitik übernehmen. Die Frage, ob eine grundsätzlich andere strategische Ausrichtung – z. B. Senkung der Sozialbeiträge oder Steuern zu Lasten der Arbeitsmarktpolitik – zu besseren Arbeitsmarktergebnissen führen würde, läßt sich letztlich nicht abschließend beantworten. Jedenfalls können mit global ansetzenden Maßnahmen weder Schwervermittelbare, noch Problemregionen, noch bestimmte Maßnahmefelder sicher erreicht werden. Mit beschäftigungsschaffenden Maßnahmen kann man dagegen zielgenau agieren.

In der Diskussion um den Einsatz beschäftigungsfördernder Maßnahmen spielt die Frage nach Verdrängungseffekten und Wettbewerbsverzerrungen eine wichtige Rolle. Oftmals werden wirtschafts- und ordnungspolitische Bedenken vorgebracht. Diese sind ernst zu nehmen, denn Priorität haben Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt. ABM dürfen ihr Entstehen nicht behindern bzw. ihre Existenz nicht gefährden.

Um dies zu verhindern, wurden eine Reihe von konkreten Regelungen getroffen:

Nach § 8 Abs. 4 ABM-Anordnung soll der Träger mit der Durchführung der Arbeiten grundsätzlich ein Wirtschaftsunternehmen beauftragen. Bei Arbeiten, die prinzipiell vergabefähig sind, wie beispielsweise bei Maßnahmen im Bereich Bau-/Baunebengewerbe sowie des Garten- und Landschaftsgartenbaus ist der Vergabevorrang strikt zu beachten. Maßnahmen in Eigenregie des Trägers dürfen in diesen Bereichen nur bewilligt werden, wenn zuvor alle Möglichkeiten einer Vergabe oder wenigstens Teilvergabe an Wirtschaftsunternehmen geprüft wurde. Soll eine Maßnahme dennoch in Regie durchgeführt werden, hat der Träger eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der zuständigen Kammer (IHK, HWK, Landesfachverband Gala-Bau) vorzulegen. Wenn von der zuständigen Kammer eine entsprechende Unbedenklichkeitsbescheinigung erteilt

wird, kann unterstellt werden, daß durch die beantragte ABM keine wettbewerbsverzerrenden Wirkungen o.ä. ausgehen.

Die BA hat stets für eine verstärkte Vergabe von ABM geworben. Hierzu bedarf es jedoch der Bereitschaft von ABM-Trägern, entsprechende Projekte im Wege der Vergabe zu initiieren und zu finanzieren bzw. von Dritten kozufinanzieren. Eine zentrale Rolle spielen hierbei Kommunen. Sie sind aufgefordert, stärker als bisher Maßnahmen im Wege der Vergabe einzurichten und entsprechende Ausschreibungen vorzubereiten.

Vielfach scheitert dies jedoch an fehlenden Finanzierungsmöglichkeiten. Die Durchführung von Arbeiten im Rahmen der Vergabe ist gegenüber der Eigenregie erheblich teurer:

– Abführung von Mehrwertsteuer; die Vorsteuerabzugsberechtigung führt zu einer teilweisen Entlastung;

– Risiko- und Gewinnzuschläge sind beim Vergabeunternehmen einzukalkulieren;

– bestimmte Teile sind durch die ABM-Förderung nicht abgedeckt (Anleiter, Maschineneinsatz, kaufmännische Abwicklung), bei der Durchführung in Eigenregie wird dies durch das eigene Personal mit erledigt;

– Zuschüsse zu den Lohnkosten werden nur für die vom Arbeitsamt zugewiesenen Arbeitnehmer, nicht jedoch für die vom Unternehmen eingesetzten Stammarbeitnehmer gewährt.

Aus diesen Gründen ist der Anteil der Vergabe nach wie vor sehr niedrig.

Allerdings muß man sehen, daß ein großer Teil der im Rahmen von ABM verrichteten Arbeiten von vornherein nicht für eine Vergabe geeignet ist, weil es sich hierbei um die Produktion/das Angebot von Gütern und Dienstleistungen handelt, die typischerweise durch die öffentliche Hand erfolgt. Zwar kommt ein erheblicher Teil der zu verrichtenden Arbeit auf den ersten Blick – auch von den Maßnahmefeldern her – für eine Vergabe in Betracht, bei genauerem Hinsehen ergibt sich jedoch dann, daß die Arbeiten für Wirtschaftsunternehmen völlig uninteressant sind oder auch außerhalb der Betätigungsfelder dieser Wirtschaftsunternehmen liegen. In Teilbereichen sind Konkurrenzbeziehungen zwischen ABM und regulärem Arbeitsmarkt, in Einzelfällen auch Verdrängungseffekte nicht auszuschließen – sie dürfen nur nicht als repräsentativ für arbeitschaffende Aktivitäten insgesamt genommen werden.

Im Rahmen der Förderung nach § 249 h AFG liegen die Vergabeanteile in dem in Betracht kommenden Maßnahmefeld „umweltverbessernde Arbeiten“ deutlich höher. Der Vergabeanteil liegt bei rd. 25% bezogen auf die Beschäftigten im Bereich der umweltverbessernden Maßnahmen. Ursächlich hierfür ist die von den Kofinanciers zur Verfügung gestellte Komplementärfinanzierung, die eine sehr viel weitergehende Förderung ermöglicht als die ABM-Förderung. Die Komplementärfinanzierungszusagen werden, insbesondere bei der Treu-

handanstalt bzw. deren Nachfolgeorganisationen, sogar von der Vergabe der Arbeiten abhängig gemacht.

Eine im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft vom DIW und vom Kieler Institut für Weltwirtschaft 1992 durchgeführte Unternehmensbefragung in den neuen Bundesländern kam zu folgendem Ergebnis: „Kaum ein Unternehmen indes sieht ABM-Projekte als unlautere Konkurrenz an." Und weiter: „Der früher stark kritisierte Einsatz von ABM-Kräften ist mittlerweile für das Handwerk kein Thema mehr. Dazu hat beigetragen, daß die Arbeitsämter vorher bei den Handwerkskammern eine Unbedenklichkeitsbescheinigung einholen."[23]

Im Rahmen von repräsentativen Betriebsbefragungen zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot in der Bundesrepublik Deutschland hat das IAB in der Folge ebenfalls Einschätzungen von ABM aus betrieblicher Sicht abgefragt. Die Aussagen der Betriebe legten den Schluß nahe, daß ABM insgesamt das private Wirtschaften und das Geschehen am ungestützten Arbeitsmarkt nicht behindern. Auf die Frage, welche Auswirkungen ABM für sie habe, bewerteten 88% ABM positiv. Ein Minderheit (3%) äußerte sich negativ, neutral (6% bzw. 3% im Frühjahr bzw. Herbst 1993) oder machte keine Angaben (4% bzw. 6%).

4.3 Zum Verbleib von Maßnahmeteilnehmern

Der Wiedereingliederungserfolg von ABM wird bislang nicht laufend statistisch erfaßt. Sonderuntersuchungen haben folgendes ergeben:

- In den alten Bundesländern gelingt 22% der Teilnehmer sofort im Anschluß an die Maßnahme der Sprung in ein nicht gefördertes Arbeitsverhältnis. Rund 60% werden (zunächst) wieder arbeitslos. Auf längere Sicht münden knapp 50% in Arbeit oder Ausbildung (Übersicht 5).
- In den neuen Bundesländern findet laut Arbeitsmarkt-Monitor (im Auftrag der BA durchgeführte repräsentative Verlaufsuntersuchung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, letzte Befragung im November 1994) knapp die Hälfte aller in ABM geförderten Personen sofort nach Beendigung der Maßnahme eine Stelle. Die meisten suchen schon während der Tätigkeit in ABM nach einem „normalen" Arbeitsplatz. Viele scheiden deshalb wegen anderweitiger Arbeitsaufnahme vorzeitig aus.
- Auf längere Sicht (im Durchschnitt 6½Monate später) sind mehr als die Hälfte erwerbstätig (Übersicht 6). Rechnet man die altersbedingt aus dem

23 DIW-Wochenbericht Nr. 39, 1992.

Erwerbsleben ausgeschiedenen Personen heraus, dann steigt die Eingliederungsquote auf gut zwei Drittel.[24]

Bei der Beurteilung der Eingliederungsergebnisse ist generell folgendes zu bedenken: Die ABM-Beschäftigten in den alten Bundesländern und immer mehr auch in den neuen sind zum großen Teil Schwervermittelbare. Vermittlungshemmnisse können auch durch eine ABM-Teilnahme nur begrenzt abgebaut werden. Außerdem bestimmt die allgemeine Arbeitsmarktlage die Eingliederungschancen entscheidend mit. Deshalb darf die Eingliederungsquote bei ABM nicht zum vorrangigen Maßstab des Erfolgs gemacht werden.

Der Anteil der nach ABM arbeitslos Verbliebenen (im November 1994 gut ein Viertel der ehemaligen Teilnehmer in Ostdeutschland) hat im Zeitablauf zugenommen. Grenzen einer sinnvollen Überbrückungsstrategie werden unübersehbar, wenn nach Abschluß von Maßnahmen das ursprüngliche Defizit an Arbeitsplätzen weiter besteht.

Diese Feststellung gilt auch für Qualifizierungsmaßnahmen. Von den deutschen Teilnehmern an AFG-geförderten Vollzeitmaßnahmen der beruflichen Weiterbildung, die im 3. Quartal 1993 ihre berufliche Weiterbildung beendet hatten, waren am 31.03.1994 (d. h. durchschnittlich 7½Monate später) einer IAB-Sonderuntersuchung zufolge 51% in den alten und 43% in den neuen Bundesländern sozialversicherungspflichtig beschäftigt. 31% in den alten und 45% in den neuen Bundesländern bezogen zu diesem Zeitpunkt Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe. Dem Arbeitsmarkt-Monitor zufolge sehen immerhin 44% der ostdeutschen Teilnehmer bzw. 52% der nach der Maßnahme erwerbstätigen Teilnehmer in Ostdeutschland positive Veränderungen ihrer beruflichen Situation durch die Weiterbildung – sei es, daß man eine neue Stelle bekommen hat, sich beruflich verbessern konnte oder der Arbeitsplatz dadurch sicherer geworden ist.

Schwierigkeiten, öffentlich geförderte berufliche Qualifizierungsmaßnahmen mit dem (regionalen) Qualifizierungsbedarf abzustimmen, hat es im übrigen im Westen schon immer gegeben. In Ostdeutschland wurden die Probleme durch die Umbruchssituation wesentlich verstärkt. Im Transformationsprozeß sind Unsicherheiten über die wirtschaftliche Entwicklung von Regionen ein ganz besonderes Problem.

Einerseits können – angesichts der fundamentalen wirtschaftlichen Umstrukturierung unverzichtbare – Qualifizierungsanstrengungen ins Leere laufen, wenn die benötigten Arbeitsplätze nicht zur Verfügung stehen. Von der Gewichtung her müssen dann arbeitsschaffende Maßnahmen (einschl. Hilfen zur Selbständigkeit) in den Vordergrund gerückt werden. Andererseits relativiert sich in solch einer Situation der Erfolgsindikator „Einmündung in Erwerbstätigkeit“: Qualifizierung anstelle langanhaltender Arbeitslosigkeit kann – individuell ge-

24 Verbleibsuntersuchungen von Maßnahmen bestimmten Zuschnitts in einzelnen Regionen, die zu niedrigeren Eingliederungsquoten kommen, dürfen nicht verallgemeinert werden. Hier müssen die jeweiligen besonderen Zielsetzungen und Rahmenbedingungen berücksichtigt werden.

sehen – Prozessen der Dequalifizierung und Destabilisierung entgegen wirken und Chancen für eine spätere Erwerbstätigkeit verbessern. Für die Region geht es um den Erhalt und Ausbau von Qualifikationspotentialen als Standortfaktor und Motor für die künftige Entwicklung. Die Schwierigkeiten, berufliche Weiterbildung auf den regionalen Qualifikationsbedarf hin zu strukturieren, liegen allerdings auf der Hand und sind um so größer, je unklarer die regionalen Entwicklungsperspektiven sind.

Anmerkungen zu Maßnahmen nach § 249 h AFG

Über individuelle Übergänge aus einer nach § 249 h AFG geförderten Beschäftigung liegen bislang keine empirischen Daten vor. Bei einer möglichen Zuweisungsdauer (einschließlich Verlängerungen) von maximal drei bzw. – für bestimmte Zielgruppen – vier Jahren sind Verbleibsuntersuchungen auch erst in Zukunft sinnvoll. Erste Anhaltspunkte über die Chancen, nach Abschluß der Maßnahme in eine reguläre Beschäftigung einzumünden, ergeben sich aus Einschätzungen der Träger von Maßnahmen, die im Rahmen einer repräsentativen Untersuchung des IAB gewonnen wurden.

Demnach stellt sich die Brückenfunktion des Instruments je nach Arbeitgeber und Förderbereich sehr verschieden dar. In großen Umweltprojekten liegt – entsprechend der Zielsetzung der Maßnahme – die arbeitsmarktpolitische Hoffnung vor allem darin, daß ein Beitrag zur Entstehung von Arbeitsplätzen bei anderen Arbeitgebern (z. B. bei neu anzusiedelnden Betrieben auf einem sanierten Gelände) geleistet wird. In kleineren Umweltmaßnahmen sind die Effekte ebenso wie bei der Jugendhilfe und den sozialen Diensten eher auf eine direkte Arbeitsmarktwirkung gerichtet. Die Chancen der Geförderten, nach Abschluß der Maßnahme vom Träger übernommen zu werden, steigen, wenn der Arbeitgeber ein privatwirtschaftliches Unternehmen oder ein gemeinnütziger Träger des privaten Rechts ist (Tabelle 19). In dieser Hinsicht wirken die Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h AFG offenbar eher im Sinne von Einarbeitungszuschüssen, die zugleich dem Aufbau der betreffenden Dienste bzw. des betreffenden Betriebs (als Starthilfe) dienen. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine Untersuchung der Prognos AG. Hier wurden die Geförderten von § 249 h-Maßnahmen gefragt, ob sie glauben, daß ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt durch die Mitarbeit in den geförderten Projekten steigen.[25]

Denkbar ist im übrigen auch die Ausrichtung der Tätigkeitsfelder auf Bereiche, die den Übergang eines ganzen Projektes in die Selbständigkeit unterstützen. Eine Untersuchung von Knuth (1994) bei ABS-Gesellschaften[26] weist das Aus-/Existenzgründungspotental mit rund 3% der Geförderten aus. Allerdings

25 „Besonders wenig Chancen am Arbeitsmarkt" – heißt es dort – „erhoffen sich Teilnehmer, deren Arbeitgeber eine Arbeitsförderungsgesellschaft (28%) bzw. ein gemeinnütziges Unternehmen ist (33%) und Teilnehmer, die bei Kommunen und Landkreisen beschäftigt sind (23%)". Dagegen geben rund 65% der Geförderten, die bei Kirchen, Vereinen, Initiativen, Stiftungen und Wohlfahrtsverbänden beschäftigt sind an, daß sie glauben, daß sich ihre Chancen am Arbeitsmarkt verbessern; bei Teilnehmern, deren Arbeitgeber ein privatwirtschaftliches Unternehmen ist, sind es in dieser Untersuchung 39%.

26 Vgl. hierzu den nachfolgenden Abschnitt.

läßt diese Untersuchung keine Unterscheidung zwischen ABM und § 249 h-Projekten zu.

Es ist davon auszugehen, daß für individuelle Übergänge in reguläre Beschäftigung durch die Vergabepraxis von § 249 h-Projekten im Bereich der Treuhandanstalt bessere Voraussetzungen geschaffen wurden. Auf Projektebene ergeben sich durch den entstehenden Wettbewerb günstigere Bedingungen: Da im Ausschreibungsverfahren ABS-Gesellschaften privatwirtschaftlichen Unternehmen gleichgesetzt sind, unterstützt dies deren Marktorientierung und fördert eine stärker an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientierte Organisation und Aufgabenerfüllung. Privatwirtschaftliche Unternehmen erhalten als Maßnahmeträger die Chance, die Geförderten im Hinblick auf eine mögliche Dauerbeschäftigung zu testen.

Bei der „Erfolgsbeurteilung" ist allerdings zu beachten, daß für eine anschließende ungeförderte Beschäftigung nicht nur die Maßnahme bzw. deren Ausgestaltung eine Rolle spielt, sondern auch die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes. Anschließende Beschäftigung der Maßnahmeteilnehmer/innen darf demzufolge nicht alleiniges Kriterium für den Erfolg von Maßnahmen sein, die vor allem auch wegen ihrer strukturpolitischen Bedeutung von den Gebietskörperschaften mitfinanziert werden.

4.4 Der Brückenschlag zur Strukturpolitik

Seit erkennbar war, daß der Arbeitsplatzabbau und der Strukturbruch in Ostdeutschland schneller und in größerem Umfang erfolgte als der Neuaufbau von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen, wurde von der Brückenfunktion der Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland gesprochen. Ergänzend zur traditionellen Rolle der Arbeitsmarktpolitik ging es vor allem darum, „die angebotsseitigen Voraussetzungen für die Entstehung neuer Arbeitsplätze im primären Arbeitsmarkt zu verbessern". Auf wesentliche Aspekte dieser Entwicklung wird nun im folgenden näher eingegangen, wohlgemerkt ohne den Anspruch, eine abschließende Einschätzung dieser Entwicklung vornehmen zu wollen. Tatsächlich zeigte sich, daß Arbeitsmarktpolitik im Transformationsprozeß ihre strukturpolitische Funktion erweitern und hierfür neue Ansätze bei der Förderung von Qualifizierung und Beschäftigung wie auch im infrastrukturellen Bereich entwickeln konnte, hierbei aber auch (zunehmend) an Grenzen stößt.

ABM, „Mega-ABM" und pauschalierte Lohnkostenzuschüsse

In der rasch sich verschärfenden Situation auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt haben Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) in hohem Maße zur Vermeidung offener Arbeitslosigkeit beigetragen. Einen nicht unwesentlichen Beitrag zum Aufbau der ABM-Beschäftigung hatten dabei sog. „Mega-ABM"[27], über

27 Als Mega-ABM wurden Großmaßnahmen bezeichnet, die ein Gesamtfördervolumen von 3 Mio DM überschreiten.

die in großem Umfang wirtschaftsstrukturelle Defizite beseitigt wurden. Zwar waren in den Jahren 1991 und 1992 nur durchschnittlich 11% aller ABM-Geförderten in diesen Großmaßnahmen beschäftigt, doch entfielen auf diese Projekte 21% der Gesamtausgaben der BA für ABM. Die Mehrausgaben rechtfertigen sich durch höhere indirekte Beschäftigungseffekte und die Intention, mit der Stärkung der investiven Komponente (zeitweilig übernahm die BA aus Bundesmitteln bis zu 100% der hier besonders hohen Sachkosten) den wirtschaftlichen Umbau in Ostdeutschland zu unterstützen.

Angesichts der sich verschärfenden Haushaltslage der BA – erinnert sei an den ABM-Einbruch im Jahre 1993 – intensivierte sich die Diskussion um die Verteilung der Vereinigungslasten. Speziell im ABM-Bereich wurde mit Blick auf die gesamtfiskalischen Kostenrechnungen (s.o.) die Frage gestellt, inwieweit die Nutznießer von Maßnahmen auch in die Finanzierung eingebunden sind. Es war daher nur konsequent, vor allem die Gebietskörperschaften sowie die Treuhandanstalt als die für einen großen Teil der industriellen Altstandorte verantwortliche Institution des Bundes zur Komplementärfinanzierung heranzuziehen. Unter dem gleichen Gesichtspunkt forderten ostdeutsche Länder, daß Strukturprogramme durch arbeitsmarktpolitische Mittel mitfinanziert werden sollten.

Hier setzen die in ihren Konditionen gegenüber ABM modifizierten Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h AFG an, die Anfang 1993 neu ins Arbeitsförderungsgesetz (AFG) aufgenommenen wurden.

Hauptmotiv für die schnelle Einführung des § 249 h AFG war, daß viele ABM-Großmaßnahmen insbesondere im Bereich der Braunkohle und der Chemischen Industrie vor dem Auslaufen standen, weil die maximale Förderungsdauer ausgeschöpft war. Um ein abruptes Ende dieser Großmaßnahmen zu vermeiden, wurde seitens des Bundes das Angebot des pauschalierten Lohnkostenzuschusses nach § 249 h AFG gemacht – natürlich auch, um den Haushalt der BA von der ABM-Förderung zu entlasten. Aber erst nachdem der Bund über die Treuhandanstalt und in den Bereichen Soziale Dienste und Jugendhilfe erheblich kofinanzierte, wurden größere Beschäftigtenzahlen erreicht.

Tabelle 20 zeigt, daß ein Viertel der 1991 in ABM beschäftigten Personen in Projekten der Umweltsanierung tätig waren, insbesondere in Landschaftspflege-, Naturschutz- und Rekultivierungsmaßnahmen. In Projekten, die zur Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur beitragen, arbeiten rund 22% der Geförderten. Hauptsächlich wurden hier ehemals industriell, militärisch oder landwirtschaftlich genutzte Flächen und Gebäude saniert, um Voraussetzungen für gewerbliche Neuansiedlungen zu schaffen oder zu verbessern. Mit nur geringem Abstand folgen an dritter Stelle soziale Dienste. Rund 11% Maßnahmen fanden im Bereich Stadt- bzw. Dorfverschönerung und Wohnumfeldverbesserung statt. Eine relativ geringe Rolle spielte mit knapp 6% der Ausbau der touristischen Infrastruktur.

Die Einsatzfelder von ABM im Osten verdeutlichen, daß die Projekte in großem Umfang strukturwirksam und investiv angelegt waren. Der Vergleich mit Maßnahmen nach § 249 h AFG bietet erste Anhaltspunkte, ob und inwieweit das neue Instrument durch seine Ausgestaltung noch weiter in diese Richtung wirkt. Hierfür stehen Ergebnisse der 1994 durchgeführten Repräsentativuntersuchung des IAB zur Verfügung. Tabelle 20 zeigt, daß der Beschäftigtenanteil in Projekten der wirtschaftsnahen Infrastruktur mit 44% bei § 249 h-Maßnahmen doppelt so hoch ist wie bei ABM. Die Differenz wird durch höhere Anteile bei ABM in den Kategorien Umweltverbesserung incl. Kommunalaufgaben im Umweltbereich sowie Dorf- bzw. Stadtverschönerung und Wohnumfeldverbesserung nahezu kompensiert. Die investive Komponente im engeren Sinn[28] liegt bei § 249 h-Maßnahmen mit insgesamt 62% um fünf Prozentpunkte höher. Beschränkt man den Vergleich auf Großmaßnahmen, ergeben sich bei beiden Instrumenten ähnliche Strukturen. Dabei ist zu beachten, daß Mega-ABM häufig die Vorläufer der Maßnahmen mit pauschalierten Lohnkostenzuschüssen waren, so daß dieses Ergebnis nur wenig überraschen kann.

Aus den Einsatzfeldern der geförderten Arbeiten (Tabelle 21) kann keine abschließende Bewertung der strukturpolitischen Bedeutung der Maßnahmen erfolgen. Offen bleibt die Frage, ob und in welchem Umfang die durchgeführten Arbeiten tatsächlich dem regionalen Bedarf entsprechen. Gerade im Bereich der sozialen Dienste und der Jugendhilfe dürften die pauschalierten Lohnkostenzuschüsse einen Beitrag zum Aufbau der neuen Beratungs- und Hilfsstrukturen geleistet haben. Die Gefahr falscher Projektwahl wird bei Maßnahmen nach § 249 h AFG durch die Mitwirkung der häufig auch für Strukturpolitik verantwortlichen Kofinanziers verringert. In die gleiche Richtung wirkt die Tatsache, daß 45% der nach § 249 h AFG Geförderten (bei ABM: 49%) Anfang 1995 in ABS-Gesellschaften beschäftigt waren, die als solche stark in die lokalen Netzwerke eingebunden sind (s.u.).

Tabelle 22 macht deutlich, daß der IAB-Untersuchung zufolge die pauschalierten Lohnkostenzuschüsse der BA 1994 nur rund 22% der Gesamtkosten einer Maßnahmen abdeckten. Die Länder steuerten rund 27% bei, während die Treuhandanstalt (bzw. ihre Nachfolgeorganisationen) als Hauptfinanzier rund 44% der Gesamtkosten trug. Die Ergebnisse zeigen, daß in der Tat diejenigen stärker an der Finanzierung der Maßnahmen beteiligt sind, die von der Wertschöpfung der Maßnahmen in erster Linie profitieren. Inwieweit die Lastenverteilung auf die beteiligten Finanziers in Relation zu den Erträgen bereits angemessen ist, kann mit dem vorliegenden Daten allerdings nicht beantwortet werden. Auffällig ist, daß sich sowohl die Kommunen als auch die Maßnahmeträger bei der Komplementärfinanzierung stark zurückgehalten hatten. Dies gilt allerdings nur für die (relative) Höhe der finanziellen Beteiligung (1%

28 Hierzu zählen Maßnahmen im Bereich wirtschaftsnahe Infrastruktur, Umweltverbesserung incl. Kommunalaufgaben im Umweltbereich, Dorf- bzw. Stadtverschönerung und Wohnumfeldverbesserung.

bzw. 5%). Mit im Durchschnitt offenbar vergleichsweise geringen Beträgen waren Kommunen immerhin an 28% der Maßnahmen beteiligt.

Wirtschaftsnahe Qualifizierung

In der ehemaligen DDR gab es wirtschaftlich sehr unterschiedlich entwickelte Regionen mit unterschiedlichen Qualifikationspotentialen. Diese waren (und sind es teilweise heute noch) ein wesentlicher Standortfaktor, „endogenes Entwicklungspotential" und damit in der Regel[29] auch Anknüpfungspunkt für alle Arten von Qualifizierung, insbesondere für die Anpassungsfortbildung.

Die Ausgangsstrukturen geben allerdings noch keine Hinweise darauf, in welche Richtung sich die neue wirtschaftliche Basis einer Region entwickelt. Der Strukturbruch erlaubt nur sehr begrenzt Analogien zu globalen oder regionalspezifischen Entwicklungen im Westen. Häufig spielen politische Entscheidungen eine Rolle, die weder vorhersagbar noch durch rein wirtschaftliche oder arbeitsmarktliche Kalküle determiniert sind. Markantes Beispiel ist der frühzeitige Versuch, den Industriestandort Jena zu erhalten.

Inhaltliche Entscheidungen über Zielberufe, Qualifikationsniveaus oder angestrebte Teilnehmerstrukturen sind in einer solchen Situation besonders schwierig. Für sie sind wirtschaftsstrukturelle Entwicklungslinien entscheidend, die sich – soweit vorhanden – nur erkennen lassen, wenn eine hinreichende Informationsbasis vorhanden ist. Je unsicherer diese regionalen Entwicklungsperspektiven sind, desto mehr sind inhaltliche Qualifizierungsentscheidungen auf Kooperation und Unterstützung all derer angewiesen, die die Entwicklungen vor Ort mitbestimmen (Unternehmen und deren Vertreter, Gewerkschaften, Verantwortliche für Wirtschaftsförderung und Strukturentwicklung in den Gebietskörperschaften).

Not macht erfinderisch: Zur Überwindung solcher Schwierigkeiten wurden in Ostdeutschland neue Koordinierungsstrukturen gefunden, wie die regionalen „Aufbaustäbe" und „regionale Qualifikationsentwicklungszentren" (RQZ, überregional vernetzt über eine Arbeitsgemeinschaft „Qualifikations-Entwicklungs-Management – QUEM).[30]

Mit den Aufbaustäben wurden in der Anfangsphase angesichts noch nicht überall handlungsfähiger örtlicher Verwaltungen ressortübergreifende Gremien geschaffen, über die Investitions- und Arbeitsmarktförderung gleichermaßen flexibel und unbürokratisch gehandhabt werden konnten. Die vom Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie geförderten RQZ erhielten als wissenschaftliche Serviceeinrichtungen die Aufgabe, die Qualifikationsentwicklung auf regionaler Ebene zu analysieren und lokale Träger (Bildungsanbieter) und Betriebe zu beraten. Diese Gremien wurden al-

29 Bei extremen Monostrukturen (Dominanz veralteter Industriezweige) ist dies sicherlich anders zu bewerten.

30 Zur Aufgabenstellung vgl. Quem-Bulletin 1/92:1.

lerdings nur zeitlich befristet ins Leben gerufen und konnten die Entwicklung offenbar nur sehr begrenzt beeinflussen.[31]

Trotzdem gilt wirtschaftsnahe Qualifizierung als (nicht ganz neues) Schlüsselwort. Die geschilderten Ansätze zur qualifikatorischen Unterstützung der regionalen Wirtschaftsentwicklung bzw. zur Verzahnung von Arbeitsförderung und Strukturpolitik betrafen die infrastrukturellen Voraussetzungen der Verzahnung, nicht aber oder nur am Rande die Förderinstrumente selbst. Konkrete Förderkonditionen lassen häufig eine bessere Verzahnung der Instrumente unterschiedlicher Politikbereiche nicht ohne weiteres zu. In diesem Sinne wurden weitergehende Vorschläge unterbreitet, um Betriebe durch öffentlich finanzierte Qualifizierung unterstützen zu können.[32]

In Sachsen werden seit Mitte 1992 ABS-Gesellschaften (s.u.) besonders gefördert, die Arbeitnehmer „zielgerichtet auf den Arbeitskräfte- und Qualifizierungsbedarf von bestehenden Unternehmen oder/und neuen Investoren" qualifizieren.[33] In rd. 40 sog. „Z-ABS" (=zielorientierte ABS) werden gegenwärtig vom Land über 70 fest angestellte Stammkräfte finanziert, die (jährlich jeweils mindestens 50) Beschäftigten der ABS-Gesellschaft oder Arbeitslosen solche Übergänge in den regulären Arbeitsmarkt durch Qualifizierungsmaßnahmen ermöglichen sollen. Zur Förderpalette dieses „ganzheitlichen" Ansatzes gehörten bzw. gehören Anschubfinanzierung, ergänzende Projektförderung, eine Aufstockung von AFG-Leistungen zur Qualifizierung und ggf. erforderliche Lohnkostenzuschüsse für die Übernahme in ein Dauerarbeitsverhältnis.

Mit etwas anderer Akzentuierung ging auch ein Vorstoß der Landesregierung Brandenburg in Richtung wirtschaftsnahe Qualifizierung. „Die außergewöhnliche Situation in den neuen Bundesländern, auch im Land Brandenburg, zwingt zu ungewöhnlichen Taten. Angesichts des weitgehenden Zusammenbruchs wirtschaftlicher Strukturen und der damit verbundenen hohen Arbeitslosigkeit wollen wir eine Qualifizierung betreiben, die Existenz- und Unternehmensgründungen oder Sanierungen unterstützt, begleitet und auch initiiert. Dies soll in enger Verzahnung mit der jeweiligen regionalen Entwicklung geschehen. Wenn man so will, ist es der Versuch, sich am eigenen Schopfe aus

31 Die mit dem „Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost" überwiegend auf der Ebene von Landkreisen annähernd flächendeckend gebildeten Aufbaustäbe verschwanden mit der Herausbildung der üblichen Verwaltungsstrukturen. QUEM setzt seine Tätigkeit mit nicht mehr ausdrücklich auf die Transformation und die regionale Entwicklungsproblematik bezogener Forschungs- und Beratungstätigkeit fort (Quem-Bulletin 12/95:8).

32 So hat das Kuratorium von Quem Thesen veröffentlicht „Zur Transformation der Qualifikations- und Sozialisationspotentiale von Erwerbstätigen in den neuen Bundesländern". These 8 spricht in diesem Zusammenhang eine neue Verantwortung des Staates an. Zur Begründung heißt es: „Staatliche Fördermittel sind erforderlich, weil fehlende Perspektiven ostdeutscher Unternehmen sich häufig als Qualifizierungshemmnis auswirken und die Möglichkeiten des Unternehmens als Lernort einschränken. Staatliche Subventionen beziehen sich in diesem Fall nicht auf Sachkapitel oder Produkte, sondern auf fachliche und motivationale Veränderungsnotwendigkeiten in den Unternehmen. Sie zielen damit auf die Verringerung entscheidender Wettbewerbsnachteile ab". Festgestellt wird, daß staatliche Investitionshilfen in das betriebliche Humankapital in den alten Ländern weitgehend tabuisiert seien. Vgl. Quem-Bulletin, 6/1993, S. 6.

33 Aufbauwerk im Freistaat Sachsen 1993: 26.

dem Sumpf zu ziehen, indem Arbeitsplätze selbst geschaffen werden. Wir müssen Inseln der Hoffnung bilden und sie dann vergrößern".

Gewohntes wird hier auf den Kopf gestellt und auch eine neue Funktion von öffentlich geförderter Qualifizierung gesehen: Sie soll zusammen oder im Vorlauf, aber immer verbunden mit einem Unternehmenskonzept und mit strukturpolitischen Hilfen, so weit wie möglich Arbeitsplätze selbst schaffen helfen, insbesondere dort, wo es keinen externen Investor gibt. Hier geht es um eine neue Art der Hilfestellung durch berufliche Qualifizierung bei der Entwicklung von Regionen.

Als Beispiel hierfür kann das an einem erfolgreich abgeschlossenen Existenzgründungsprogramm in Schweden orientierte und z.Zt. mit schwedischer Hilfe durchgeführte Pilotprojekt E-GO (Europäische Gründungsoffensive Eberswalde) dienen. Es wird über den Europäischen Sozialfonds (Gemeinschaftsinitiative Adapt), das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung („Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik"), das Arbeitsamt (AFG-Mittel) sowie vom Arbeitsministerium[34] und vom Wirtschaftsministerium[35] des Landes Brandenburg gefördert bzw. unterstützt und durch die mit Hilfe des Bundeswirtschaftsministeriums aufgebaute „Technologie- und Innovationsagentur Brandenburg GmbH" beraten. In dem Projekt, an dem Mitte 1996 insgesamt 84 potentielle Existenzgründer, Manager und weitere Mitarbeiter beteiligt sind, geht es um „wirtschaftsnahe Qualifizierung mit dem Ziel der Gründung von selbständigen Existenzen in Eberswalde und Schaffung neuer Arbeitsplätze" (Europäische Gründungsoffensive Eberswalde 1996).

In das Projekt sind Erfahrungen eingeflossen mit der seit 1992 laufenden Förderung von Existenzgründern durch das Arbeitsministerium (Unterhaltsgeld, Beratung und Qualifizierung).[36] Demnach muß Qualifizierung inhaltlich und curricular auf die besondere Situation von Existenzgründern zugeschnitten und in weitere Förderaktivitäten eingebunden sein.

„Wirtschaftsnahe Qualifizierung" ist mit neuen Ansätzen, auf die hier nur beispielhaft eingegangen werden konnte, über den Stand von ersten Modellversuchen weit hinausgekommen. Qualifizierung wird auch verstärkt in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und bei Lohnkostenzuschüssen nach dem AFG (§ 249 h) durchgeführt (*Miethe/Brödnow* 1993, *Stark/Wolfinger* 1995). Systematische Informationen darüber, wie weit der großflächige und z.T. auch neuartige Einsatz von öffentlich geförderter Qualifizierung in den neuen Bundes-

34 Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg.

35 Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Brandenburg.

36 In den Jahren 1993 und 1994 wurden in Brandenburg jeweils etwa 2000 Existenzgründer aus Arbeitslosigkeit gefördert, wobei angebotene Beratung und Qualifizierung in weniger als der Hälfte der Fälle abgerufen wurde. Vgl. hierzu den Beitrag von Sund in dem Zwischenbericht der Europäischen Gründungsoffensive Eberswalde (1996). Im neu strukturierten Landesprogramm „Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg" wird auch weiterhin die Schaffung und Stabilisierung von erwerbswirtschaftlichen Arbeitsplätzen mit Schwerpunkt Qualifizierung gefördert (ca. 800 Förderfälle werden im Jahre 1996 erwartet). Vgl. Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen 1996.

ländern zum Erhalt der Entwicklungspotentiale im Osten beiträgt und Beschäftigungschancen verbessern konnte, fehlen allerdings weitgehend.

ABS-Gesellschaften als Teil der beschäftigungspolitischen Infrastruktur

Um in Ostdeutschland der Vielfalt von Aufgaben gerecht zu werden und den Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zu gewährleisten, mußte hierfür zeitgleich eine „Infrastruktur" aus dem Boden gestampft werden. In kurzer Zeit wurden die Arbeitsämter aufgebaut. Weitgehend aus dem Westen importierte traditionelle Träger für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (insbesondere Bildungseinrichtungen) wurden – als innovative Komponente – um sogenannte „Gesellschaften zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung" (ABS) ergänzt. Diese ostdeutschen Beschäftigungsgesellschaften sollten – so auch der programmatische Name – in besonderer Weise den Brükkenschlag zur Strukturentwicklung herstellen. Hierauf hatten sich im Juli 1991 die Treuhandanstalt, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und die ostdeutschen Bundesländer verständigt. Sie wurden über Trägergesellschaften, die vor allem Dienstleistungs- und Beratungsaufgaben erfüllen, großflächig miteinander vernetzt und um sogenannte kommunale Beschäftigungsgesellschaften ergänzt. Umfragen des IAB bei den Trägergesellschaften zufolge, wurden darin Mitte 1996 schätzungsweise 145.000 Arbeitnehmer[37] beschäftigt, weit überwiegend in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und mit Lohnkostenzuschüssen nach § 249 h AFG.

Die gegenwärtig rund 400 Beschäftigungsgesellschaften in Ostdeutschland haben zur Abfederung des Arbeitsplatzabbaus beigetragen. Hinsichtlich ihrer tatsächlichen strukturpolitischen Wirksamkeit hingegen differieren die Einschätzungen.

Festzustellen ist, daß sie selbst bereits das Ergebnis des Zusammenwirkens der verschiedenen Akteure am Arbeitsmarkt sind. So treten Kommunen, Landratsämter, Kreishandwerkerschaft, IHK, Unternehmen, Trägergesellschaften als Gesellschafter auf und sind in Vorständen oder Beiräten tätig. Die Kooperationsbeziehungen zu den übrigen Akteuren wurden zunächst überwiegend als gut charakterisiert. Neuere Untersuchungen kommen allerdings zu einer deutlich zurückhaltenderen Einschätzung der Existenz und Wirksamkeit von Kooperationsstrukturen. Dies deutet auf mögliche Veränderungen im Zeitablauf hin. Gleichwohl scheint ihre Einbindung in die für regionale Strukturpolitik wichtigen lokalen Netzwerke als Voraussetzung für eine sinnvolle Verknüpfung mit der Strukturpolitik vielerorts gegeben.

Unstrittig ist, daß die Betätigungsfelder der Beschäftigungsgesellschaften mit Schwerpunkten im Bereich von Erschließungsarbeiten für Bauten, Industrie und Freizeitgelände, Sanierungs- und Rekultivierungsarbeiten, Maßnahmen zur Verbesserung von Verkehr und Tourismus, aber auch Planungs- und Projektierungsarbeiten usw. besondere strukturpolitische Relevanz für die jeweili-

37 Wegen Umstellungsarbeiten konnten die Zahlen für Brandenburg nur geschätzt werden.

gen Regionen haben (vgl. Übersicht 6). Baur et al. geben hierzu folgende Einschätzung: „Auch wenn die empirisch festgehaltene Zahl der in solchen Projekten eingebundenen Beschäftigungen für sich betrachtet freilich noch nichts darüber aussagt, ob und inwieweit diese Leistungen auch von den Kommunen „abgeholt", d. h. genutzt werden, kann dies aufgrund der weitgehend kommunalen Prägung der Gesellschaften sowie der Tatsache, daß Arbeitsförderungsgesellschaften sich wesentlich in Gremien der regionalen Strukturentwicklung engagieren, in der Regel begründet unterstellt werden." Hild hingegen geht davon aus, daß mit diesen Arbeiten lediglich eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für Strukturpolitik erfüllt sei. „Denn mit der Wiederherstellung einer halbwegs akzeptablen Umwelt zeichnet sich die Region noch nicht positiv gegenüber anderen intakten Regionen aus; sie hat damit noch keinen Standortvorteil gewonnen, sondern fällt bestenfalls nicht mehr negativ aus dem Rahmen." Knuth weist in diesem Zusammenhang allerdings darauf hin, daß schon eine Verbesserung der „Lebensqualität" für die Region als „weicher Standortfaktor" wirken könne. Wie auch immer: Wie weit die unbestreitbaren strukturpolitischen Potentiale der Aktivitäten von Beschäftigungsgesellschaften für die Entwicklung der jeweiligen Regionen tatsächlich genutzt wurden und werden, bedarf offenkundig weiterer Untersuchung. Dies gilt gleichermaßen für die in Fallstudien häufiger aufgeführten innovativen Projekte, über deren Anwendungsreife und faktische Umsetzung keine zuverlässigen Daten vorliegen.

In der Rahmenvereinbarung zur Gründung von ABS-Gesellschaften vom Juli 1991 wurde die Erwartung ausgesprochen, daß nicht nur Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, sondern auch Qualifizierungsmaßnahmen mit dazu beitragen sollten, die Voraussetzungen für ein Gelingen der wirtschaftlichen Neuorientierung der ostdeutschen Wirtschaft deutlich zu verbessern. Anzustreben sei auch und sogar in besonderem Maße, daß aus den ABS-Gesellschaften Neugründungen von Unternehmen hervorgingen. Beide Erwartungen haben sich nur zu einem geringen Teil erfüllt.

Sowohl 1991 als auch 1994/95 bewegte sich die Teilnehmerzahl der als Eigenmaßnahmen durchgeführten Fortbildungen und Umschulungen (FuU) in der Größenordnung von weniger als 5.000. Die anfänglich rege Zusammenarbeit mit externen Bildungsträgern ist im Zeitablauf deutlich zurückgegangen.

Nur wenige Prozent der Geförderten konnten sich aus Beschäftigungsgesellschaften ausgründen bzw. eine selbständige Existenz aufbauen. Eine ganze Reihe von konkreten Schwierigkeiten stellten sich hier in den Weg: Kapitalmangel, zu geringe Zeit für die Umsetzung, ungünstige wirtschaftliche Rahmenbedingungen, Mangel an geeigneten Unternehmerpersönlichkeiten, fehlendes Know-how der Gründer, ungeklärte Eigentumsfragen. Hemmnisse werden allerdings auch in den besonderen Handlungsbedingungen der ABS-Gesellschaften gesehen. In kritischer Einschätzung sieht Hild „die Gründe dafür schon in den unüberwindbaren Interessengegensätzen der politischen Hauptakteure angelegt". Seiner Einschätzung nach zeigten sich in der Arbeit der

ABS „wie im Brennglas Koordinationsdefizite verschiedener Politikbereiche." Allerdings handle es sich hierbei nur um Rückschlüsse „mit hoher Plausibilität" aus bisherigen Befunden bzw. um exemplarische Hinweise aus Fallstudien. Vorschnelle Verallgemeinerungen scheinen ebensowenig angebracht wie die Vernachlässigung von Hinweisen auf Problemlagen.

Nicht vergessen werden darf in diesem Zusammenhang, daß vor allem in den ersten Jahren viele ABS-Gesellschaften gegründet wurden, um ehemalige Kombinate von überzähligem Personal zu entlasten und ihnen damit die Möglichkeit zu geben, sich am Markt zu behaupten. Befürchtungen existieren, daß die einmal geschaffenen Strukturen sich gewissermaßen verselbständigen und auch dort weiter bestehen könnten, wo ihre arbeitsmarktpolitischen Funktionen durch herkömmliche Träger vielleicht besser und effizienter erledigt werden könnten. So sei ein Vordringen in den Bereich kommunaler Aufgaben zu beobachten. Vielfach sei auch die Struktur von ABS-Gesellschaften schwer zu durchschauen, desgleichen die über sie kanalisierten Finanzströme. Auch solche Vermutungen bedürfen noch der kritischen Überprüfung. Repräsentative Untersuchungsergebnisse liegen hierzu bislang nicht vor.

5. Schlußfolgerungen

Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland wurde mehr als jemals zuvor in Westdeutschland mit strukturpolitischen Erwartungen konfrontiert und dabei angesichts der Größenordnung des Problems – da sie zum Teil auf sich allein gestellt blieb – auch überfordert.

Zunächst führten Modifikationen des westdeutschen Instrumentariums nicht nur zu der angestrebten leichteren Handhabung der Arbeitsförderung im Transformationsprozeß, sondern auch zu qualitativen Änderungen. Strukturrelevante Großmaßnahmen entstanden, die es in Westdeutschland so nie gegeben hatte. Gezielt verstärkt wurde die Entwicklung institutionell durch die Einführung der ABS-Gesellschaften und instrumentell vor allem durch den pauschalierten Lohnkostenzuschuß nach § 249 h AFG. Bei diesem wird über die notwendige Ko-Finanzierung Kooperation mit weiteren Politikbereichen gewissermaßen erzwungen, es entstehen aber auch Kooperationskosten und es ist immer im Auge zu behalten, daß im Hinblick auf die Verwendung beitragsfinanzierter Mittel Grenzen bestehen.

Viele Restriktionen, die einer noch besseren Verzahnung der Politikbereiche entgegenstehen, blieben erhalten. So kann nach dem AFG weiterhin nicht für die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit qualifiziert werden (wohl aber mit anderen Fördermitteln), bei Ausgründungen aus den ABS-Gesellschaften klafft weiterhin eine Förderlücke, die aus den unterschiedlichen Logiken (z. B. im Hinblick auf „Zusätzlichkeit" und Gewinnorientierung der Aktivitäten) der Arbeits- und Wirtschaftsförderung heraus entsteht. Trotzdem: Ohne arbeitsmarktpolitische Hilfen hätte vielerorts der wirtschaftliche Neubeginn in Ostdeutschland so schnell nicht stattfinden können.

Die besonderen politischen und wirtschaftlichen Umstände der Transformation in Ostdeutschland führten zu einem in diesem Umfang wohl in keinem Transformationsland Mittel- und Osteuropas wiederholbaren öffentlichen Finanztransfer für Ostdeutschland – im allgemeinen und im besonderen für die Arbeitsmarktpolitik. Rd. 140 Mrd DM Nettotransfer im Jahre 1996 entsprechen mehr als 4% des westdeutschen Bruttoinlandsprodukts und immerhin rd. 35% des (nominalen) Inlandsprodukts von Ostdeutschland (Tabelle 3) – eine nicht beliebig steigerbare, für eine Reihe von Jahren von Ökonomen und Politikern weitgehend für notwendig erachtete, aber zunehmend auch in Frage gestellte Stütze für Kaufkraft und Investitionen.

Innerhalb des Aufgabenbereichs der Bundesanstalt für Arbeit errechnet sich für die Jahre 1990 bis 1996 insgesamt ein „Defizit Ost" von knapp 175 Mrd DM (Tabelle 14). Dieses Defizit wurde nur teilweise durch einen steuerfinanzierten Zuschuß aus dem Bundeshaushalt abgedeckt. Die Mitfinanzierung der einigungsbedingten Kosten durch Beiträge der Versicherten (auch in anderen Zweigen der Sozialversicherung, wie der Rentenversicherung) ist durchaus strittig, auch wegen der damit verbundenen höheren Lohnnebenkosten: Der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung wurde mit der Einigung von 4,3% auf 6,8% (später 6,3% und zuletzt 6,5%) heraufgesetzt. Gerade weil die Arbeitsmarktpolitik von der institutionellen Seite her als erste in Ostdeutschland handlungsfähig war, entstand in Relation zu anderen Politikbereichen (Struktur- und Wirtschaftspolitik) ein übermäßiger Handlungsdruck und eine kaum berechtigte Erwartungshaltung im Hinblick auf ihre Fähigkeiten, das Beschäftigungsproblem (zumal allein) lösen zu können. Diese Feststellung soll allerdings ihre Leistungen und vielfältigen Funktionen im Transformationsprozeß nicht in Frage stellen.

Die Zeit der großflächigen Anwendung von Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland geht ihrem Ende entgegen. Geblieben sind aber der Problemdruck und die Notwendigkeit, statt der Finanzierung von Unterbeschäftigung aktive Beiträge zur Lösung des Beschäftigungsproblems zu leisten – in Ost- und Westdeutschland. Erfahrungen in Ostdeutschland haben gezeigt, wie wichtig es hierfür ist, die übrigen beschäftigungsrelevanten Politikbereiche in die Verantwortung zu nehmen, aber auch weiterhin flankierend arbeitsmarktpolitische Mittel einzusetzen und diese soweit wie möglich mit den übrigen Politikbereichen zu verzahnen. Offenkundig ist kein Politikbereich allein mehr in der Lage, die großen Herausforderungen – wie das Beschäftigungsproblem – zu meistern.

Die Entwicklung in den neuen Bundesländern macht besonders deutlich, daß Weiterbildungspolitik andere Ziele verfolgen muß, als es bei der Förderung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen der Fall ist. Während bei ABM die Schaffung vorübergehender Beschäftigung im Vordergrund steht und damit die Förderung – auch künftig – vorrangig einen Beitrag zum aktuellen quantitativen Arbeitsmarktausgleich leistet, muß sich die Förderung der beruflichen Weiterbildung primär an einer qualitativen, strukturellen Zielsetzung ausrichten. Inso-

fern muß die Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung die Rolle einer rein quantitativen Entlastungsfunktion verlieren, die sie nach der Wende – situationsbedingt – zum Teil auch gespielt hat. Es gilt vielmehr, das vorhandene Potential an „angebotener Arbeitskraft" an die nachgefragten Kenntnisse und Fertigkeiten auf dem künftigen Arbeitsmarkt anzupassen, wie schwierig dies auch immer sein mag.

Bei allen Überlegungen darf nicht vergessen werden, daß die Förderung der beruflichen Weiterbildung zunächst kein wirtschaftspolitisches Instrument ist und deshalb die Schaffung von Arbeitsplätzen in aller Regel nicht Folge, sondern Voraussetzung ist. Aus diesem Grunde kann auch die quantitative Entwicklung des Arbeitsmarktes nicht unmittelbar Aussagen über die Richtigkeit der zugrundeliegenden Weiterbildungspolitik liefern. Vielmehr muß in Verantwortung des Staates für die Erhaltung und Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland eine Struktur des Bildungsmarktes – selbstverständlich unter Einbeziehung der Erstausbildung – geschaffen werden, die ohne Dirigismus sicherstellt, daß der Faktor Arbeit insbesondere mittel- und längerfristig im Vergleich mit anderen Volkswirtschaften konkurrieren kann.

Falsch wäre es auch, an Qualifizierung ausschließlich oder primär in Erwartung eines kurzfristigen Erfolgserlebnisses heranzugehen. Daß ein Teilnehmer unmittelbar oder kurz nach Abschluß einer Maßnahme in Arbeit einmündet, kann kein ausschließliches Kriterium für den Erfolg von Weiterbildungspolitik sein. Vielmehr muß angestrebt werden, daß der qualifizierte Teilnehmer auch mittel- und längerfristig den qualitativen Anforderungen des Arbeitsmarktes gewachsen ist. Dabei spielt die ausgewogene Mischung von Schlüsselqualifikationen und konkreten Fachkenntnissen eine entscheidende Rolle. Die Entwicklung solcher Konzepte auf einem Bildungsmarkt zu erreichen, der immer wieder und möglichst unmittelbar Impulse über sich entwickelnde Beschäftigungsmöglichkeiten erhält und sein Angebot danach ausrichtet und steuert, ist ein wichtiges bildungspolitisches Ziel, das nicht aus den Augen verloren werden darf.

Es ist aber auch zu beachten, daß die angebotene Qualifikationsstruktur des Faktors Arbeit ein wichtiger Impuls für die Entwicklung einer Struktur mit höherwertigen Arbeitsplätzen ist. Nur wenn es gelingt, Angebot und Nachfrage in diesem Bereich im Gleichgewicht zu halten und gleichzeitig das Niveau zu verbessern, wird der Standort Deutschland erfolgreich seinen Vorsprung hinsichtlich hochqualifizierter Produktion und Dienstleistung auf dem Weltmarkt verteidigen bzw. wiedergewinnen können.

Literaturverzeichnis

Aufbauwerk im Freistaat Sachsen GmbH (1993): Wirtschaft und Arbeitsmarkt im Freistaat Sachsen. Mitteilung Nr. 1.

Autorengemeinschaft (1997): Der Arbeitsmarkt 1996 und 1997 in der Bundesrepublik Deutschland. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB) 1/1997.

Bach, H.-U./E. Spitznagel (1992): Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen – Entlastungswirkungen und Budget-Effekte. In: Ch. Brinkmann/K. Schober (Hrsg.), Erwerbsarbeit und Arbeitslosigkeit im Zeichen des Strukturwandels. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (BeitrAB) 163. Nürnberg.

Bach, H.-U./Th. Jung-Hammon/M. Otto (1997): Aktuelle Daten vom Arbeitsmarkt. IAB-Werkstattbericht Nr. 1.1 vom 15.01.1997 (wird monatlich aktualisiert).

Bach, H.-U./E. Spitznagel (1994): Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahre 1993 auf 116 Mrd. DM gestiegen, IAB-Kurzbericht Nr. 6 vom 11.3.1994

Barth, U. (1995): Verknüpfung von Investitions- und Beschäftigungsförderung. Wirtschaftsdienst Nr. 11, November 1995.

Baur, M./U. Kühnert/W. Schwegler-Rohmeis (1995): Zum Funktionswandel von Arbeitsförderungsgesellschaften anhand ihrer bisherigen Entwicklung im Land Brandenburg. In: MittAB 4.

Blaschke, D./Chr. Brinkmann/E. Nagel (1995). Einarbeitungszuschüsse – Befunde und Perspektiven. In: IAB-Werkstattbericht Nr. 2, 30.01.1995.

Blaschke, D./F. Buttler/W. Karr/W. Klauder/H. Leikeb (1992): Der Arbeitsmarkt in den neuen Ländern – Zwischenbilanz und Herausforderungen, in: MittAB2/1992.

Blaschke, D./E. Nagel (1992): Arbeitslosigkeit nach Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung niedriger als erwartet – Ein aktuelles Diskussionspapier. IAB-Werkstattbericht Nr. 14, 21.08.1992; wieder in: ibv Nr. 50 vom 9. Dezember 1992, S. 3071-3073.

Blaschke, D./E. Nagel (1992): Fortbildung und Umschulung verbessern das Humankapital und unterstützen so die Umstrukturierung der Wirtschaft, IAB-Kurzbericht Nr. 21, 18.08.1992; wieder in: ibv Nr. 50 vom 9. Dezember 1992, S. 3075-3076.

Blaschke, D./E. Nagel (1995): Beschäftigungssituation von Teilnehmern an AFG-finanzierter beruflicher Weiterbildung. In: MittAB2/1995.

Blaschke, D./M. Koller/G. Kühlewind/U. Möller/F. Stooß (1990): Qualifizierung in den neuen Bundesländern, Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 7/1990.

Blien, U./F. Hirschenauer (1994): Die Entwicklung regionaler Disparitäten in Ostdeutschland. In: MittAB 4.

Blien, U./F. Hirschenauer (1995): Weder Konvergenz noch Mezzogiorno – Zur Entwicklung regionaler Disparitäten in Ostdeutschland, in: Beschäftigungsobservatorium Ostdeutschland

Bogai, D. (1996): Werkstatt der Deutschen Einheit? Wirtschaft und Arbeitsmarkt in der Region Berlin-Brandenburg, Universität Potsdam, Discussion Paper

Boje, J./Ch. Brinkmann/U. Slawinski/B. Völkel (Hrsg.), (1993): Zur Entwicklung ländlicher Räume in den neuen Bundesländern. BeitrAB 175. Nürnberg.

Bosch, G. (1993): Regionale Entwicklung und Weiterbildung. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung Hannover (Hrsg.), Berufliche Weiterbildung als Faktor der Regionalentwicklung. Hannover.

Brinkmann, Ch./K. Emmerich/V. Gottsleben/K. Müller/B. Völkel (1992, 1995): Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern. In: WSI-Mitteilungen 7/1992 sowie aktualisiert in: H. Seifert (Hrsg.), Reform der Arbeitsmarktpolitik. Köln: Bund-Verlag.

Brinkmann, Ch./K. Hiller/B. Völkel (1995): Zur Entwicklung von ABS-Gesellschaften. In: MittAB 4.

Brinkmann, Ch./M. Otto (1996): Überbrückungsgeld hilft arbeitslosen Frauen und Männern beim Sprung in die Selbständigkeit. IAB-Werkstattbericht Nr. 6 vom 1.10.1996

Brinkmann, Ch./E. Wiedemann (1995): Arbeitsmarktrisiken im ostdeutschen Transformationsprozeß. Ergebnisse des Arbeitsmarkt-Monitors 1989 – 1994, in: MittAB3/1995.

Brinkmann, Ch./C. Wolfinger (1994): Aktive Arbeitsmarktpolitik mit einem neuen Instrument. Pauschalierte Lohnkostenzuschüsse zur Arbeitsförderung (§ 249 h AFG). IAB-Werkstattbericht Nr. 9 vom 17.10.1994.

Buttler, F. (1994): Herausforderungen an die Beschäftigungspolitik. In: J. Siegers (Hrsg.), Vollbeschäftigung – Chance oder Illusion? Köln: Bachem-Verlag.

Buttler, F./D. Blaschke/E. Hönekopp/M. Kaiser (1990): Abwandern oder Bleiben? Zum Arbeitsmarktzusammenhang zwischen der Bundesrepublik und der DDR, IAB-Kurzbericht vom 16.02.1990.

Buttler, F./W. Klauder (1993): Wie weit reicht die Brückenfunktion der Arbeitsmarktpolitik in Ostdeutschland? Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MatAB), Nr. 1.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (1992): DIW-Wochenbericht Nr. 39

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Institut für Weltwirtschaft, Institut für Wirtschaftsforschung (1997): Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsfortschritte in Ostdeutschland. Fünfzehnter Bericht. DIW-Wochenbericht Nr. 3.

Emmerich, K. (1993): Mega-ABM. Bestandsaufnahme und Perspektiven. IAB-Werkstattbericht Nr. 9 vom 21.06.1993.

Emmerich, K./C. Wolfinger (1995): Maßnahmen nach § 249 h AFG. Teil 1: Finanzierungsstruktur der Kosten pro Arbeitsplatz besser als bei ABM. IAB-Kurzbericht Nr. 6 vom 30.06.1995 und Teil 2: Regionaler Mitteleinsatz folgt ökonomischen und sozialen Brennpunkten, IAB-Kurzbericht Nr. 7 vom 03.07.1995.

Europäische Gründungsoffensive Eberswalde (E-GO) 1996: Zwischenbericht zum Projekt „Wirtschaftsnahe Qualifizierung mit dem Ziel der Gründung von selbständigen Existenzen in Eberswalde und Schaffung neuer Arbeitsplätze." Eberswalde.

Freistaat Sachsen (1994): Arbeit und Qualifizierung für Sachsen (Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit).

Fritzsche, H./J. Groß/B. Völkel (1993): Beratung im Bereich der Beschäftigungsförderung. IAB-Werkstattbericht Nr. 12 vom 01.07.1993.

Haase-Schur, I. (1993): Inseln der Hoffnung bilden. In: Das Podium, Informationsblatt des Interessenverbands berufliche Weiterbildung Berlin-Brandenburg, 2. Jahrgang, März 1993.

Haase-Schur, J. (1995): Qualifizierung zur Unternehmensgründung? – Einsichten aus erfolgreichen Gründungsprojekten. In: Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg, Unternehmensgründungen aus Arbeitslosigkeit. Eine Dokumentation Brandenburger Projekte. Potsdam.

Hild, P. (1995): ABS-Gesellschaften – eine problemorientierte Analyse bisheriger Befunde. In: MittAB 4.

IAB (1995): Zahlenfibel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. BeitrAB101. Nürnberg.

Infratest Sozialforschung (1995): Arbeitsmarkt-Monitor für die neuen Bundesländer. Daten für November 1994. München (hektographiertes Manuskript).

Kaiser, M./M. Otto (1993): Was ABS-Gesellschaften bisher geleistet haben. IAB-Werkstattbericht Nr. 13 vom 21.07.1993.

Klauder, W. (1996): Stellungnahme zum Fragenkatalog der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ für die öffentliche Anhörung zum Thema „Die Weiterentwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ am 10.06.1996 in Bonn, Bundeshaus.

Klauder, W./P. Schnur/G. Zika (1996a): Strategien für mehr Beschäftigung. IAB-Kurzbericht Nr. 7 vom 02.08.1996.

Klauder, W./P. Schnur/G. Zika (1996b): Wege zu mehr Beschäftigung. Simulationsrechnungen bis zum Jahr 2005 am Beispiel Westdeutschland. IAB-Werkstattbericht Nr. 5 vom 10.09.1996.

Knuth, M. (1994): Zwei Jahre ABS-Gesellschaften in den neuen Bundesländern. Ergebnisse einer schriftlichen Befragung im November 1993. Schriftenreihe des Instituts Arbeit und Technik, IAT-AM09. Gelsenkirchen.

Koller, M./Th. Jung-Hammon, Th. (1993): Regionale und sektorale Schwerpunkte des Arbeitsplatzabbaus in Ostdeutschland, in: MittAB 1/1993.

Kühl, J. (1993): Beitragszahler tragen die Hauptlast der vereinigungsbedingten Arbeitsmarktkosten. IAB-Kurzbericht Nr. 11 vom 26.08.1993.

Lehmann, U. (1994): Regionale Aspekte des Betriebsgründungsgeschehens in den neuen Bundesländern 1991/92, in: MittAB 4/1994

Meager, N. (1995): Arbeitsmarktpolitik für Existenzgründer, Internationale Erfahrungen der Existenzgründungsförderung von Arbeitslosen. WZB-Discussion Paper.

Miethe, H./J. Brödnow (1993): Qualifizierungsbereitschaft bei ABM-Beschäftigten hoch. Gut ein Drittel bildet sich in ABM weiter. Ergebnisse einer Erhebung im Frühjahr 1993. IAB-Kurzbericht Nr. 17 vom 02.11.1993.

Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg (1996): Landesprogramm „Qualifizierung und Arbeit für Brandenburg“. Potsdam.

Mütze, K. (1993): Integrierte Unternehmens- und Regionalplanung – das Beispiel Jena. In: M. Kaiser/M. Koller/H.-E. Plath (Hrsg.) (1993), Regionale Arbeitsmärkte und Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern. BeitrAB 168. Nürnberg.

QUEM (1992, 1993, 1995): Qualifikations-Entwicklungsmanagement Bulletin.

Rabe, B. (1995): Implementation wirtschaftsnaher Arbeitsmarktpolitik – Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h Arbeitsförderungsgesetz in Berlin und Sachsen. WZB Discussion Paper, S. 132 f.

Rabe, B./K. Emmerich (1996): Mehr Markt in der öffentlichen Beschäftigungsförderung. Zur wettbewerblichen Vergabe von § 249 h-Maßnahmen bei der Treuhandanstalt. In: MittAB 1, S. 93 – 105.

Riedel, J./G. Wiesner (1995): Aufschwung Ost – Konjunktur für Wirtschaftsprogramme. In: ifo-Schnelldienst 17 -18/1995, Fünf Jahre Reformprozeß in Ostdeutschland – eine Zwischenbilanz, S. 26.

Rudolph, H. (1990): Beschäftigungsstrukturen in der DDR vor der Wende. Eine Typisierung von Kreisen und Arbeitsämtern. In: MittAB 4, S. 474 ff.

Schüssler, R. (1995): Evaluierung der Arbeitsförderung Ost gemäß § 249 h AFG. Erster Zwischenbericht (überarbeitete Fassung). Basel im Juni 1995 (unveröffentlichtes Manuskript).

Spitznagel, E. (1992): Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) in den neuen Bundesländern. In: MittAB 3.

Spitznagel, E. (1993): Zur Brückenfunktion der Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM). IAB-Werkstattbericht Nr. 21 vom 25.11.1993.

Stark, B./ C.Wolfinger (1996): Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h AFG. Erste Ergebnisse einer repräsentativen schriftlichen Befragung von Maßnahmeträgern Ende 1994/Anfang 1995. IAB-Werkstattbericht Nr. 11 vom 18.12.1996.

Steiner, V./F. Kraus (1995): Haben Teilnehmer in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Ostdeutschland bessere Wiederbeschäftigungsmöglichkeiten als Arbeitslose?. In: V. Steiner/ L. Bellmann (Hrsg.), Mikroökonomik des Arbeitsmarktes. BeitrAB 192. Nürnberg.

Wagner, G./B.v. Rosenbladt/D. Blaschke (1990) (Hrsg.): An der Schwelle zur Sozialen Marktwirtschaft – Ergebnisse aus der Basiserhebung des Sozioökonomischen Panels in der DDR im Juni 1990, BeitrAB143, Nürnberg.

Wahse, J./Dahms, V./Schäfer, R./Kühl, J. (1996): Beschäftigungsperspektiven von privatisierten Unternehmen. Befragung von ehemaligen Treuhandfirmen im Oktober 1995. In: MittAB 1/1996

Wegener, M. (1996): Die deutsche Einigung oder das Ausbleiben des Wunders, Aus Politik und Zeitgeschichte B40/96

Weisshuhn, P. (1993).: Das Unternehmens- und Regionalplanungskonzept von SRI-International für die optoelektronische Industrie – dargestellt am Beispiel Jena. In: M. Kaiser/ M.Koller/H.-E. Plath (Hrsg.), Regionale Arbeitsmärkte und Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern. BeitrAB 168. Nürnberg.

Wilson, S./A. Adams (1994): Self-Employment for the Unemployed. Experience in OECD and Transitional Economies. World Bank Discussion Papers No. 263. Washington D.C.

Wolfinger, C. (1995): Lohnkostenzuschüsse nach § 249 h AFG: Die investive Komponente steht im Vordergrund. IAB-Kurzbericht Nr. 2 vom 17.03.1995

Wolfinger, C./Brinkmann, Ch. (1996): Arbeitsmarktpolitik zur Unterstützung des Transformationsprozesses. In: MittAB 4/1996

Tabelle 1: Eckdaten zur Arbeitsmarktentwicklung in Ost- und Westdeutschland 1991 - 1996

		1991	1992	1993	1994	1995	1996
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %							
Bruttoinlandsprodukt (real)	West	+ 5,0	+ 1,8	- 1,9	+ 2,2	+ 1,6	+ 1,3
	Ost	- 19,2	+ 7,8	+ 8,9	+ 9,9	+ 5,3	+ 2,0
	Insg.	+ 2,8	+ 2,2	- 1,1	+ 2,9	+ 1,9	+ 1,4
Stundenproduktivität	West	+ 3,8	- 0,1	+ 0,9	+ 3,7	+ 3,3	+ 2,7
	Ost	+ 12,1	+ 10,5	+ 10,7	+ 8,9	+ 6,2	+ 4,9
	Insg.	+ 9,5	+ 1,2	+ 1,5	+ 3,9	+ 3,5	+ 3,0
Durchschnittliche Arbeitszeit	West	- 1,2	+ 0,9	- 1,3	- 0,3	- 1,1	- 0,3
	Ost	- 13,2	+ 11,8	+ 1,1	- 0,7	- 2,0	- 1,2
	Insg.	- 4,1	+ 2,9	- 0,9	- 0,3	- 1,2	- 0,5
Erwerbstätige	West	+ 2,5	+ 0,9	- 1,5	- 1,2	- 0,6	- 1,1
	Ost	- 17,0	- 12,8	- 2,8	+ 1,7	+ 1,1	- 1,5
	Insg.	- 2,1	- 1,8	- 1,7	- 0,7	- 0,3	- 1,1
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1000							
Erwerbstätige	West	+ 710	+ 266	- 448	- 342	- 183	- 302
	Ost	-1499	- 934	- 177	+ 104	+ 72	- 97
	Insg.	- 789	- 668	- 625	- 238	- 111	- 399
Erwerbspersonenpotential	West	+ 684	+ 582	+ 295	+ 118	+ 123	+ 123
	Ost	- 295	- 136	- 113	- 141	- 147	- 141
	Insg.	+ 389	+ 446	+ 182	- 23	- 24	- 18
Personen in 1000							
Registrierte Arbeitslose	West	1.689	1.808	2.270	2.556	2.565	2.796
	Ost	913	1.170	1.149	1.142	1.047	1.169
	Insg.	2.602	2.978	3.419	3.698	3.612	3.965
Stille Reserve	West	1.332	1.529	1.810	1.984	2.281	2.475
	Ost	728	1.269	1.354	1.116	992	826
	Insg.	2.060	2.798	3.164	3.100	3.273	3.301
Anteile Ost an der Bundesrepublik insgesamt in %							
Bruttoinlandsprodukt (real)		7,2	7,6	8,4	9,0	9,3	9,3
Erwerbspersonenpotential		21,8	21,2	20,8	20,5	20,2	19,8
Erwerbstätige		20,1	17,8	17,6	18,1	18,3	18,2
Registrierte Arbeitslose		35,1	39,3	33,6	30,9	29,0	29,5
Stille Reserve		35,3	45,4	42,8	36,0	30,3	25,0

Quelle: Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

Tabelle 2: Wirtschaftlicher Aufholprozeß in den neuen Bundesländern, 1991 - 1995
Westdeutschland = 100 Prozent

	1991	1992	1993	1994	1995
Reales BIP je Einwohner	31	43	51	53	54
Reales BIP je Erwerbstätigen	31	38	42	43	44
Nominales BIP je Einwohner	31	39	45	49	52
Bruttoanlageinvestitionen je Einwohner	65	89	115	135	148
Privater Verbrauch je Einwohner	50	59	64	67	69
Bruttolöhne je abhängig Beschäftigten[1)]	48	63	70	73	75
Nettolöhne je abhängig Beschäftigten[1)]	55	67	75	78	81
Lohnstückkosten[2)]	153	142	135	134	135

Die Tabelle 2 zeigt, wie rasch sich in den letzten fünf Jahren vor allem der ostdeutsche Pro-Kopf-Verbrauch und die Pro-Kopf-Löhne dem westdeutschen Niveau angenähert haben, während bei der Arbeitsproduktivität (BIP je Erwerbstätigen bzw. Einwohner) bis 1995 erst ungefähr die Hälfte des Weges zurückgelegt wurde. Der Aufholprozeß hat sich hier deutlich verlangsamt.

1) Inlandskonzept.
2) Lohnstückkosten gleich Einkommen aus unselbständiger Arbeit geteilt durch das nominale BIP.

Quellen: Statistisches Bundesamt (März 1996), Ifo-Institut (1995), Institut für Wirtschaftsforschung (Halle 14. Anpassungsbericht, Juni 1996)

entnommen aus: Wegener (1996).

Tabelle 3: West-Ost-Transferzahlungen, 1991 - 1996 (in Milliarden DM und Anteil am BIP)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996[1)]	1991 - 1996
Wirtschaft	36,1	44,1	56,1	61,5	38,8	35,4	272,0
Infrastruktur	21,2	21,7	20,6	18,1	26,5	25,9	134,0
Arbeitsmarkt	38,4	44,8	49,5	40,8	38,1	31,4	243,0
Sozialpolitik	16,8	24,0	26,8	32,1	39,5	39,2	178,4
Finanzausgleich	35,0	33,9	35,2	34,6	39,0	42,0	219,7
Sonstiges	16,9	16,5	19,5	17,9	15,3	13,2	99,3
Rückflüsse	- 33,0	- 37,0	- 39,0	- 43,0	- 45,0	- 50,0	- 247,0
Nettotransfers	131,4	148,0	168,7	161,9	152,1	137,0	899,1
- in Prozent des ostdeutschen BIP	63,8	56,3	54,7	46,7	40,4	34,7	.
- in Prozent des westdeutschen BIP	5,0	5,3	5,9	5,4	4,9	4,3	.

1) Schätzungen

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft, Juni 1996

entnommen aus: Wegener (1996).

Tabelle 4a: Bruttoinlandsprodukt, Arbeitsvolumen, Erwerbstätige, Arbeitszeit, Produktivität und Einkommen in Ostdeutschland

	Bruttoinlands-produkt 1)		Arbeitsvolumen		Erwerbstätige		Arbeitszeit je Erwerbstätigen 2)		Produktivität je Erwerbstätigen-stunde		Produktivität je Erwerbstätigen		Arbeitstage-Effekt		Bruttolohn- und -gehaltssumme		Beschäftigte Arbeitnehmer im Inland		BLG je Arbeitnehmer	
	Mrd DM	Veränd. gegen Vorjahr in %	Mio Std	Veränd. gegen Vorjahr in %	1000	Veränd. gegen Vorjahr in %	Std	Veränd. gegen Vorjahr in %	DM je Stunde	Veränd. gegen Vorjahr in %-Pkt.	DM	Veränd. gegen Vorjahr in %	Tage	Veränd. gegen Vorjahr in %	Mrd DM	Veränd. gegen Vorjahr in %-Pkt.	1000	Veränd. gegen Vorjahr in %	DM	Veränd. gegen Vorjahr in %
1989	302,1				9.747						30.994						9.560			
1990	255,1	- 15,6			8.820	- 9,5					28.925	- 6,7					8.568	- 10,4		
1991	206,0	- 19,2	11.119		7.321	- 17,0	1.518,8		18,53		28.138	- 2,7	249,0		149,25		6.950	- 18,9	21.475	
1992	222,1	+ 7,8	10.845	- 2,5	6.387	- 12,8	1.698,0	+ 11,8	20,48	+ 10,5	34.774	+ 23,6	252,3	+ 1,3	175,79	+ 17,8	5.969	- 14,1	29.450	+ 37,1
1993	241,8	+ 8,9	10.661	- 1,7	6.210	- 2,8	1.716,7	+ 1,1	22,68	+ 10,8	38.937	+ 12,0	252,8	+ 0,2	195,66	+ 11,3	5.746	- 3,7	34.052	+ 15,6
1994	265,7	+ 9,9	10.761	+ 0,9	6.314	+ 1,7	1.704,3	- 0,7	24,69	+ 8,9	42.081	+ 8,1	251,7	- 0,4	210,09	+ 7,4	5.814	+ 1,2	36.135	+ 6,1
1995	279,9	+ 5,3	10.670	- 0,8	6.386	+ 1,1	1.670,8	- 2,0	26,23	+ 6,2	43.830	+ 4,2	250,7	- 0,4	224,99	+ 7,1	5.863	+ 0,8	38.375	+ 6,2
1996	285,6	+ 2,0	10.379	- 2,7	6.289	- 1,5	1.650,3	- 1,2	27,52	+ 4,9	45.413	+ 3,6	251,0	+ 0,1	228,60	+ 1,6	5.750	- 1,9	39.757	+ 3,6

1) Real, in Preisen von 1991
2) Entwicklung der Arbeitstage voll enthalten

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

Tabelle 4b: Bruttoinlandsprodukt, Arbeitsvolumen, Erwerbstätige, Arbeitszeit, Produktivität und Einkommen in Westdeutschland

	Bruttoinlands-produkt 1)		Arbeitsvolumen		Erwerbstätige		Arbeitszeit je Erwerbstätigen 2)		Produktivität je Erwerbstätigen-stunde		Produktivität je Erwerbstätigen		Arbeitstage-Effekt		Bruttolohn- und -gehaltssumme		Beschäftigte Arbeitnehmer im Inland		BLG je Arbeitnehmer	
	Mrd DM	Veränd. gegen Vorjahr in %	Mio Std	Veränd. gegen Vorjahr in %	1000	Veränd. gegen Vorjahr in %	Std	Veränd. gegen Vorjahr in %	DM je Stunde	Veränd. gegen Vorjahr in %-Pkt.	DM je Erwerbs-tätigen	Veränd. gegen Vorjahr in %	Tage	Veränd. gegen Vorjahr in %	Mrd DM	Veränd. gegen Vorjahr in %-Pkt.	1000	Veränd. gegen Vorjahr in %	DM	Veränd. gegen Vorjahr in %
1989	2.384,4	+ 3,6	45.802	+ 0,2	27.658	+ 1,5	1.656,0	- 1,2	52,06	+ 3,4	66.210	+ 2,1	250,0	- 0,4	988,05	+ 4,6	24.647	+ 1,6	40.088	+ 3,0
1990	2.520,4	+ 5,7	45.851	0,0	28.479	+ 3,0	1.610,0	0,0	54,97	0,0	68.500	+ 2,7	248,3	- 0,7	1068,24	+ 8,1	25.453	+ 3,3	41.969	+ 4,7
1991	2.647,6	+ 5,0	46.411	+ 1,2	29.189	+ 2,5	1.590,0	- 1,2	57,05	+ 3,8	90.705	+ 2,5	248,3	0,0	1161,23	+ 8,7	26.136	+ 2,7	44.430	+ 5,9
1992	2.694,3	+ 1,8	47.266	+ 1,8	29.455	+ 0,9	1.604,7	+ 0,9	57,00	- 0,1	91.472	+ 0,8	251,9	+ 1,4	1240,23	+ 6,8	26.388	+ 1,0	47.000	+ 5,8
1993	2.641,8	- 1,9	45.938	- 2,8	29.007	- 1,5	1.583,7	- 1,3	57,51	+ 0,9	91.075	- 0,4	252,1	+ 0,1	1254,11	+ 1,1	25.936	- 1,7	48.354	+ 2,9
1994	2.700,5	+ 2,2	45.274	- 1,4	28.665	- 1,2	1.579,4	- 0,3	59,65	+ 3,7	94.209	+ 3,4	251,0	- 0,4	1260,75	+ 0,5	25.579	- 1,4	49.288	+ 1,9
1995	2.743,5	+ 1,6	44.509	- 1,7	28.482	- 0,6	1.562,7	- 1,1	61,64	+ 3,3	96.324	+ 2,2	250,0	- 0,4	1289,32	+ 2,3	25.383	- 0,8	50.795	+ 3,1
1996	2.778,8	+ 1,3	43.896	- 1,4	28.180	- 1,1	1.557,7	- 0,3	63,30	+ 2,7	98.609	+ 2,4	250,3	+ 0,1	1298,90	+ 0,7	25.068	- 1,2	51.815	+ 2,0

1) Real, in Preisen von 1991
2) Entwicklung der Arbeitstage voll enthalten

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

Tabelle 5: Beschäftigte in Ex-Treuhandfirmen und Treuhandunternehmen* 1990 bis 1995

Zeitpunkt		Ex-Treuhandfirmen		Treuhandunternehmen		
		Beschäftigte Tsd. Personen	Veränderung	Beschäftigte Tsd. Personen	Veränderung	Juli 1990 =100
Januar	1990	–	–	4.080	–	117
Juli	1990	–	–	3.500	–580	100
Januar	1991	.	.	2.937	–563	84
April	1991	.	.	2.653	–284	76
Oktober	1991	410	.	2.000	–653	57
April	1992	560	+ 150	1.235	–765	35
Oktober	1992	885	+ 325	626 (560**)	–609	18
April	1993	1.047	+ 162	382 (337**)	–244	11
Oktober	1993	999	–48	252 (213**)	–130	7
April	1994	989	–10	161 (137**)	– 91	5
Oktober	1994	980	– 9	116 (94**)	– 45	3
Oktober	1995	950	–30	.***	.	.

* Tatsächlich verifizierbare Beschäftigungsdaten liegen erst seit dem 1.1.1991 vor. Als die Treuhandanstalt ihre Tätigkeit im Juli 1990 aufnahm, gab es in den Treuhandunternehmen etwa 3,5 Millionen Mitarbeiter.

** Beschäftigte in aktiven Unternehmen (ohne Unternehmen in Liquidation).

*** Im Oktober 1995 hatten die noch zu privatisierenden Unternehmen der Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS) ca. 7.600 Beschäftigte (vor allem im Bereich der chemischen Industrie), dazu kommen etwa 17.000 Mitarbeiter aus Unternehmen in Liquidation. Für die aktiv am Markt tätigen Unternehmen in Liquidation bemüht sich die BvS, Privatisierungs- bzw. Teilprivatisierungslösungen zu finden. Im Portfolio der Management-KGs befanden sich noch Unternehmen mit etwa 11.000 Arbeitnehmern; diese liegen in der Verantwortung der Beteiligungs-Management-Gesellschaft (BMGB), einer selbständigen Nachfolgeeinrichtung der Treuhandanstalt.

Quelle: Wahse, Dahms, Schäfer, Kühl MittAB 1/1996, S. 109

Tabelle 6: Verbleib der im Juli 1990 in Treuhandunternehmen beschäftigten Mitarbeiter (Stand Ende 1994)

Verbleib	Prozent	
Ausgangsbeschäftigtenzahl in Treuhandunternehmen (Juli 1990)	100	
davon		
Beschäftigte in Treuhandunternehmen Oktober 1994	3	
Beschäftigte in privatisierten Unternehmen und Unternehmensteilen (Stand Oktober 1994)	42	
Ausgeschiedene Mitarbeiter bis Ende 1994	55	100
davon		
- Alters-, Erwerbsunfähigkeits- und Berufsunfähigkeitsrente	1	3
- Inanspruchnahme von Altersübergangsgeld	5	8
- ABS-Gesellschaften	5	8
- ABM (außerhalb von ABS)	4	8
- Maßnahmen nach § 249h AFG (außerhalb von ABS)	0	1
- Fortbildung und Umschulung (außerhalb von ABS)	4	7
- Kündigung durch den Arbeitnehmer	8	14
- Arbeitslosigkeit	17	31
- Sonstiges bzw. unbekannt	11	20

Quelle: IAB-Söstra-Befragung aller THA-Unternehmen 1991 - 1994

Tabelle 7: Privatisierungsergebnisse der THA von 1990 - 1994

1990 bis Ende ... (kumuliert)	1991	1992	1993	1994 [1]
Unternehmensprivatisierung				
Unternehmen/Unternehmensteile	5.210	11.043	13.429	14.576
davon: vollständige und mehrheitliche Unternehmensprivatisierungen	3.315	5.456	6.180	6.464
Investitionszusagen (in Mrd. DM)	114,2	169,5	183,2	206,5
Arbeitsplatzzusagen	880.090	1.350.500	1.448.140	1.487.280
Verkaufserlöse (in Mrd. DM)	19,5	40,1	45,0	49,4
Management-Buy-Out (MBO) [2]	894	1.946	2.425	2.697
Ausländische Investoren (Unternehmen/Unternehmensteile)	248	548	806	855
Reprivatisierung				
Unternehmen/Unternehmensteile	3.334 [3]	4.008	4.269	4.291
davon: vollständig reprivatisierte Unternehmen	663 [3]	1.188	1.573	1.571
Kommunalisierung				
- vollständig kommunalisierte Betriebe	180	253	261	263
- Teilkommunalisierungen	1.383	6.940	12.419	18.548
Stillegung (Unternehmen/Unternehmensteile)	983	2.217	3.053	3.527

1) Ende September 1994
2) ohne Management-Buy-in (MBI)
3) Ende Januar 1992

Quelle: Treuhandanstalt

Tabelle 8a: Erwerbstätige[1] nach Wirtschaftsbereichen zu verschiedenen Zeitpunkten im Vergleich zu 1989

Wirtschaftsbereich	Erwerbstätige 11/89[2]			November 1989 = 100%											
				Insgesamt				Männer				Frauen			
	Insgesamt	Männer	Frauen	11/91	11/92	11/93	11/94	11/91	11/92	11/93	11/94	11/91	11/92	11/93	11/94
Landwirtschaft	927774	570095	357679	42	29	26	27	42	30	27	26	43	27	25	28
Bergbau/Energie	470511	341682	128829	60	44	41	36	60	47	44	38	60	37	33	31
Bau	722310	590883	131427	101	101	109	115	107	111	120	125	75	58	64	72
Metall/Elektro	1580116	1086674	493442	63	49	49	49	70	57	59	60	48	32	27	26
übr. Verarb. Gewerbe	1160438	602514	557924	60	54	56	55	69	64	70	64	50	44	41	46
Handel	964696	313082	651614	76	68	61	64	83	81	71	72	72	62	57	60
Verkehr/Bahn/Post	581428	394019	187409	90	83	85	83	92	87	85	87	84	76	84	76
Banken/Versicherungen	76547	12602	63945	196	235	252	266	255	378	522	485	184	207	199	223
andere Dienstleistungen	1949059	608666	1340393	99	94	94	100	97	95	95	99	100	93	94	101
keine Angabe	441463	169842	271621	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
gesamt	8874342	4690059	4184283	76	70	68	70	78	73	72	73	73	66	63	67
Zahl der Fälle	9084	4705	4379	5134	5781	4681	4369	2664	3018	2428	2203	2470	2763	2253	2166

1) Einschließlich Lehrlinge/Auszubildende, ohne Westwanderer, ohne Westpendler
2) ohne Erwerbstätige vom November 1989, die bis November 1990 aus dem Erhebungsgebiet weggezogen bzw. verstorben sind; gilt auch für alle weiteren Tabellen mit Bezug auf Erwerbstätige vom November 1989

Tabelle 8b: Erwerbstätige, Arbeitslose und längerfristig Arbeitslose nach Wirtschaftsbereich und Geschlecht (in Prozent)

Wirtschaftsbereich	Erwerbstätige[1]						Arbeitslose[2]			Längerfristig[2,3] Arbeitslose		
	11/89			11/94			11/94			11/94		
	m	w	g	m	w	g	m	w	g	m	w	g
Landwirtschaft	13	8	10	4	4	4	11	9	9	8	11	11
Bergbau/Energie	7	3	5	4	1	3	6	3	3	6	3	4
Bau	13	3	8	22	3	13	10	2	4	17	2	5
Metall/Elektro	24	12	18	19	5	13	18	14	15	19	11	13
übr. Verarb. Gewerbe	12	14	13	11	9	10	13	18	17	12	21	19
Handel	6	16	11	7	14	10	17	22	21	23	25	24
Verkehr/Bahn/Post	8	5	7	10	5	8	4	4	4	•	4	2
Banken/Versicherungen	0	1	1	2	5	3	•	1	1	•	1	1
andere Dienstleistungen	14	31	22	18	48	31	21	28	27	14	23	22
keine Angabe	3	6	5	4	6	5	-	-	-	-	-	-
gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Zahl der Fälle	4705	4379	9084	2203	2166	4369	81	257	338	27	134	161
Hochrechnung (in Tsd.)	4690	4184	8874	3414	2806	6221	253	759	1012	87	378	465

1) Einschließlich Lehrlinge/Auszubildende, ohne Westwanderer, ohne Westpendler
2) Wirtschaftsbereich der letzten Erwerbstätigkeit, Längsschnittauswertung Welle 1 - 8
3) in 11/93 und 11/94 arbeitslos gemeldet

Quelle: Arbeitsmarkt-Monitor; Brinkmann, Wiedemann (1995)

Tabelle 9a: Erwerbstätige[1] nach Altersstufen zu verschiedenen Zeitpunkten im Vergleich zu 1989

Altersstufen	Erwerbstätige 11/89			November 1989 = 100%											
				Insgesamt				Männer				Frauen			
	Insgesamt	Männer	Frauen	11/91	11/92	11/93	11/94	11/91	11/92	11/93	11/94	11/91	11/92	11/93	11/94
18 – 19 Jahre	294915	166421	128494	86	78	53	62	91	79	56	68	79	76	50	54
20 – 24 Jahre	773224	392004	381220	71	63	60	55	72	71	67	60	70	54	53	49
25 – 39 Jahre	3483186	1824507	1658679	84	77	75	77	85	81	80	79	82	72	68	75
40 – 54 Jahre	3017455	1547728	1469727	81	78	77	80	84	82	82	85	79	75	73	76
55 – 59 Jahre	791169	413300	377869	46	34	42	58	57	40	49	66	34	29	34	49
60 – 64 Jahre	442407	298948	143459	16	11	9	13	19	12	11	15	8	9	6	9
gesamt	8802356	4642908	4159448	76	70	68	70	78	73	72	73	73	66	63	67
Zahl der Fälle	9015	4657	4358	5033	5692	4592	4369	2596	2962	2364	2203	2437	2730	2228	2166

1) Einschließlich Lehrlinge/Auszubildende, ohne Westwanderer, ohne Westpendler
2) Diese Gruppierung wurde gewählt, weil in 11/94 nur noch das Alter ab 18 Jahren im Datenbestand sein kann

Tabelle 9b: Erwerbstätige, Arbeitslose und längerfristig Arbeitslose nach Altersstufen und Geschlecht (in Prozent)

Altersstufen	Erwerbstätige[1]						Arbeitslose			Längerfristig Arbeitslose[2]		
	11/89			11/94			11/94			11/94		
	m	w	g	m	w	g	m	w	g	m	w	g
18 – 19 Jahre	4	3	3	3	2	3	1	0	1	(•)	1	0
20 – 24 Jahre	8	9	9	7	7	7	9	6	7	(2)	•	0
25 – 39 Jahre	39	40	40	42	44	43	33	41	39	(28)	37	35
40 – 54 Jahre	33	35	34	38	40	39	42	39	40	(57)	43	45
55 – 59 Jahre	9	9	9	8	7	7	13	14	14	(11)	20	18
60 – 64 Jahre	6	3	5	1	0	1	2	1	1	(2)	0	1
gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Zahl der Fälle	4657	4358	9015	2203	2166	4369	176	498	674	42	192	234
Hochrechnung (in Tsd.)	4643	4159	8802	3414	2806	6221	273	723	996	93	380	472

1) Einschließlich Lehrlinge/Auszubildende, ohne Westwanderer, ohne Westpendler
2) in 11/93 und 11/94 arbeitslos gemeldet, Längsschnittauswertung Welle 5 - 8; bei eingeklammerten Werten sind die geringen Fallzahlen zu beachten

Quelle: Arbeitsmarkt-Monitor; Brinkmann, Wiedemann (1995)

Tabelle 10a: Erwerbstätige[1] nach höchstem beruflichen Abschluß zu verschiedenen Zeitpunkten im Vergleich zu 1989

höchster beruflicher Abschluß	Erwerbstätige 11/89			November 1989 = 100%											
				Insgesamt				Männer				Frauen			
	Insgesamt	Männer	Frauen	11/91	11/92	11/93	11/94	11/91	11/92	11/93	11/94	11/91	11/92	11/93	11/94
Teilfacharbeiter/in	351401	197662	153739	64	46	34	34	67	52	38	32	59	38	28	37
Facharbeiter/in	4590831	2448219	2142612	74	68	67	69	81	77	76	76	66	59	56	61
Meister/Techniker/in	602007	492398	109609	79	67	66	67	77	65	66	67	86	77	68	67
Fachschule	1602263	627739	974524	81	72	72	65	70	59	62	48	87	80	78	77
Hochschule	874478	557794	316684	95	96	109	120	84	87	102	116	115	112	121	127
kein Abschluß	502346	169449	332897	93	80	62	64	139	114	94	94	70	62	46	48
keine Angabe	351016	196798	154218	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
gesamt	8874342	4690059	4184283	76	69	68	70	78	72	72	73	73	66	63	67
Zahl der Fälle	9084	4705	4379	5134	5781	4681	4369	2664	3018	2428	2203	2470	2763	2253	2166

1) Einschließlich Lehrlinge/Auszubildende, ohne Westwanderer, ohne Westpendler

Tabelle 10b: Erwerbstätige, Arbeitslose und längerfristig Arbeitslose nach höchstem beruflichen Abschluß und Geschlecht (in Prozent)

höchster beruflicher Abschluß	Erwerbstätige[1]						Arbeitslose			Längerfristig Arbeitslose[2]		
	11/89			11/94			11/94			11/94		
	m	w	g	m	w	g	m	w	g	m	w	g
Teilfacharbeiter/in	4	4	4	2	2	2	6	4	5	(9)	3	4
Facharbeiter/in	53	51	52	54	47	51	54	66	63	(36)	66	60
Meister/Techniker/in	10	3	7	10	3	7	8	3	5	(6)	3	4
Fachschule	13	24	18	9	27	17	13	16	15	(16)	15	16
Hochschule	12	8	10	19	14	17	16	4	8	(26)	2	7
kein Abschluß	4	8	6	5	6	5	3	7	6	(5)	11	10
keine Angabe	4	4	4	2	2	2	–	–	–	–	–	–
gesamt	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Zahl der Fälle	4705	4379	9084	2203	2166	4369	176	498	674	42	192	234
Hochrechnung (in Tsd.)	4690	4184	8874	3414	2806	6221	273	723	996	93	380	472

1) Einschließlich Lehrlinge/Auszubildende, ohne Westwanderer, ohne Westpendler
2) in 11/93 und 11/94 arbeitslos gemeldet, Längsschnittauswertung Welle 5 - 8; bei eingeklammerten Werten sind die geringen Fallzahlen zu beachten

Quelle: Arbeitsmarkt-Monitor; Brinkmann, Wiedemann (1995)

Tabelle 11:

Regionalindikatoren zur Arbeitsmarkt- und Einkommenssituation

Arbeitsmarktregion	Beschäftigungs-entwicklung 9/1989-6/1993 (%)	Arbeitslosen-quote 6/1993 (%)	Einkommen pro Kopf und Tag 1993 (DM)
Potsdam	-18,1	9,8	87
Dresden	-31,3	13.0	82
Frankfurt (Oder)	-33,4	14.4	81
Berlin	-34,3	13.1	91
Magdeburg	-34,7	15.8	83
Halle/Merseburg	-34,8	15,5	82
Rostock	-34,9	16.4	84
Schwerin	-34,9	13,6	82
Leipzig	-35,0	13.5	84
Erfurt/Weimar	-35,0	15,6	82
Jena	-35,5	11.3	81
Cottbus	-36,1	14.8	85
Neubrandenburg	-36,3	17,4	81
Gera	-37,4	16,4	79
Zwickau	-38,5	14,7	77
Stralsund	38,9	17,9	78
Eisenhüttenstadt	-40,0	12,3	81
Eberswalde	-40,3	17,3	80
Greifswald	-40,5	17,8	80
Chemnitz	40,6	15.1	77
Bautzen	-41,0	15,5	79
Schwedt (Oder)	-41,3	20.8	80
Plauen	-41,4	13,8	75
Finsterwalde	-41,6	16,9	76
Brandenburg	-42,9	17,6	79
Stendal	-43,2	17,4	79
Wittenberg	43,9	15,8	76
Suhl	-44,0	14,5	78
Wismar	-44,4	15,6	81
Riesa	-44,7	15,7	76
Quedlinburg	-44,8	18,3	78
Eisenach	-45,0	16,3	77
Dessau	-45,7	19,3	80
Nordhausen	-45,7	18,8	78
Neuruppin	-46,0	19,5	78
Pritzwalk	-46,6	20.6	76
Görlitz	-47,0	15,9	77
Saalfeld	-47,2	13,4	77
Mühlhausen	-47,4	17,7	76
Ueckermünde	-48,4	24,5	76
Klötze/Salzwedel	-49,7	13,8	78
Bundesgebiet Ost	-37,7	15,2	82

Quellen: Berufstatigenerhebung 9/1989, Beschäftigtenstatistik 6/1993, Arbeitslosenstatistik 6/1993.

Quelle: Blien/Hirschenauer (1995)

Tabelle 12: Teilnehmer an Maßnahmen im Bundesgebiet Ost
(Jahresdurchschnitte 1990 - 1996)

Art der Maßnahme		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Kurzarbeit	1)	1.515.435	1.616.224	369.997	181.428	96.830	...70.521	70.933
Allgemeine ABM	2)	11.751	183.324	388.056	237.453	192.492	205.787	191.458
Prod. LKZ (§ 249h AFG)	3)	.	.	.	33.476	87.680	106.478	86.297
Berufl. Bildungsmaßn.		.	279.800	491.200	380.609	258.944	255.795	238.903
Altersübergangsgeld	4)	.	214.813	515.798	639.406	523.628	340.802	185.644
Personen nach § 105c AFG		-	-	602	913	2.153	6.582	29.562

Anmerkungen wegen der Datenlage in den neuen Ländern:

1) Für 1990 Durchschnitt der Monate Juli - Dezember
2) Für 1990 Durchschnitt der Monate Oktober - Dezember
3) Für 1993 Durchschnitt der Monate April - Dezember
4) Für 1991 Durchschnitt der Monate April - Dezember; vorher kein gesonderter Nachweis

Quelle: Statistik der BA (IIIa4)

Tabelle 13: Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit (BA) in den neuen Bundesländern (Beträge in Mio. DM)

	Maßnahmeart	1991	1992	1993	1994	1995	1996
I.	*Zukunftsorientierte* Maßnahmen *der aktiven Arbeitsmarktpolitik*	7.863,9	19.221,6	19.505,1	15.423,1	16.180,5	16.263,5
	Allgemeine Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	3.075,3	7.783,6	8.585,6	6.811,5	6.790,6	6.835,0
	Pauschalierte Lohnkostenzuschüsse (§ 249h AFG)	-	-	313,9	1.325,3	1.439,3	1.320,0
	Fortbildung und Umschulung	4.267,3	10.717,0	10.306,5	6.989,1	7.253,0	7.179,5
	Leistungen an Selbständige	35,0	64,8	50,5	72,4	240,0	282,7
	Förderung der Arbeitsaufnahme/Einarbeitungszuschuß	485,4	630,6	151,1	88,3	134,7	127,0
	Sonstiges (ABM für Ältere, Förderung Schwervermittelbarer, ESF)	0,9	25,6	97,5	136,5	322,9	519,3
	Anteil an Gesamt	26,3 %	41,8 %	38,5 %	37,0 %	45,2 %	42,6 %
II.	*Beschäftigungsstabilisierende Maßnahmen*	10.080,0	3.009,5	1.371,2	955,1	841,3	682,8
	Kurzarbeitergeld	10.005,9	2.652,5	918,8	498,7	424,2	435,3
	Schlechtwettergeld, Wintergeld, Winterausfallgeld	74,1	357,0	452,4	456,4	417,1	247,5
	Anteil an Gesamt	33,8 %	6,5 %	2,9 %	2,3 %	2,4 %	1,8 %
III.	*Auf den Arbeitsmarkt vorbereitende Maßnahmen*	494,1	1.112,4	1.559,5	1.485,0	1.513,9	1.836,5
	Ausbildung	352,0	676,7	923,6	865,3	731,3	747,2
	Berufliche Rehabilitation	100,9	324,8	526,8	602,0	781,8	1.089,3
	Aussiedlerintegration (Eingliederungsgeld - Egg)	41,2	110,9	109,1	17,7	0,8	0,0
	Anteil an Gesamt	1,7 %	2,4 %	3,1 %	3,6 %	4,2 %	4,8 %
IV.	*Lohnersatzleistungen*	10.558,2	21.362,6	26.596,2	22.099,7	15.554,4	17.512,8
	Vorruhestands-/Altersübergangsgeld	2.680,3	9.329,8	13.459,5	9.033,0	2.232,6	121,9
	Arbeitslosengeld	7.810,0	11.809,2	12.868,3	12.662,8	12.668,5	16.502,5
	Konkursausfallgeld	67,9	223,6	268,4	403,9	653,3	888,4
	Anteil an Gesamt	35,4 %	46,4 %	52,5 %	53,1 %	43,4 %	45,8 %
V.	*Sonstiges*						
	Fachaufgaben der BA, Verwaltung	858,8	1.326,1	1.583,0	1.684,0	1.708,9	1.919,4
	Anteil an Gesamt	2,9 %	2,9 %	3,1 %	4,0 %	4,8 %	5,0 %
Gesamtsumme		29.855,0	46.032,2	50.615,0	41.647,0	35.799,0	38.215,0
		100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Nachrichtlich: Arbeitslosenhilfe (Bundeshaushalt)		271,3	1.488,5	3.657,8	5.056,9	5.725,9	6.792,0

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, IAB (V/2 Ba SIMBA)

Tabelle 14: Zur Entwicklung des BA-Haushalts (in Mio DM)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Haushaltssaldo								
Einnahmen insgesamt	**West**	**40.559,8**	**61.243,7**	**69.143,1**	**74.057,2**	**77.496,4**	**77.489,6**	**79.241,9**
	Ost	**3.294,4**	**8.946,9**	**10.538,1**	**11.052,2**	**12.161,1**	**12.721,1**	**12.582,9**
	Insg.	**43.854,2**	**70.190,6**	**79.681,2**	**85.109,4**	**89.657,5**	**90.210,7**	**91.824,8**
Ausgaben insgesamt	**West**	**41.423,1**	**42.068,3**	**47.490,0**	**58.920,5**	**58.217,6**	**61.321,5**	**67.373,1**
	Ost	**2.458,1**	**29.855,0**	**46.032,2**	**50.615,0**	**41.647,0**	**35.799,0**	**38.215,0**
	Insg.	**43.881,2**	**71.923,3**	**93.522,2**	**109.535,5**	**99.864,6**	**97.120,5**	**105.588,1**
Überschuß (+) bzw. Defizit (-)	**West**	**- 863,3**	**+19.175,4**	**+21.653,1**	**+15.136,7**	**+19.278,8**	**+16.168,1**	**+11.868,8**
	Ost	**+ 836,3**	**-20.908,1**	**-35.494,1**	**-39.562,8**	**-29.485,9**	**-23.077,9**	**-25.632,1**
	Insg.	**- 27,0**	**- 1.732,7**	**-13.841,0**	**-24.426,1**	**-10.207,1**	**- 6.909,8**	**-13.763,3**
Nachrichtl. Ausgaben Bundeshaushalt								
Arbeitslosenhilfe (Alhi)	West	7.586,9	6.863,5	7.617,3	10.317,3	12.374,2	14.739,7	17.432,9
	Ost		271,3	1.488,5	3.657,8	5.056,9	5.725,9	6.792,0
	Insg.	7.586,9	7.134,8	9.105,8	13.975,1	17.431,1	20.465,6	24.224,9
Eingliederungshilfe (Eghi)	West	X	X	X	754,4	994,2	905,8	763,1
	Ost	X	X	X	108,9	156,7	141,2	193,5
	Insg.	X	X	X	863,3	1.150,9	1.047,0	956,6

IAB/2/Ba Auszug aus Simba

Tabelle 15 a: Entlastung des Arbeitsmarkts durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit in Ostdeutschland - Personen in 1000 -

	1990	1991	1992	1993	1994	1995				1995	1996				1996	1997*)
	Jahr	Jahr	Jahr	Jahr	Jahr	1. Vj.	2. Vj	3. Vj	4. Vj	Jahr	1. Vj.	2. Vj	3. Vj	4. Vj	Jahr	Jahr
A. Inanspruchnahme																
Kurzarbeit	758	1616	370	181	97	83	82	56	64	71	108	82	47	47	71	50
Schlechtwettergeld, Winterausfallgeld 1)	0	3	6	18	9	40	0	0	24	16	11	0	0	2	3	3
Beschäftigungschaffende Maßnahmen	3	183	388	260	281	319	325	313	292	312	256	280	294	281	278	327
Allgemeine ABM 2)	3	183	388	208	193	220	219	204	181	206	167	190	208	201	191	142
ABM-Stabil.progr. des Bundes	0	0	0	29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produktiver Lohnkostenzuschuß 3)	0	0	0	22	88	99	107	110	111	107	90	90	85	80	86	185
Vollzeit - FuU 4)	7	169	425	345	241	252	252	238	229	243	226	231	223	239	230	171
Reha 5)	0	1	4	5	4	4	4	4	5	4	5	5	5	6	5	6
Teilnehmer an Sprachlehrgängen	0	0	3	6	7	9	7	6	7	7	8	7	8	10	8	11
Vorruhestandsgeld 6)	180	365	295	214	126	68	43	19	2	33	0	0	0	0	0	0
Altersübergangsgeld 7)	10	189	516	639	524	420	356	313	275	341	240	203	167	133	186	53
Altersteilzeit (AtG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Personen nach §105c AFG 8)	0	0	1	1	2	4	6	7	10	7	14	23	35	47	30	55
Zusammen	**958**	**2526**	**2008**	**1669**	**1291**	**1198**	**1075**	**957**	**907**	**1034**	**868**	**831**	**779**	**765**	**810**	**679**
B. Beschäftigungsäquivalent																
Kurzarbeit	341	898	194	85	46	44	44	34	38	40	61	41	25	25	38	26
Schlechtwettergeld, Winterausfallgeld 1)	0	2	4	12	6	27	0	0	16	11	11	0	0	2	3	3
Beschäftigungschaffende Maßnahmen	5	257	543	365	379	423	434	421	398	419	351	383	402	384	380	452
Allgemeine ABM 2)	5	257	543	292	257	284	284	267	242	270	226	258	282	272	259	193
ABM-Stabil.progr. des Bundes	0	0	0	41	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produktiver Lohnkostenzuschuß 3)	0	0	0	31	123	138	149	153	155	149	125	126	120	113	121	259
Vollzeit - FuU 4)	7	169	425	345	241	252	252	238	229	243	226	231	223	239	230	171
Reha 5)	0	1	4	5	4	4	4	4	5	4	5	5	5	6	5	6
Teilnehmer an Sprachlehrgängen	0	0	3	6	7	9	7	6	7	7	8	7	8	10	8	11
Vorruhestandsgeld 6)	180	365	295	214	126	68	43	19	2	33	0	0	0	0	0	0
Altersübergangsgeld 7)	10	189	516	639	524	420	356	313	275	341	240	203	167	133	186	53
Altersteilzeit (AtG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Personen nach §105c AFG 8)	0	0	1	1	2	4	6	7	10	7	14	23	35	47	30	55
Zusammen	**543**	**1881**	**1985**	**1672**	**1336**	**1250**	**1145**	**1043**	**978**	**1104**	**916**	**894**	**865**	**846**	**880**	**778**
C. Entlastung der Arbeitslosenzahl																
Kurzarbeit	341	898	191	76	40	33	33	26	28	30	48	32	20	19	30	20
Schlechtwettergeld, Winterausfallgeld 1)	0	2	4	12	6	27	0	0	16	11	11	0	0	2	3	3
Beschäftigungschaffende Maßnahmen	5	257	541	354	366	397	407	394	372	393	330	361	378	361	358	423
Allgemeine ABM 2)	5	257	541	284	248	268	268	252	227	254	213	243	266	256	244	181
ABM-Stabil.progr. des Bundes	0	0	0	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produktiver Lohnkostenzuschuß 3)	0	0	0	31	118	129	139	143	144	139	117	118	112	105	113	242
Vollzeit - FuU 4)	7	169	425	340	239	249	250	236	227	241	224	229	221	237	228	169
Reha 5)	0	1	4	4	3	4	4	4	4	4	4	5	5	5	5	5
Teilnehmer an Sprachlehrgängen	0	0	3	6	7	9	7	6	7	7	8	7	8	10	8	11
Vorruhestandsgeld 6)	180	365	295	214	126	68	43	19	2	33	0	0	0	0	0	0
Altersübergangsgeld 7)	10	189	516	639	524	420	356	313	275	341	240	203	167	133	186	53
Altersteilzeit (AtG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Personen nach §105c AFG 8)	0	0	1	1	2	4	6	7	10	7	14	23	35	47	30	55
Zusammen	**543**	**1881**	**1980**	**1647**	**1313**	**1210**	**1105**	**1005**	**940**	**1065**	**879**	**859**	**833**	**815**	**847**	**741**

*) Schätzungen des IAB in Anlehnung an den Haushalt der BA

1) Bis 1995 Schlechtwettergeld, ab 1996 Winterausfallgeld nach § 81 ff AFG.
Aus dem von den Betrieben angezeigten witterungsbedingten Arbeitsausfall wird eine entsprechende Zahl von "Vollzeitbeschäftigten" errechnet.
Die Inanspruchnahme im Sinne der durchschnittlichen Zahl der Bauarbeiter ist statistisch nicht belegt.

2) Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung

3) Arbeitsförderung "Umwelt, soziale Dienste, Jugendhilfe" (einschl. der aus dem Bundeshaushalt zu finanzierenden Maßnahmen) nach § 249h AFG.

4) Ohne Einarbeitung; bis 1992 einschl. Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten (§ 41a AFG).

5) Rehabilitanden in berufsfördernden Maßnahmen mit dem Ziel der Wiedereingliederung sowie in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung

6) Das Vorruhestandsgeld Ost wird aus Haushaltsmitteln des Bundes getragen

7) Einschl. der aus dem Bundeshaushalt zu finanzierenden Empfänger

8) 58jährige und ältere Empfänger von Alg, Alhi, Egg und Eghi, die der Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung stehen.

IAB/2/Ba

Tabelle 15 b: Entlastung des Arbeitsmarkts durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit in Westdeutschland - Personen in 1000 -

	1990	1991	1992	1993	1994	1995				1995	1996				1996	1997*)
	Jahr	Jahr	Jahr	Jahr	Jahr	1. Vj.	2. Vj.	3. Vj.	4. Vj.	Jahr	1. Vj.	2. Vj.	3. Vj.	4. Vj.	Jahr	Jahr
A. Inanspruchnahme																
Kurzarbeit	56	145	283	767	275	152	131	83	146	128	264	241	150	171	206	100
Schlechtwettergeld, Winterausfallgeld 1)	41	47	41	54	30	130	0	0	46	44	27	0	0	5	8	8
Beschäftigungschaffende Maßnahmen	83	83	78	51	58	70	71	73	73	72	72	78	79	74	76	102
Allgemeine ABM 2)	83	83	78	44	58	70	70	71	70	70	67	72	73	66	70	78
ABM-Stabil.progr. des Bundes	0	0	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produktiver Lohnkostenzuschuß 3)	0	0	0	0	0	0	1	2	3	2	5	6	7	8	6	24
Vollzeit - FuU 4)	215	237	250	238	226	246	257	250	274	257	279	291	270	262	276	200
Reha 5)	43	49	55	54	40	37	37	37	39	38	39	40	37	39	39	40
Teilnehmer an Sprachlehrgängen	110	76	51	55	50	50	45	41	47	46	53	47	36	33	42	33
Vorruhestandsgeld 6)	36	23	12	6	3	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Altersübergangsgeld 7)	0	0	1	2	3	3	3	2	2	2	2	2	1	1	2	0
Altersteilzeit (AtG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	27
Personen nach §105c AFG 8)	63	63	82	127	139	148	148	146	141	146	140	139	139	138	139	130
Zusammen	**647**	**722**	**854**	**1353**	**823**	**836**	**693**	**633**	**771**	**733**	**875**	**838**	**713**	**725**	**788**	**640**
B. Beschäftigungsäquivalent																
Kurzarbeit	20	43	88	228	89	61	47	32	51	48	112	78	48	59	74	33
Schlechtwettergeld, Winterausfallgeld 1)	27	31	27	36	20	87	0	0	31	29	27	0	0	5	8	8
Beschäftigungschaffende Maßnahmen	116	116	109	71	81	98	100	102	101	100	100	109	111	104	106	142
Allgemeine ABM 2)	116	116	109	61	81	97	98	100	97	98	94	101	101	93	97	109
ABM-Stabil.progr. des Bundes	0	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produktiver Lohnkostenzuschuß 3)	0	0	0	0	0	0	1	3	4	2	6	8	10	11	9	33
Vollzeit - FuU 4)	215	237	250	238	226	246	257	250	274	257	279	291	270	262	276	200
Reha 5)	43	49	55	54	40	37	37	37	39	38	39	40	37	39	39	40
Teilnehmer an Sprachlehrgängen	110	76	51	55	50	50	45	41	47	46	53	47	36	33	42	33
Vorruhestandsgeld 6)	36	23	12	6	3	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Altersübergangsgeld 7)	0	0	1	2	3	3	3	2	2	2	2	2	1	1	2	0
Altersteilzeit (AtG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	14
Personen nach §105c AFG 8)	63	63	82	127	139	148	148	146	141	146	140	139	139	138	139	130
Zusammen	**631**	**638**	**676**	**816**	**650**	**729**	**638**	**611**	**689**	**667**	**752**	**706**	**643**	**643**	**686**	**600**
C. Entlastung der Arbeitslosenzahl																
Kurzarbeit	13	29	59	152	60	41	32	21	34	32	75	52	32	39	50	22
Schlechtwettergeld, Winterausfallgeld 1)	27	31	27	36	20	87	0	0	31	29	27	0	0	5	8	8
Beschäftigungschaffende Maßnahmen	105	105	99	64	73	88	90	92	92	91	91	98	100	94	96	129
Allgemeine ABM 2)	105	105	99	55	73	88	89	90	88	89	85	91	92	84	88	99
ABM-Stabil.progr. des Bundes	0	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Produktiver Lohnkostenzuschuß 3)	0	0	0	0	0	0	1	2	4	2	6	7	9	10	8	30
Vollzeit - FuU 4)	191	210	220	207	203	231	244	239	265	245	270	282	262	254	267	194
Reha 5)	33	37	42	41	31	29	29	29	31	30	31	31	29	31	30	31
Teilnehmer an Sprachlehrgängen	110	76	51	55	50	50	45	41	47	46	53	47	36	33	42	33
Vorruhestandsgeld 6)	36	23	12	6	3	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0
Altersübergangsgeld 7)	0	0	1	2	3	3	3	2	2	2	2	2	1	1	2	0
Altersteilzeit (AtG)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	14
Personen nach §105c AFG 8)	63	63	82	127	139	148	148	146	141	146	140	139	139	138	139	130
Zusammen	**579**	**574**	**594**	**691**	**582**	**677**	**591**	**572**	**645**	**621**	**688**	**652**	**600**	**596**	**634**	**561**

*) Schätzungen des IAB in Anlehnung an den Haushalt der BA

1) Bis 1995 Schlechtwettergeld, ab 1996 Winterausfallgeld nach § 81 ff AFG.
Aus dem von den Betrieben angezeigten witterungsbedingten Arbeitsausfall wird eine entsprechende Zahl von "Vollzeitbeschäftigten" errechnet. Die Inanspruchnahme im Sinne der durchschnittlichen Zahl der Bauarbeiter ist statistisch nicht belegt.

2) Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung

3) Arbeitsförderung "Umwelt, soziale Dienste, Jugendhilfe" (einschl. der aus dem Bundeshaushalt zu finanzierenden Maßnahmen) nach § 242s AFG.

4) Ohne Einarbeitung; bis 1992 einschl. Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten (§ 41a AFG).

5) Rehabilitanden in berufsfördernden Maßnahmen mit dem Ziel der Wiedereingliederung sowie in Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung

6) Vorruhestandsfälle mit Zuschuß zum Vorruhestandsgeld (aus Haushaltsmitteln der BA).

7) Einschl. der aus dem Bundeshaushalt zu finanzierenden Empfänger; Altersübergangsgeld im Westen ist durch Umzüge bedingt

8) 58jährige und ältere Empfänger von Alg, Alhi, Egg und Eghi, die der Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung stehen.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

Tabelle 16: Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit

Ausgaben / Mindereinnahmen		Westdeutschland				Ostdeutschland				Deutschland
		Für Empfänger von		Für Arbeitslose ohne Leistungsbezug	Für Arbeitslose 1) im Durchschnitt	Für Empfänger von		Für Arbeitslose ohne Leistungsbezug	Für Arbeitslose 1) im Durchschnitt	Für Arbeitslose 1) im Durchschnitt
		Arbeitslosengeld (Alg)	Arbeitslosenhilfe (Alhi)			Arbeitslosengeld (Alg)	Arbeitslosenhilfe (Alhi)			
1996 (Absolutwerte)										
Insgesamt	**Mrd DM**	64,0	29,7	23,2	**118,0**	25,9	11,7	2,9	**40,9**	**158,9**
Pro Person und Jahr	**DM**	49.072	39.648	32.635	**42.204**	37.923	33.083	23.987	**34.985**	**40.076**
davon :										
Ausgaben Arbeitslosengeld / -hilfe	**DM**	30.002	23.243		**20.479**	24.124	19.154		**20.082**	**20.362**
- Leistung Alg / Alhi	"	17.754	12.920		11.889	14.502	10.574		11.784	11.858
- Rentenversicherungsbeiträge	"	7.034	5.848		4.908	5.493	4.844		4.719	4.853
- Krankenversicherungsbeiträge	"	4.756	4.084		3.358	3.771	3.413		3.268	3.332
- Pflegeversicherungsbeiträge	"	458	391		323	358	323		310	319
Ausgaben Sozialleistungen	**DM**	235	1.041	9.145	**2.718**	204	814	5.584	**956**	**2.199**
- Sozialhilfe	"	187	832	7.317	2.175	163	650	4.468	765	1.759
- Wohngeld	"	47	209	1.828	544	41	163	1.116	192	440
Mindereinnahmen Steuern	**DM**	10.271	8.351	7.881	**9.109**	7.105	7.428	6.319	**7.120**	**8.523**
- Einkommensteuer	"	9.138	7.256	6.501	7.928	6.097	6.435	4.862	6.071	7.381
- Indirekte Steuern	"	1.132	1.095	1.380	1.181	1.007	993	1.457	1.049	1.142
Mindereinnahmen Sozialbeiträge	**DM**	8.565	7.013	15.610	**9.898**	6.490	5.688	12.084	**6.827**	**8.993**
- Rentenversicherung (Saldo)	"	2.845	2.381	7.409	3.867	2.173	1.945	5.750	2.478	3.457
- Krankenversicherung (Saldo)	"	2.139	1.659	5.171	2.766	1.540	1.290	3.983	1.717	2.457
- Pflegeversicherung (Saldo)	"	237	187	521	294	181	155	404	196	265
- Bundesanstalt für Arbeit	"	3.345	2.786	2.508	2.971	2.595	2.298	1.947	2.436	2.813
Bundesanstalt für Arbeit	DM	33.347	2.786	2.508	16.967	26.720	2.298	1.947	16.556	16.846
Bund	DM	4.700	27.198	4.643	10.951	3.317	22.665	3.645	9.372	10.485
Länder	"	4.247	3.517	4.091	3.996	2.914	3.114	3.062	2.991	3.699
Gemeinden	"	1.558	1.921	8.292	3.364	1.078	1.616	5.197	1.675	2.866
Rentenversicherung	DM	2.845	2.381	7.409	3.867	2.173	1.945	5.750	2.478	3.457
Krankenversicherung	"	2.139	1.659	5.171	2.766	1.540	1.290	3.983	1.717	2.457
Pflegeversicherung	"	237	187	521	294	181	155	404	196	265

1) Einschließlich Empfänger von Eingliederungshilfe (Eghi)

Quelle: Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

noch Tabelle 16: Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit

Ausgaben / Mindereinnahmen	Westdeutschland: Für Empfänger von Arbeitslosengeld (Alg)	Westdeutschland: Für Empfänger von Arbeitslosenhilfe (Alhi)	Westdeutschland: Für Arbeitslose ohne Leistungsbezug	Westdeutschland: Für Arbeitslose 1) im Durchschnitt	Ostdeutschland: Für Empfänger von Arbeitslosengeld (Alg)	Ostdeutschland: Für Empfänger von Arbeitslosenhilfe (Alhi)	Ostdeutschland: Für Arbeitslose ohne Leistungsbezug	Ostdeutschland: Für Arbeitslose 1) im Durchschnitt	Deutschland: Für Arbeitslose 1) im Durchschnitt
1996 (Struktur)									
Insgesamt Mrd DM	64,0	29,7	23,2	**118,0**	25,9	11,7	2,9	**40,9**	**158,9**
Pro Person und Jahr DM	49.072	39.648	32.635	**42.204**	37.923	33.083	23.987	**34.985**	**40.076**
%	100	100	100	100	100	100	100	100	100
davon :									
Ausgaben Arbeitslosengeld / -hilfe %	61,1	58,6		**48,5**	63,6	57,9		**57,4**	**50,8**
- Leistung Alg / Alhi "	36,2	32,6		28,2	38,2	32,0		33,7	29,6
- Rentenversicherungsbeiträge "	14,3	14,7		11,6	14,5	14,6		13,5	12,1
- Krankenversicherungsbeiträge "	9,7	10,3		8,0	9,9	10,3		9,3	8,3
- Pflegeversicherungsbeiträge "	0,9	1,0		0,8	0,9	1,0		0,9	0,8
Ausgaben Sozialleistungen %	0,5	2,6	28,0	**6,4**	0,5	2,5	23,3	**2,7**	**5,5**
- Sozialhilfe "	0,4	2,1	22,4	5,2	0,4	2,0	18,6	2,2	4,4
- Wohngeld "	0,1	0,5	5,6	1,3	0,1	0,5	4,7	0,5	1,1
Mindereinnahmen Steuern %	20,9	21,1	24,1	**21,6**	18,7	22,5	26,3	**20,4**	**21,3**
- Einkommensteuer "	18,6	18,3	19,9	18,8	16,1	19,5	20,3	17,4	18,4
- Indirekte Steuern "	2,3	2,8	4,2	2,8	2,7	3,0	6,1	3,0	2,8
Mindereinnahmen Sozialbeiträge %	17,5	17,7	47,8	**23,5**	17,1	17,2	50,4	**19,5**	**22,4**
- Rentenversicherung (Saldo) "	5,8	6,0	22,7	9,2	5,7	5,9	24,0	7,1	8,6
- Krankenversicherung (Saldo) "	4,4	4,2	15,8	6,6	4,1	3,9	16,6	4,9	6,1
- Pflegeversicherung (Saldo) "	0,5	0,5	1,6	0,7	0,5	0,5	1,7	0,6	0,7
- Bundesanstalt für Arbeit "	6,8	7,0	7,7	7,0	6,8	6,9	8,1	7,0	7,0
Bundesanstalt für Arbeit %	68,0	7,0	7,7	40,2	70,5	6,9	8,1	47,3	42,0
Bund %	9,6	68,6	14,2	25,9	8,7	68,5	15,2	26,8	26,2
Länder "	8,7	8,9	12,5	9,5	7,7	9,4	12,8	8,5	9,2
Gemeinden "	3,2	4,8	25,4	8,0	2,8	4,9	21,7	4,8	7,2
Rentenversicherung %	5,8	6,0	22,7	9,2	5,7	5,9	24,0	7,1	8,6
Krankenversicherung "	4,4	4,2	15,8	6,6	4,1	3,9	16,6	4,9	6,1
Pflegeversicherung "	0,5	0,5	1,6	0,7	0,5	0,5	1,7	0,6	0,7

1) Einschließlich Empfänger von Eingliederungshilfe (Eghi)

Quelle: Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

Tabelle 17: Gesamtfiskalischer Kostenvergleich ABM/Arbeitslosigkeit 1996

	Westdeutschland	Ostdeutschland	Deutschland
	DM pro Jahr		
Beschäftigte in ABM (1000)	**69,5**	**191,5**	**261,0**
Maßnahmekosten insgesamt	**52.808**	**45.749**	**47.629**
Förderung Bundesanstalt für Arbeit	35.198	35.700	35.566
- Lohnkostenzuschüsse 1)	33.779	34.174	34.069
- Darlehen 2)	37	1	10
- Verstärkte Förderung 2)	1.382	1.525	1.487
Förderung Länder 3)	1.382	1.525	1.487
Trägerleistung (Lohn- / Sachkosten) 4)	16.228	8.524	10.576
Minderausg./Mehreinnahmen insges.	**46.275**	**38.236**	**40.377**
Direkte Effekte insgesamt	**33.669**	**28.424**	**29.821**
Arbeitslosengeld (netto)	3.451	4.338	4.102
KV-Beitrag	925	1.128	1.074
RV-Beitrag	1.367	1.643	1.570
PV-Beitrag	89	107	102
Arbeitslosenhilfe (netto)	6.959	5.489	5.881
KV-Beitrag	2.200	1.772	1.886
RV-Beitrag	3.150	2.515	2.684
PV-Beitrag	211	167	179
BA-Beitrag	2.303	1.950	2.044
KV-Beitrag (Saldo)	1.623	1.090	1.232
RV-Beitrag (Saldo)	2.285	1.601	1.783
kV-Beitrag (Saldo)	178	130	143
Sozialhilfe und Wohngeld	2.002	1.213	1.423
Einkommensteuer	5.938	4.280	4.722
Indirekte Steuern	989	1.001	998
Indirekte Effekte insgesamt	**12.606**	**9.811**	**10.556**
Arbeitslosengeld (netto)	1.844	2.141	2.062
KV-Beitrag	494	557	540
RV-Beitrag	731	811	790
PV-Beitrag	48	53	51
Arbeitslosenhilfe (netto)	969	993	987
KV-Beitrag	306	321	317
RV-Beitrag	438	455	451
PV-Beitrag	29	30	30
BA-Beitrag	912	690	749
KV-Beitrag (Saldo)	1.080	535	680
RV-Beitrag (Saldo)	1.525	773	973
PV-Beitrag (Saldo)	112	60	74
Sozialhilfe und Wohngeld	1.629	603	876
Einkommensteuer	2.351	1.515	1.738
Indirekte Steuern	137	275	238
Saldo 5)	**+ 6.533**	**+ 7.513**	**+ 7.252**
davon:			
Bundesanstalt für Arbeit	+ 23.035	+ 22.282	+ 22.483
Bund	- 18.936	- 15.280	- 16.254
Länder	- 2.842	- 1.502	- 1.859
Gemeinden	- 4.148	- 2.322	- 2.808
Krankenversicherung	- 2.703	- 1.625	- 1.912
Rentenversicherung	- 3.810	- 2.374	- 2.756
Pflegeversicherung	- 291	- 191	- 217
Träger	+ 16.228	+ 8.524	+ 10.576

1) Berechnungen der BA.
2) Relation Mittel für Darlehen bzw. Verstärkte Förderung zu Lohnkostenzuschüssen.
3) Landesförderung in Höhe der verstärkten Förderung.
4) Schätzung des IAB
5) (+) = Belastung, (-) = Entlastung

Quelle: Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

noch Tabelle 17: Gesamtfiskalischer Kostenvergleich ABM/Arbeitslosigkeit 1996

	Westdeutschland	Ostdeutschland	Deutschland
	DM pro Jahr		
Selbstfinanzierungsquoten 1)			
Gesamtfiskalisch			
Maßnahmekosten	52.808	45.749	47.629
Minderausgaben und Mehreinnahmen			
- Direkt (%)	64	62	63
- Insgesamt (%)	88	84	85
Nur Bundesanstalt für Arbeit (BA)			
Maßnahmekosten	35.198	35.700	35.566
Minderausgaben und Mehreinnahmen			
- Direkt (%)	23	26	25
- Insgesamt (%)	35	38	37

1) Minderausgaben und Mehreinnahmen in % der Maßnahmekosten

Quelle: Berechnungen des IAB

IAB/2/Ba

Tabelle 18: Gesamtfiskalischer Kostenvergleich Weiterbildungsmaßnahmen/ Arbeitslosigkeit 1996

	Westdeutschland	Ostdeutschland	Deutschland
	DM pro Jahr		
Zahl der Uhg-Empfänger (1000)	**203,6**	**205,0**	**408,6**
Maßnahmekosten insgesamt	**36.506**	**33.736**	**35.116**
- Unterhaltsgeld (Uhg)	15.484	14.283	14.881
- KV-Beitrag	4.133	3.714	3.922
- RV-Beitrag	5.887	5.379	5.632
- PV-Beitrag	392	356	374
- Lehrgangskosten u.ä.	10.611	10.005	10.307
Minderausg./Mehreinnahmen insges.	**24.671**	**22.552**	**23.608**
Arbeitslosengeld (netto)	8.378	7.406	7.890
KV-Beitrag	2.245	1.926	2.085
RV-Beitrag	3.319	2.805	3.062
PV-Beitrag	216	183	199
Arbeitslosenhilfe (netto)	3.763	4.644	4.205
KV-Beitrag	1.190	1.499	1.345
RV-Beitrag	1.703	2.127	1.916
PV-Beitrag	114	142	128
BA-Beitrag	0	0	0
KV-Beitrag (Saldo)	699	289	493
RV-Beitrag (Saldo)	864	446	655
PV-Beitrag (Saldo)	62	31	46
Sozialhilfe und Wohngeld	1.982	899	1.439
Einkommensteuer	0	0	0
Indirekte Steuern	136	155	145
Saldo 1)	**+ 11.835**	**+ 11.184**	**+ 11.508**
davon:			
Bundesanstalt für Arbeit	+ 22.348	+ 21.416	+ 21.880
Bund	- 7.044	- 8.588	- 7.819
Länder	- 8.198	- 6.387	- 7.289
Gemeinden	0	0	0
Krankenversicherung	- 699	- 289	- 493
Rentenversicherung	- 864	- 446	- 655
Pflegeversicherung	- 62	- 31	- 46

Selbstfinanzierungsquoten

Gesamtfiskalisch			
Kosten	36.506	33.736	35.116
Minderausgaben und Mehreinnahmen (%)	68	67	67
Nur Bundesanstalt für Arbeit (BA)			
Kosten	36.506	33.736	35.116
Minderausgaben und Mehreinnahmen (%)	39	37	38

1) (+) = Belastung, (-) = Entlastung

Quelle: Berechnungen des IAB.

IAB/2/Ba

Tabelle 19: Beschäftigungsperspektiven in Maßnahmen nach § 249h AFG im Anschluß an die Projekte nach Maßnahmeträgern (Zeilenprozente) - Trägerbefragung -

Frage: „Wie beurteilen Sie nach Abschluß der Maßnahmen deren Beschäftigungswirkung?" (Mehrfachnennungen)	es entstehen voraussichtlich Arbeitsplätze für bisher geförderte Personen[2]	es entstehen voraussichtlich Arbeitsplätze für andere Personen	es werden mittelbar die Bedingungen für die Entstehung v. Arbeitsplätzen verbessert	Arbeitsplätze können nicht geschaffen werden	Aussagen darüber sind gegenwärtig noch nicht möglich
Träger des öffentlichen Rechts	10.9	0.7	4.8	47.2	38.7
ABS-Gesellschaften	19.1	4.3	51.9	8.8	27.4
gemeinnützige Träger des privaten Rechts	28.1	2.6	9.8	31.9	35.7
Genossenschaften	16.1	1.3	17. 8	50.7	22.3
Treuhandbetriebe	3.8	6.9	29.1	11.9	53.9
privatwirtschaftliche Unternehmen	59.8	7.4	27.8	11.7	12.5
sonstige	18.5	–	25.0	19.2	46.6
Insgesamt					
• Anteil der Maßnahmen[1]	27.4 (n=759)	2.9 (n=80)	14.9 (n=412)	30.3 (n=839)	33.2 (n=918)
• Anteil d. Teiln. i. Maßnahmen[1]	20.3 (n=4.999)	6.4 (n=1.584)	49.2 (n=12.124)	13.5 (n=3.331)	26.6 (n=6.550)

1) 43 fehlende Maßnahmen mit insg. 409 geförderten Personen
2) Es kann sich hierbei sowohl um Aus- und Existenzgründungen handeln, als auch um Übernahme der Geförderten den Maßnahmeträger bzw. durch das beauftragte Unternehmen.

Quelle: Stark/Wolfinger 1995, IAB-Projekt 10-450

Tabelle 20: Vergleich der Verteilung der Beschäftigten nach Einsatzfeldern. Geförderte Personen in ABM und Maßnahmen nach § 249h AFG

	Sonderuntersuchung der im September 1991 laufenden ABM[1]	Sonderuntersuchung der Maßnahmen nach § 249h AFG im Sommer 1994[2]
	geförderte Personen in Prozent	geförderte Personen in Prozent
Wirtschaftsnahe Infrastruktur/ Sanierung	22	44
Umweltverbesserung incl. Kommunalaufgaben im Umweltbereich	25	14
Touristische Infrastruktur	6	7
Dorf-/Stadtverschönerung/ Wohnumfeldverbesserung	11	4
Soziale Infrastruktur (soziale Dienste und Jugendhilfe)	20	18
sonstiges (Sammelkategorie aller nicht vergleichbaren Tätigkeitsfelder)	16	13
Insgesamt	100 (N=313.000)	100 (N=96.159)

Quelle: 1) Spitznagel 1992, Wolfinger 1995, IAB-Projekt 10-450

Tabelle 21: Einsatzfelder von Maßnahmen und geförderten Personen nach § 249h AFG im Sommer 1994

	Anzahl der Maßnahmen			Anzahl der Geförderten		
	abs.	Gruppen%	ins-%	abs.	Gruppen%	ins-%
Umwelt						
wirtschaftsnahe Infrastruktur	1.135	25,9	9,8	42.287	53,6	44,0
Recycling	120	2,7	1,0	804	1,0	0,8
Dorf-/Stadtverschönerung/Wohnumfeldverbesserung	819	18,7	7,0	3.489	4,4	3,6
Kommunalaufgaben im Bereich Umwelt/Ökologie	431	9,9	3,7	2.506	3,2	2,6
Forstwirtschaft, Landschaftspflege, Naturschutz	674	15,4	5,8	10.967	13,9	11,4
touristische Infrastruktur	233	5,3	2,0	6.377	8,1	6,6
Wissenschaft u. Dienstleistungen im Umweltbereich	626	14,3	5,4	3.790	4,8	3,9
sonstiges im Umweltbereich	336	7,7	2,9	8.611	10,9	9,0
Zwischensumme	4.374	100,0	37,6	78.831	100,0	82,0
Soziale Dienste						
Beratung für Ältere	198	4,7	1,7	426	4,0	0,4
ambulante Betreuungsdienste für Ältere	969	23,1	8,3	3.108	29,1	3,2
stationäre Betreuungsdienste für Ältere	240	5,7	2,1	603	5,6	0,6
sonstige Hilfsangebote für Ältere	330	7,9	2,8	753	7,1	0,8
Beratung für Behinderte	150	3,6	1,3	246	2,3	0,3
ambulante Betreuungsdienste für Behinderte	198	4,7	1,7	570	5,3	0,6
stationäre Betreuungsdienste für Behinderte	75	1,8	0,6	153	1,4	0,2
sonstige Hilfsangebote für Behinderte	153	3,6	1,3	561	5,3	0,6
Beratung (Ehe, Frauen, Alleinerziehende)	342	8,1	2,9	753	7,1	0,8
allgemeine Lebens- und Sozialberatung	168	4,0	1,4	375	3,5	0,4
Schuldnerberatung	54	1,3	0,5	87	0,8	0,0
Sucht- und Drogenberatung	129	3,1	1,1	225	2,1	0,2
Sozialdienste für Ausländer und Asylbewerber	84	2,0	0,7	210	2,0	0,2
sonstige Beratung (ohne Ältere/Behinderte)	270	6,4	2,3	558	5,2	0,6
offene Hilfsangebote für sozial Schwache	207	4,9	1,8	453	4,2	0,5
offene Hilfsangebote für Obdachlose	33	0,8	0,3	102	1,0	0,1
offene Hilfsangebote für mißhandelte Frauen	42	1,0	0,4	96	0,9	0,0
offene Sozialarbeit in sozialen Brennpunkten	45	1,1	0,4	138	1,3	0,1
sonstiges im Bereich soziale Dienste	510	12,2	4,4	1.260	11,8	1,3
Zwischensumme	4.197	100	36,1	10.677	100	11,1
Jugendhilfe						
Schulsozialarbeit	54	1,8	0,5	102	1,5	0,1
außerschulische Jugendbildung u. -begegnung	414	13,6	3,6	861	12,9	0,9
Jugendarbeit in Vereinen/Verbänden	1.296	42,4	11,1	2.583	38,8	2,7
Jugendarbeit im Sport	519	17,0	4,5	897	13,5	0,9
Betreuung körperlich/geistig behinderter Jugendlicher	123	4,0	1,1	291	4,4	0,3
Unterstützung benachteiligter Jugendlicher	144	4,7	1,2	414	6,2	0,4
Mädchenarbeit	36	1,2	0,3	99	1,5	0,1
Jugendarbeit mit Suchtgefährdeten	81	2,7	0,7	246	3,7	0,3
Maßn. z. Abbau v. Fremdenhaß/Gewaltbereitschaft	54	1,8	0,5	126	1,9	0,1
Beratungsdienste für Jugendliche	120	3,9	1,0	321	4,8	0,3
Fortbildung für Fachkräfte d. Jugendarbeit	36	1,2	0,3	69	1,0	0,0
sonstiges im Bereich Jugendhilfe	177	5,8	1,5	642	9,7	0,7
Zwischensumme	3.054	100	26,3	6.651	100	6,9
Insgesamt	11.625		100	96.159		100

Quelle: Wolfinger 1995, IAB-Projekt 10-450

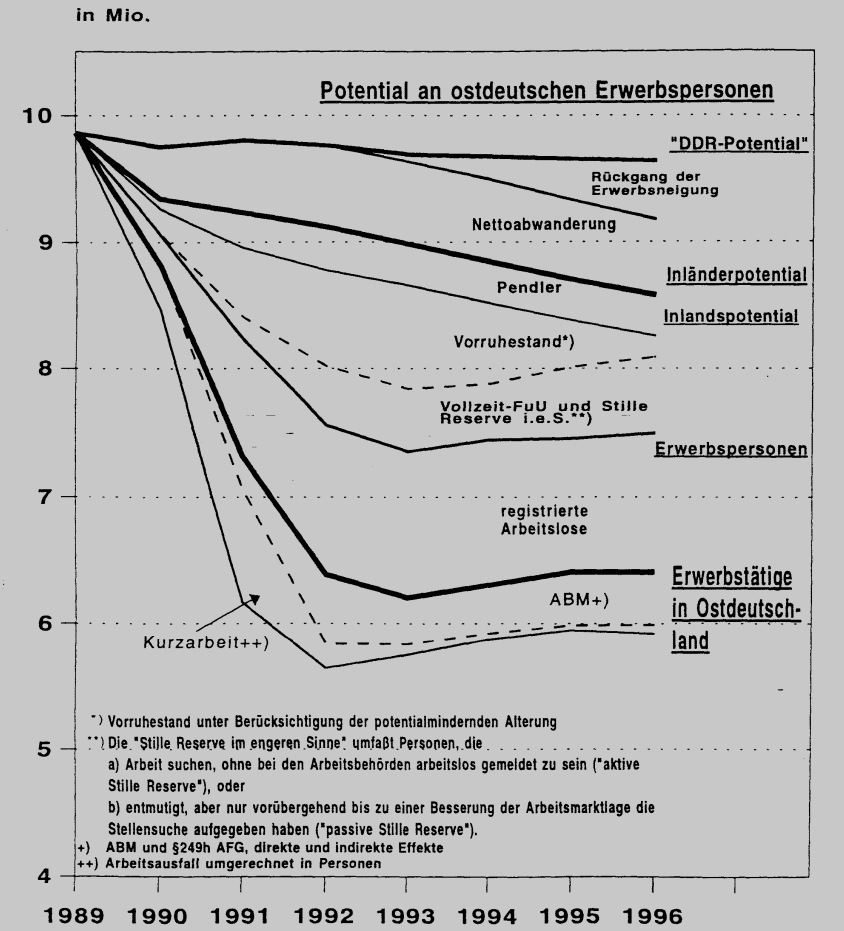
Tabelle 22: Gesamtkosten und jährliche Kosten pro Arbeitsplatz in § 249-Maßnahmen nach Maßnahmebereichen, in Prozent und in DM

Finanzierungsanteile	Umwelt	Braunkohle Chemie, Metall / Stahl	soziale Dienste	Jugendhilfe	Insgesamt
Lohnkostenzuschüsse	28.2	17.2	41.3	38.0	22.1
Landesmittel	30.8	23.4	43.4	47.2	26.7
Treuhandmittel	27.1	58.0	0.1	0.2	44.3
kommunale Mittel	1.3	0.0	1.3	2.3	0.6
Drittmittel	2.6	0.0	1.9	3.5	1.0
Eigenmittel der Träger	10.0	1.5	12.0	8.8	5.2
Gesamtkosten	100	100	100	100	100
in DM	1.920.024.820	3.777.883.910	392.274.180	268.172.130	6.349.108.450
Beschäftigte	34.451	38.128	10.368	6.540	89.487
Kosten pro Arbeitsplatz in DM	55.732	99.084	36.943	41.005	70.950

Quelle: Emmerich/Wolfinger 1995, IAB-Projekt 10-450

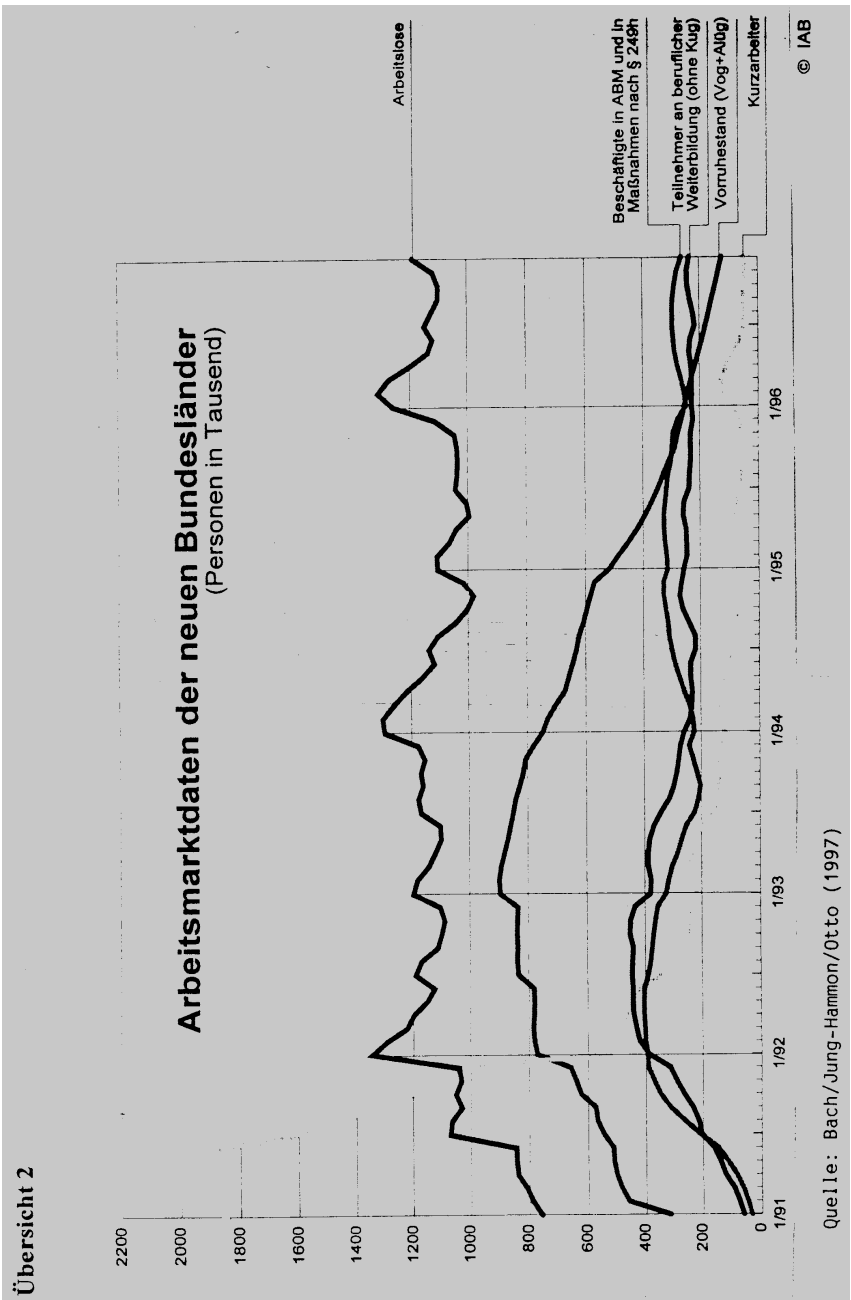
Übersicht 1

Arbeitsmarktbilanz für Ostdeutschland
1989 bis 1996
- Jahresdurchschnittsbestände -



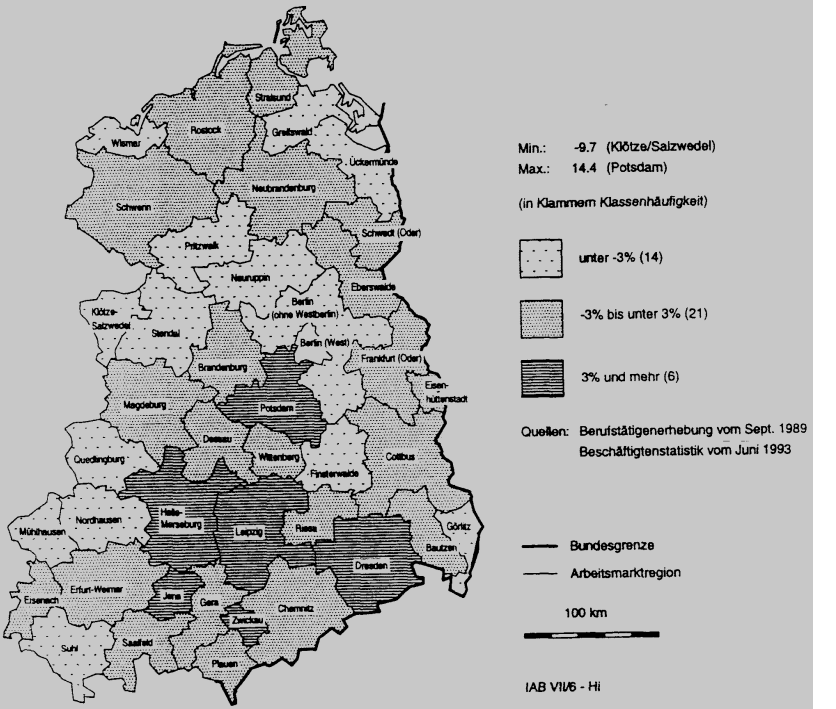
*) Vorruhestand unter Berücksichtigung der potentialmindernden Alterung
**) Die "Stille Reserve im engeren Sinne" umfaßt Personen, die
a) Arbeit suchen, ohne bei den Arbeitsbehörden arbeitslos gemeldet zu sein ("aktive Stille Reserve"), oder
b) entmutigt, aber nur vorübergehend bis zu einer Besserung der Arbeitsmarktlage die Stellensuche aufgegeben haben ("passive Stille Reserve").
+) ABM und §249h AFG, direkte und indirekte Effekte
++) Arbeitsausfall umgerechnet in Personen

1996 mittlere Variante der Kurzfristprognose.
Quelle: IAB (V/1-Fu), Autorengemeinschaft (1996).


Übersicht 2
Arbeitsmarktdaten der neuen Bundesländer
(Personen in Tausend)
2200
2000
1800
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
1/91
1/92
1/93
1/94
1/95
1/96
Arbeitslose
Beschäftigte in ABM und in Maßnahmen nach § 249h
Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung (ohne Kug)
Vorruhestand (Vog+Alüg)
Kurzarbeiter
© IAB
Quelle: Bach/Jung-Hammon/Otto (1997)

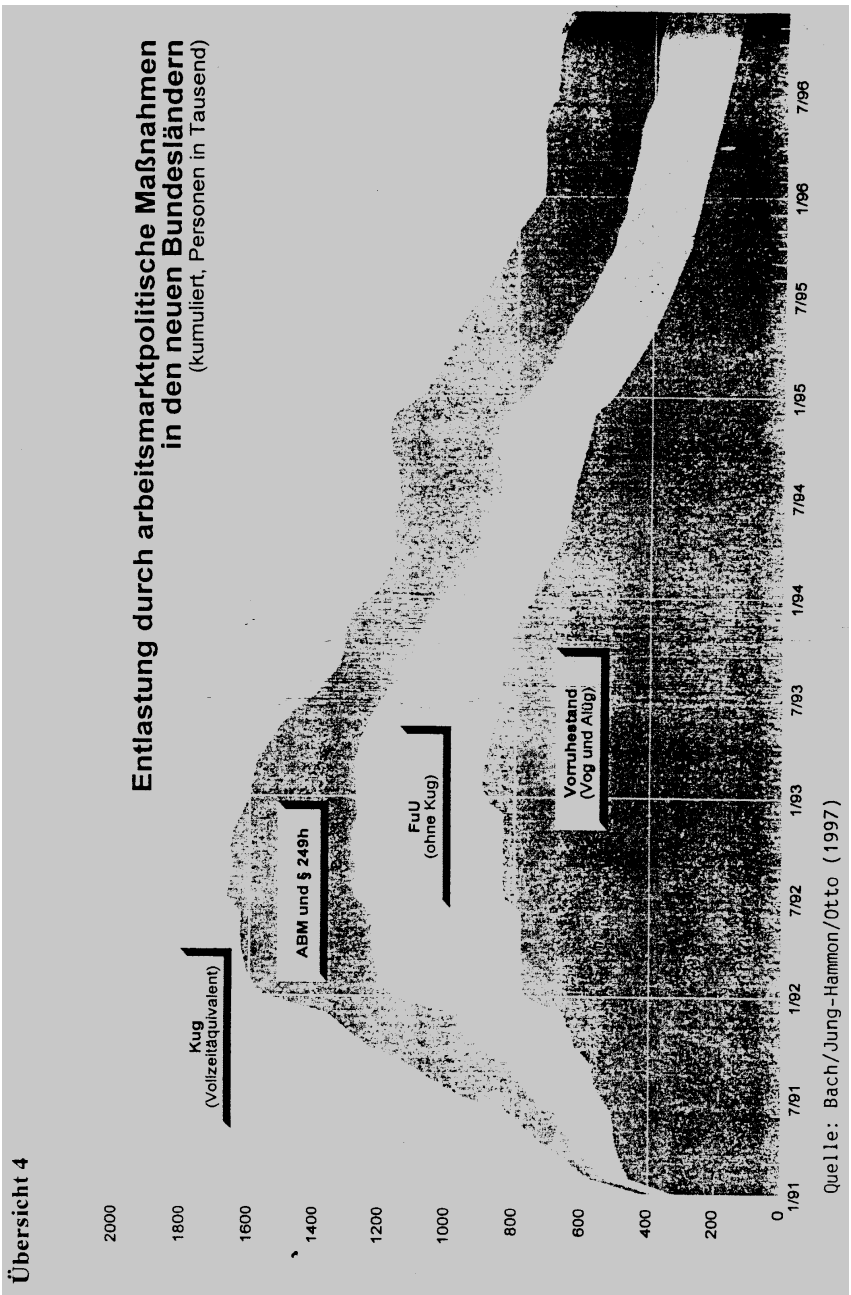
Übersicht 3

Standortbedingte Beschäftigungsentwicklung vom September 1989 bis Juni 1993 (in %)



Quelle: Blien/Hirschenauer (1995)

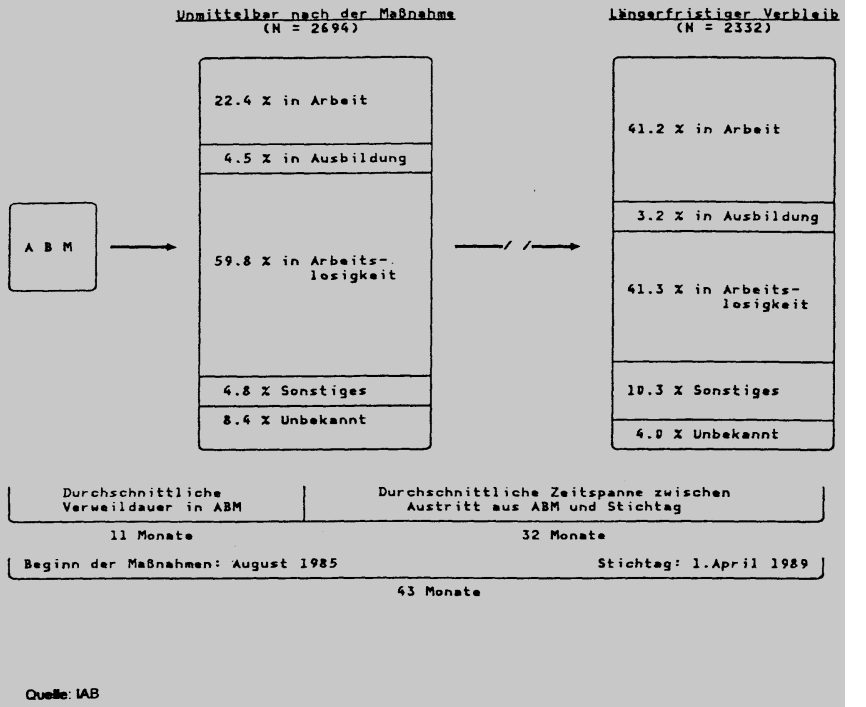
Übersicht 4



Quelle: Bach/Jung-Hammon/Otto (1997)

Übersicht 5

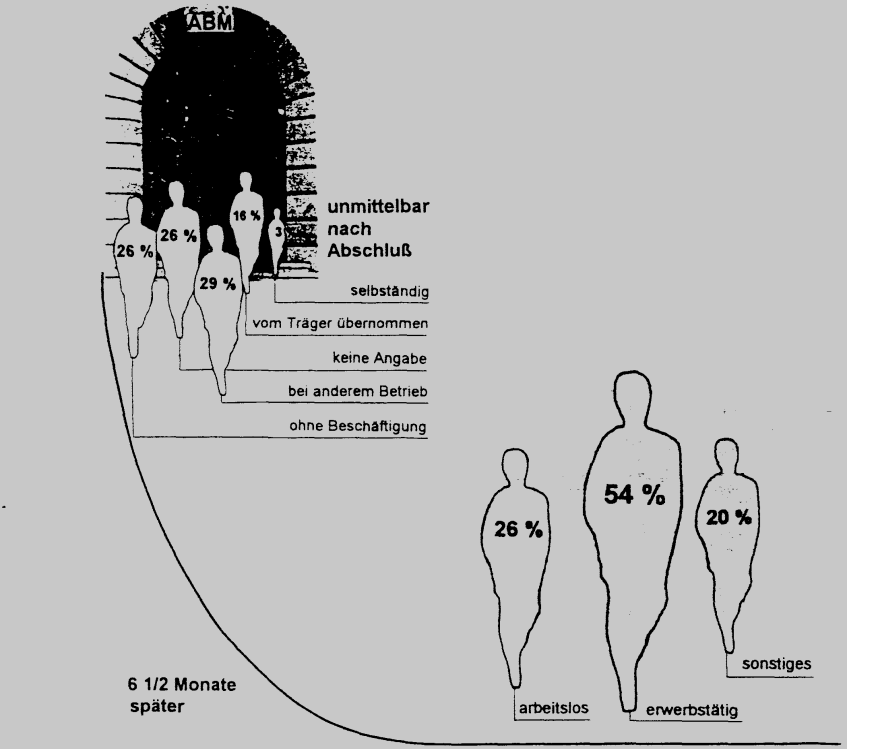
Verbleib von ABM-Teilnehmern (West)



Quelle: IAB

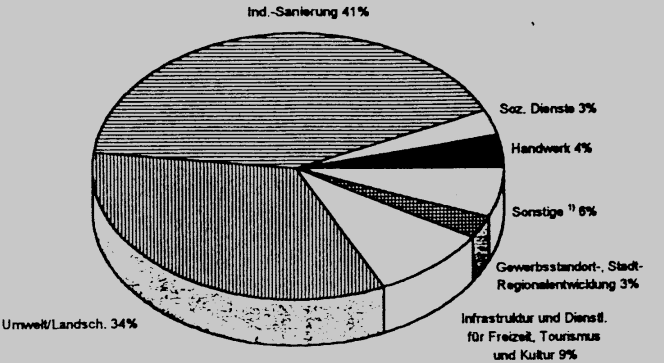
Übersicht 6

Verbleib von ABM-Teilnehmern (Ost)



Quelle: Arbeitsmarkt-Monitor
(IAB-Kurzbericht Nr.18 vom 6.12.1993)

Übersicht 7 Beschäftigte nach Tätigkeitsfeldern (N=53.408 aus 181 ABS-Gesellschaften)



1) darunter: sonstige Dienst. (1%), neue Prod./Verfahren (2%), Recycling (2%).
Quelle: Knuth 1994