

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Knut Emmerich, Dr. Manfred Kaiser und Dr. Werner Karr

Ergänzende Herausforderungen an die  
Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im geeinten  
Deutschland

23. Jg./1990

**4**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,  
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

## Ergänzende Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im geeinten Deutschland

Die Forschungsarbeit des IAB ist in ihren Grundlinien und Schwerpunkten mittelfristig in Forschungsprogrammen festgelegt. Das gegenwärtige – fünfte – mittelfristige Schwerpunktprogramm gilt für den Zeitraum 1988 bis 1992; es wurde in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre konzipiert und festgeschrieben. Das IAB ist aber flexibel genug, plötzlich auftretende, unabsehbare, nicht antizipierbare Probleme zusätzlich oder alternativ zu diesem Programm zu bearbeiten, soweit dabei die Proportion zwischen Schwerpunkt und Zusätzlichkeit gewahrt bleibt.

Die sich zum Jahresende 1989 abzeichnende Entwicklung zu zunächst enorm steigenden Übersiedlerzahlen, zu deutsch-deutschen Arbeitsmarktbeziehungen und schließlich zu einem gesamtdeutschen Arbeitsmarkt einschließlich erweiterter Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten schuf in kürzester Zeit eine ungeheure Fülle zusätzlicher oder neuer Arbeitsmarktprobleme und relativierte die bisherigen (ohne daß sie gelöst oder beseitigt worden wären).

Das IAB mußte auf diese zusätzlichen Herausforderungen schnell reagieren. Dabei zeigte sich auch, daß wesentliche Teile der Forschungskapazität bis jetzt und auf eine noch nicht absehbare Zeit durch diese Aufgaben gebunden wurden bzw. werden. Insoweit erschien es angemessen, die vielfältigen Probleme und Fragen im Zusammenhang mit der Entstehung eines gesamtdeutschen Arbeitsmarktes aufzulisten und zu systematisieren und das bisherige Forschungsprogramm zu ergänzen. Das laufende Forschungsprogramm und die ergänzenden Herausforderungen erreichen dabei einen Umfang, der eine Bearbeitung aller Probleme im Rahmen der gegebenen Kapazitäten und in dem vorgegebenen Zeitraum nicht zuläßt. Über Prioritäten ist aber noch nicht endgültig entschieden. Im sich schnell vollziehenden Wandel müssen Handlungsspielräume offen bleiben.

Der folgende Beitrag zeigt die Problemfelder des Arbeitsmarktes im vereinigten Deutschland, insbesondere jedoch in den neuen Bundesländern, wie sie sich im Herbst 1990 darstellten.

### Gliederung

#### Vorbemerkungen und Ausgangslage

#### Wirtschaft und Arbeitsmarkt

H'1 Gesamtwirtschaftliche Analyse H'2 Hohe Zahl von Um- und Freisetzungen von Erwerbstätigen

H'3 Dauerhafte und langfristige Strukturschwächen

H'4 Produktion, Produktivität, Kosten H'5

Arbeitszeiten und Betriebszeiten H'6 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

#### Arbeitsmarkt und Region

H'7 Regionale Ungleichgewichte

H'8 Regionale Mobilität

H'9 Verflechtungen mit Ost- und Südosteuropa

#### Arbeitsmarkt – Betrieb – Technik

H'10 Umstrukturierung der Betriebe

H'11 Betriebliche Personalwirtschaft

H'12 Technik und Technologie H'13

Berufliche Selbständigkeit

#### Arbeitsmarkt – Beruf – Bildung H'14

Berufliche Flexibilität H'15 Jugend

und Berufsausbildung H'16

Weiterbildung

H'17 Informationserfordernisse im Umfeld von Ausbildung und Beruf

#### Arbeitsmarkt und besondere Personengruppen

H'18 Frauenerwerbsarbeit

H'19 Starke Strukturalisierung der Erwerbsbevölkerung im Anpassungsprozeß

H'20 Abrüstung, Truppenreduktion, Rüstungskonversion

#### Grundlagen

H'21 Statistisch-methodische Grundlagen

H'22 Datenverarbeitung

H'23 Dokumentation, Information und Forschungsumsetzung

H'24 Wissenschaftliche Praxisbegleitung, handlungsorientierende Informationsversorgung

### Vorbemerkungen und Ausgangslage

In dem der IAB-Arbeit zur Zeit zugrundeliegenden Forschungsprogramm (5. Schwerpunktprogramm 1988-1992) sind notwendige Forschungsaktivitäten im Zusammenhang mit der deutschen Vereinigung nicht enthalten. Diese werden künftig über alle Arbeitsbereiche hinweg einen breiten Raum einnehmen.

Insoweit erscheint es notwendig, die Arbeitsfelder zu beschreiben, für die das IAB handlungsrelevanten For-

\*) Die Erarbeitung der vorliegenden ergänzenden Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im geeinten Deutschland wurde durch eine Arbeitsgruppe koordiniert, die aus Knut Emmerich, Dr. Manfred Kaiser und Dr. Werner Karr bestand, zusätzlich haben zahlreiche weitere Mitarbeiter des IAB durch Anregungen und insbesondere fachspezifische Beiträge mitgewirkt. Des weiteren wurden Vorschläge und Hinweise der Selbstverwaltung und Verwaltung der Bundesanstalt für Arbeit eingearbeitet.

schungsbedarf sieht. Die Auswahl der Arbeitsfelder hängt wesentlich von einer Reihe von Annahmen und Folgerungen ab:

- In einer überschaubaren Zeit werden sich die sozio-ökonomischen Verhältnisse in den neuen Bundesländern denen der vormaligen Bundesrepublik (einschließlich deren trendmäßiger Weiterentwicklung) tendenziell anpassen, wobei natürlich Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern insgesamt und zwischen den Regionen der ehemaligen DDR in dem Umfang bestehen können oder bestehen werden, wie sie auch zwischen Regionen im alten Bundesgebiet (z. B. Nord/Süd) zu beobachten sind. Der Anpassungsprozeß kann auf unterschiedliche Weise und in verschiedenen Zeiträumen erfolgen. Die Ausgangslage läßt mithin Optionen offen und bietet künftigen Akteuren Gestaltungsmöglichkeiten.
- Sonderregelungen, Übergangsregelungen usw. für die neuen Bundesländer bzw. deren Bewohner wird es nur zeitlich begrenzt geben. Ziel und Ergebnis ist der einheitliche Rechts-, Wirtschafts- und Sozialraum Deutschland, und dieser wiederum integriert in die Europäische Gemeinschaft und in den europäischen Binnenmarkt.
- Dabei werden sich sowohl für Deutschland als Ganzes im Hinblick auf Europa wie auch für die alten und neuen Bundesländer untereinander arbeitsteilige Strukturen im Vereinigungsprozeß entwickeln und herausbilden. Spätestens dann sind die neuen Bundesländer als regionale Bestandteile eines vereinigten Deutschland, wie andere Bundesländer schon bisher, regionalwissenschaftlicher Forschungsgegenstand.
- Der Anpassungsprozeß selbst löst eine Fülle von Problemen aus. Diese erfordern insbesondere wegen ihres kurzfristigen, umbruchartigen Auftretens, aber auch wegen des Umfangs der davon betroffenen Gebiete, Personen bzw. Personengruppen eine auf die vormalige DDR bezogene Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Sie hat auch politische Maßnahmen einzubeziehen, die die Möglichkeiten des AFG weit übersteigen werden.
- Die Aufgaben selbst unterscheiden sich z. T. deutlich von denen im fünften Forschungsprogramm (P 5), obwohl sie thematisch oft eng beieinanderliegen: Arbeitsmarktentwicklungen im Angleichungsprozeß sind nicht evolutionär, wie in P 5 regelmäßig unterstellt, sondern durch Umbrüche ausgelöst. Sieht man den Arbeitsmarkt – gedanklich – in einzelnen Segmenten, richtet sich die Forschung in P 5 häufig auf Problemlagen spezieller Gruppen. Dagegen wird Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in den, über die oder für die neuen Bundesländer viel stärker den gesamten Arbeitsmarkt im Blickfeld haben müssen. Dies gilt auch für Politikberatung bzw. die Adressaten der Forschung: neben der aktiven Arbeitsmarktpolitik bzw. dem Einsatz des AFG-Instrumentariums wird sehr viel stärker die allgemeine Wirtschaftspolitik und die sektorale und regionale Strukturpolitik angesprochen werden müssen. Allerdings ist auch damit zu rechnen, daß sich die Arbeitsmarktprobleme im Laufe der Zeit und mit voranschreitender Anpassung auf bestimmte Personengruppen hin konzentrieren werden.

Unter diesen Prämissen/Folgerungen/Überlegungen werden die nachfolgenden Herausforderungen (in formaler Anlehnung an das derzeit gültige Schwerpunktprogramm) beschrieben. Die anfallenden Aufgaben sind zu umfangreich, als daß sie vom IAB allein bewältigt werden können; das IAB wird daher von Fall zu Fall und im Einvernehmen

mit der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit entscheiden, welche Aufgaben priorisiert werden. In diesem Sinn enthält das vorgelegte (ergänzende) Forschungsprogramm auch Anregungen für anderweitig an der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Interessierte. Aus den dargestellten Aufgabenfeldern sind darüber hinaus projektähnliche Fazits abgeleitet worden.

Die aufgeführten Herausforderungen und die aus ihnen abgeleiteten Fazits berücksichtigen das wirtschaftliche Umfeld und die besonderen Rahmenbedingungen der ehemaligen DDR bzw. der neuen Bundesländer. Aus diesen Rahmenbedingungen allein sind originäre Forschungsfelder für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und für die im AFG definierte Arbeitsmarktpolitik jedoch nicht abzuleiten. Sie sind aber den spezifischen Arbeitsmarkt-Thesen vorangestellt, um deutlich zu machen, daß die Lösung der aufgelisteten Probleme nicht allein mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten erfolgen kann, sondern daß es vor allem der wirtschaftspolitischen Stimulierung von Wachstum und Strukturwandel und des Ausfüllens der marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bedarf.

Die Ausgangslage ist durch nachstehende Faktoren gekennzeichnet:

- Auch wenn mittelfristig erhebliche Wachstums- und Beschäftigungschancen bestehen, ist der Geld- und Güterkreislauf in den neuen Bundesländern gegenwärtig noch durch eine ausgeprägte Schwäche charakterisiert. Die Ursachen liegen sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite und zeigen tiefgreifende Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt.
- Die Liquiditätsversorgung der Wirtschaft funktioniert noch unzureichend und bedroht zusammen mit den Alt-schulden die Zahlungsfähigkeit der Unternehmen mit schwerwiegenden Konsequenzen für die Materialbeschaffung und die Zahlung der Löhne. Da die Unternehmen das Liquiditätsproblem zum Teil auf ihre Zulieferer abwälzen, besteht die Gefahr, daß auch überlebensfähige Betriebe in Konkurs gehen und Arbeitsplätze bedroht werden. Trotz kurzfristig denkbarer Verbesserungen dürfte das Problem weiterbestehen, da funktionierende Geld- und Kapitalmärkte und das Bankensystem noch unterentwickelt sind.
- Dem hohen Investitionsbedarf der Volkswirtschaft in den neuen Bundesländern steht eine unbefriedigende Investitionstätigkeit gegenüber. Die Ursachen sind vielfältig. So führte der im 1. Halbjahr 1990 zu verzeichnende Rückgang des Sozialprodukts zu einer Abnahme der induzierten Nettoinvestitionen. Dieser mangelhaft ausgeprägte Investitionsprozeß erweitert sich (über den Akzelerator) insofern zum strukturellen Problem, als ihm bisher kaum positive Multiplikatoreffekte via autonome Nettoinvestitionen der Unternehmen und des Staates gegenüberstehen. Den Unternehmen mangelt es für die Durchführung dieser Investitionen u. a. noch an Finanzierungsmitteln; im staatlichen und kommunalen Bereich sind die institutionellen Voraussetzungen für die Umsetzung von Investitionsprogrammen noch nicht gegeben.
- Die mangelnde Investitionstätigkeit wird bisher auch noch nicht durch Investitionen aus den alten Bundesländern und dem Ausland kompensiert. Außerdem ist die Rolle der weltweit hohen Kapitalmarktzinsen in den Investitionskalkülen angesichts der zum jetzigen Zeitpunkt unsicheren Ertragsersparungen in den neuen Bundesländern zu bedenken. Die weitere Entwicklung wird, von den Rahmenbedingungen und den internationalen Zinstenden-

zen abgesehen, auch von den Ertragspotentialen bestimmt werden, die sich durch die Erschließung neuer Märkte in Ost- und Südosteuropa ergeben. In dieser Beziehung räumen potentielle Ostinvestoren im bisherigen Teil der Bundesrepublik der vormaligen DDR Standortvorteile ein.

- Mit der Währungsunion und der damit verbundenen Öffnung des Binnenmarktes der ehemaligen DDR kam es zu einer Neuorientierung der Nachfrageströme in Richtung frühere Bundesrepublik. Dies sei am Beispiel der Konsumnachfrage deutlich gemacht: Das IFO-Institut veranschlagt das Konsumpotential im Gebiet der vormaligen DDR für das 2. Halbjahr 1990 auf rund 85 Mrd. DM, davon entfallen ca. 25 Mrd. DM auf Käufe westdeutscher Produkte. Im Wirtschaftskreislauf der vormaligen DDR wirken diese Käufe wie Importe, denen in dieser Größenordnung keine entsprechenden Exporte gegenüberstehen.

- Zum jetzigen Zeitpunkt sinkt die Einfuhr mehr als doppelt so stark wie die Ausfuhr, da die vormalige DDR an bestehende Abnahmeverpflichtungen nicht mehr gebunden ist. Insbesondere die Importe aus den RGW-Ländern wurden stark reduziert. Im weiteren Verlauf dürfte sich die Außenhandelsposition der neuen Bundesländer jedoch verschlechtern, da der mit der Währungsumstellung verbundene Aufwertungseffekt zu einer Steigerung der Importe und zu einer Abnahme der Exporte führen wird. Dies betrifft insbesondere die Exporte in die traditionellen Abnahmeländer des RGW (Anteil 1989: 70%), die von diesen nunmehr in DM bezahlt werden müssen. Darüber hinaus wirken die sich vollziehenden Umbrüche in den Staatshandelsländern Osteuropas in nicht vorhersehbarer Form und Dynamik in den Wirtschafts- und Sozialraum Deutschland hinein.

- Bei sich stabilisierenden Entwicklungstendenzen in einzelnen Branchen (Investitionsgüterindustrie, Baugewerbe) zeichnen sich gesamtwirtschaftlich die Folgen der Kreislaufschwäche bereits ab: Sozialprodukt und Beschäftigung sinken.

Die Attraktivität der neuen Bundesländer als Produktionsstandort wird entscheidend von den Rahmenbedingungen bestimmt, die nicht nur die Investitionen ihrer eigenen Wirtschaft, sondern auch Direktinvestitionen aus dem Gebiet der bisherigen Bundesrepublik und aus dem Ausland beeinflussen. In einem umfangreichen Katalog von Rahmenbedingungen (vgl. Prognos AG: Die Arbeitsmärkte im EG-Binnenmarkt bis zum Jahr 2000, BeitrAB 138.1 und 138.2) weisen die neuen Bundesländer eine Reihe von Defiziten auf, deren Abbau die Angebotsbedingungen für die Unternehmen verbessert und direkt oder indirekt positive Beschäftigungseffekte nach sich ziehen dürfte.

- Direkte Beschäftigungseffekte ergeben sich aus der notwendigen Beseitigung bestehender Infrastrukturdefizite (Verkehr, Straßenbau, Bahn, Post, Gebäudesanierung) und der Lösung des Altlastenproblems im Zusammenhang mit dem Umweltschutz.

- Die Schaffung klarer Eigentumsverhältnisse und die Erstellung aussagefähiger Eröffnungsbilanzen der Unternehmen auf DM-Basis sind für die Finanzierung von Investitionen, auch in Form von Beteiligungen an bestehenden Unternehmen, von entscheidender Bedeutung.

- Die Unsicherheit in der Eigentumsfrage war bisher auch Haupthindernis bei der Bereitstellung gewerblicher Flächen und Gebäude für Unternehmensgründungen.

- Als standortgünstige Bedingung ist auch der Aufbau einer effizienten Verwaltung zu betrachten. Das gilt für die Arbeits- und Finanzverwaltung ebenso wie für die Errichtung der verschiedenen Gerichtsbarkeiten als eines wesentlichen Elementes des Standortfaktors Rechtssicherheit.

- Schließlich sind noch die Beziehungen zwischen den Tarifvertragsparteien zu nennen, die in den neuen Bundesländern gerade erst im Entstehen sind und wesentlicher Bestimmungsgrund für das soziale Klima sein werden.

Von den Rahmenbedingungen wird auch abhängen, ob in den neuen Bundesländern das Kapital zur Arbeit oder die Arbeit zum Kapital (d. h. in das Gebiet der bisherigen Bundesrepublik) kommen.

## Wirtschaft und Arbeitsmarkt

### H'1 Gesamtwirtschaftliche Analyse

**Das globale Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt kann sich in einem vereinten Deutschland durch den Umstrukturierungsprozeß in den neuen Bundesländern zeitweilig erhöhen.**

Der Umstrukturierungsprozeß in den neuen Bundesländern mit dem damit verbundenen hohen Ausmaß von Frei- und Umsetzungen sowie Disparitäten in der Wirtschaft und in den Regionen kann im vereinten Deutschland zeitweilig zu einem deutlich größeren Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt führen, als bisher noch in der Bundesrepublik zu beobachten war. Die zentrale Herausforderung der nahen Zukunft resultiert daraus, daß der Abbau alter und der Aufbau neuer Arbeitsplätze nicht parallel ablaufen werden. Besonders bedeutsam für die Entstehung neuer Arbeitsplätze wird sein, wie schnell der Anpassungsprozeß in den neuen Bundesländern hin zu einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft gelingt und welche Rückwirkungen auf die Wirtschaft der bisherigen Bundesrepublik und die einzelnen Bundesländer davon ausgehen. Erheblich ändern dürfte sich auch die Erwerbsbeteiligung, Wanderungen und Pendlerströme können beachtliche Größenordnungen erreichen.

Von der Wirtschaftsentwicklung und Demographie her zu erwartende Besserungstendenzen werden möglicherweise erst mittelfristig durchschlagen. Erforderlich werden daher prognostische Aussagen zur künftigen kurz-, mittel- und längerfristigen Entwicklung von Beschäftigung, Erwerbspersonenpotential und Arbeitslosigkeit für das gesamte Bundesgebiet.

Die prognostische Herausforderung wird dadurch erschwert,

- daß bisher nur in wenigen Fällen Daten vorliegen, die mit denen der bisherigen Bundesrepublik vergleichbar sind und zusammengefaßt werden können,

- daß in den neuen Bundesländern eine Marktwirtschaft mit einem funktionierenden Arbeitsmarkt erst im Entstehen begriffen ist,

- daß es noch keine Erfahrungen über die Auswirkungen und Zusammenhänge gibt, die mit einem derart abrupten und fundamentalen Systemwechsel verbunden sind, so daß aus den Vergangenheitszeitreihen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in der vormaligen DDR in den

seltensten Fällen Schlüsse für die Zukunft abgeleitet werden können.

Es ist daher nicht möglich, bei gesamtwirtschaftlichen Analysen und Projektionen einfach von aggregierten Daten für ein vereintes Deutschland auszugehen. Vielmehr können das bisherige Bundesgebiet und die neuen Bundesländer für eine Übergangszeit von einigen Jahren weitgehend nur getrennt analysiert und vorausgeschätzt werden. Ausgehend von theoretischen Überlegungen zum Entstehen funktionierender Güter- und Arbeitsmärkte müssen für die neuen Bundesländer gesonderte Untersuchungsansätze entwickelt werden, bis sich Datenlage und Verhalten der Wirtschaftssubjekte angepaßt und normalisiert haben.

#### Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- laufende Beobachtung der aktuellen Arbeitsmarktentwicklung in den neuen Bundesländern – global und nach strukturellen Gesichtspunkten;
- Bevölkerungsvorausschätzungen für das bisherige Bundesgebiet und für die neuen Bundesländer, falls anderweitig keine getrennten Vorausschätzungen mehr vorgenommen werden;
- Aufbau einer mit der VGR des Statistischen Bundesamtes vergleichbaren Datenbasis zur Beschäftigungsentwicklung nach den IAB-Konzepten der Kurz- und Langfristprojektion;
- Entwicklung eines besonderen Meßkonzeptes/Schätzverfahrens für die Erfassung der potentiellen Erwerbsbeteiligung in den neuen Bundesländern;
- Aufbau einer Datenbasis für die Analyse und Projektion der effektiven und potentiellen Erwerbsbeteiligung in den neuen Bundesländern unter Einschluß von Wanderungsströmen und Pendlerverflechtungen;
- Erstellung einer nach Komponenten und relevanten Strukturmerkmalen gegliederten Arbeitszeit- und Arbeitsvolumenrechnung, Verknüpfung mit Daten der VGR und Analyse und Prognose der Produktivitätsentwicklung;
- für die neuen Bundesländer und das erweiterte Bundesgebiet insgesamt (verstärkte) Untersuchung der Einkommensentwicklung in Zusammenhang mit Veränderungen des angebotenen und nachgefragten Arbeitszeitgefüges und Arbeitsvolumens;
- Entwicklung plausibler Hypothesen und provisorischer Analyse- und Projektionsansätze zur kurz- und längerfristigen Vorausschätzung der globalen, sektoralen, beruflichen und nach Qualifikationsgesichtspunkten differenzierten Beschäftigung in den neuen Bundesländern, die – anders als die bisher für das ehemalige Bundesgebiet verwendeten Ansätze – nicht auf Zeitreihen zurückgreifen können. Dabei ist die Erarbeitung vergleichbarer analytischer Raster zur Erfassung von Tätigkeits- und Qualifikationsgliederungen erforderlich. Klassifikatorische Grundlagenarbeiten werden notwendig sein.
- Schrittweise Einbeziehung der neuen Bundesländer in das nach 15 Sektoren disaggregierte IAB/Westphal-Modell
  - a) hinsichtlich der Auswirkungen der Entwicklung der vormaligen DDR auf das bisherige Bundesgebiet (Stufe 1)
  - b) durch Verbindung mit einem nichtökonomischen separaten DDR-Modellansatz (Stufe 2)

c) durch Verschmelzung zu einem gesamtdeutschen Modell (Stufe 3). Diese Stufe ist dann möglich, wenn entweder genügend lange Zeitreihen für die neuen Bundesländer vorliegen oder der Anpassungsprozeß zwischen beiden Gebieten des vereinten Deutschland die Annahme erlaubt, daß sich die Unternehmen und Haushalte der vormaligen DDR wie in der Bundesrepublik verhalten;

- Aufbau einer Bildungs- und Arbeitskräftegesamtrechnung für die neuen Bundesländer und insgesamt für das erweiterte Bundesgebiet (BGR und AGR) auf der Basis repräsentativer Querschnittsdaten und Längsschnittuntersuchungen von Erwerbstätigen und Nichterwerbstätigen, von repräsentativen Bildungs-, Berufs- und Arbeitslosenverlaufsuntersuchungen unter Berücksichtigung des auch in den neuen Bundesländern zu erwartenden Aufbaus einer Stillen Reserve und der sich dort ändernden Bildungsstrukturen (Verknüpfung von BGR und AGR);

- Analyse der Unterbeschäftigung in den neuen Bundesländern in ihren verschiedenen Ausprägungen (offene und verdeckte Erwerbslosigkeit; Diskrepanzen zwischen Erwerbswünschen und Erwerbsbeteiligung, Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse; Abdrängung vom offiziellen Arbeitsmarkt); Vergleich mit entsprechenden Entwicklungen im bisherigen Bundesgebiet.

#### H'2 Hohe Zahl von Um-/Freisetzungen von Erwerbstätigen

**Die Umstrukturierung der Wirtschaft in den neuen Bundesländern führt zu einer hohen Zahl von Umsetzungen und/oder Freisetzungen von Erwerbstätigen. Diese werden u. a. auch von Entscheidungen und Einschätzungen der Treuhandanstalt über die Sanierungsfähigkeit volkseigener Betriebe bestimmt.**

Wie die aktuelle Entwicklung zeigt, ist der Arbeitsplatzabbau im Gebiet der bisherigen DDR bereits massiv im Gange. Dieser Abbau wird sich noch wesentlich verstärken und zu Freisetzungen erheblichen Ausmaßes führen. Dabei ist allerdings zu beachten, daß Um- und Freisetzung im Anpassungsprozeß eine notwendige Bedingung für einen erfolgreichen Strukturwandel zur Marktwirtschaft sind.

Von Interesse sind die Umsetzungs-/Freisetzungspotentiale (brutto und netto) global, sektoral, regional und gruppenspezifisch. Sie ergeben sich insbesondere

- aus einer für westliche Industrieländer nicht mehr adäquaten Wirtschafts- und Verwaltungsstruktur (volkswirtschaftliches Autarkiestreben, mangelhafte internationale Arbeitsteilung usw., Planbürokratie, Parteiapparat und Sicherheitsdienste),
- aus einer nicht mehr adäquaten Betriebsstruktur (betriebliches Autarkiestreben, zu große Fertigungstiefe usw.),
- aus mangelnder Produktivität (technologische und organisatorische Gründe, Verhaltensweisen usw.),
- aus fehlender Wettbewerbsfähigkeit der Produkte, vor allem im konsumnahen Bereich,
- durch künftige Auflagen bei Arbeits- und Umweltschutz,
- durch eine nicht mehr adäquate Qualifikations- und Tätigkeitsstruktur.

Die Neustrukturierung weist jedoch auch Expansionspotentiale auf. Sie sind den Freisetzungen gegenüberzustellen.

Ferner sind Entwicklungen aus der Demographie (einschließlich Abwanderungen), Veränderung der Erwerbsbeteiligung (z. B. Frauen) und der tariflichen Arbeitszeit bei der Bilanzierung zu berücksichtigen.

Ziel ist

- primär die Anregung wirtschaftspolitischer und strukturpolitischer Maßnahmen in den Schwerpunkten sektoraler/regionaler Beschäftigungseinbrüche sowie
- flankierend die stärkere Abfederung der Umstrukturierung bei besonders gefährdeten Personengruppen mit Hilfe arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

- **Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Identifikation von Regionen, Sektoren, Berufen, Qualifikationen mit hohen Freisetzungs- bzw. Absorptionspotentialen und deren Abschätzung;
- Gegenüberstellung (Bilanzierung) von Freisetzungs- und Absorptionspotentialen, um Hinweise für erforderliche Anpassungs- und Unterstützungsmaßnahmen zu gewinnen; Analyse der Bestimmungsfaktoren und relevanten Strukturmerkmale;
- Befragungen über Niveau, Struktur und Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Kräftenachfrage sowie über Probleme und Reaktionen bei der Besetzung offener Stellen.

### **H'3 Dauerhafte und langfristige Strukturschwächen**

**Es besteht die Gefahr, daß die Region der ehemaligen DDR auf lange oder sogar sehr lange Sicht ein Gebiet mit schwacher Wirtschaftsstruktur wird oder bleibt.**

Aus heutiger Sicht werden westdeutsche und ausländische Firmen/Unternehmen/Konzerne mit ehemaligen DDR-Betrieben nicht nur kooperieren; sie werden mit diesen oft Partnerschaften bilden, zusammengehen oder auch verschmelzen. Dies bedeutet in vielen Fällen den Verbleib dispositiver Funktionen, zentraler Instanzen, Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen usw. außerhalb der neuen Bundesländer, bzw. daß die damit verbundenen hochqualifizierten Arbeitsplätze in den neuen Bundesländern nur unterproportional geschaffen werden (funktionale regionale Arbeitsteilung).

Großbetriebe in allen Wirtschaftsbereichen (Energieversorgung, Industrie, Handel, Banken, Versicherungen) werden sich Filialbetriebe schaffen, mit ihren Hauptverwaltungen, Forschungs- und Entwicklungsabteilungen häufig aber in Westdeutschland verbleiben.

Zentrale Verwaltungen im öffentlichen Dienst, deren Zuständigkeiten auf das Gebiet der ehemaligen DDR ausgedehnt werden, dürften in der Mehrzahl an ihren bisherigen Standorten verbleiben bzw. nur in wenigen Fällen in einem der neuen Bundesländer angesiedelt werden (z. B. Oberste Gerichte, Deutsche Bundesbank, Hauptverwaltung der Bundesbahn, BA, Dachverbände). Dies wird durch den Aufbau von Verwaltungen auf Länder- und Kommunalebene (z. B. Finanz-, Arbeits-, Sozialämter,

Krankenkassen, kommunale und Länderbehörden, Landesgerichte, Berufsgenossenschaften, Landesversicherungsanstalten) nicht kompensiert.

Entsprechend weniger werden hochwertige unternehmensbezogene Dienstleistungen im Umfeld solcher zentralen Einrichtungen/Institutionen in den neuen Bundesländern benötigt.

Diese Effekte schwächen oder verringern den Teilarbeitsmarkt hochqualifizierter Beschäftigter mit all den Folgen für Einkommen, Kaufkraft, Infrastruktur usw. und sind Anreiz für eine wohl so nicht erwünschte Ost-West-Wanderung.

Es wird vermutet, daß in vielen Bereichen der vormaligen DDR, in der privaten Wirtschaft wie auch in der Infrastruktur, nach einiger Zeit modernste Technik zur Verfügung stehen wird. Zu beobachten ist, ob davon gegenläufige, mildernde Einflüsse auf die Arbeitskräftestruktur ausgehen werden.

Positive Wirkungen auf die Wirtschaftsstruktur können sich auch aus der Entwicklung des Osthandels und des dazu in den neuen Bundesländern vorhandenen Erfahrungspotentials ergeben. Dieses wirkt den befürchteten Strukturschwächen tendenziell entgegen.

- **Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Überprüfung dieser Vermutungen nach Branchen und/oder Tätigkeits- und Qualifikationsstrukturen der Beschäftigten; Erarbeitung von Empfehlungen, wie diesen Tendenzen entgegengewirkt werden kann, wobei auf Erfahrungen bei der Um-/Restrukturierung bisheriger bundesdeutscher Regionen (altindustrielle, monostrukturelle usw.) angeknüpft werden kann;

- Analyse des Teilarbeitsmarktes qualifizierter Beschäftigter (angesichts der hohen Diskrepanzen zwischen dem Potential an Qualifizierten auf allen Bildungsebenen und den sich erst auf mittlere Sicht ergebenden Ansatzmöglichkeiten); Prüfung der Übertragungsfähigkeit von Ansätzen, die sich in Westdeutschland für die Unterbringung von Qualifizierten und Hochqualifizierten in „außerfachlichen Ansatzgebieten“ entwickelt haben.

### **H'4 Produktion, Produktivität, Produktionskosten**

**Die Entwicklung von Produktion, Produktivität einschließlich Produktionskosten bestimmt wesentlich die Beschäftigung nach Höhe und Struktur und zusammen mit dem Arbeitskräfteangebot Umfang und Struktur der Arbeitslosigkeit.**

Die Produktionskosten ergeben sich aus dem Einsatz der Produktionsfaktoren und den Faktorpreisen. Diese sind - kreislauftheoretisch gesehen – ambivalent: so stellt die Summe von Löhnen und Gehältern einerseits einen Bestimmungsfaktor der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen dar, andererseits als Kostenbestandteil auch eine Determinante des Angebots an Gütern und Diensten und der Wettbewerbsfähigkeit.

- **Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Aufbau einer mit der VGR des Statistischen Bundesamtes kompatiblen globalen und sektoralen Datenbasis im I AB für die neuen Bundesländer zumindest für die wichtigsten volkswirtschaftlichen Größen wie Produktion, Faktoreinsätze und Produkt- und Faktorpreise;
- Entwicklung und Anwendung spezieller Analyse- und Prognosemethoden für die neuen Bundesländer, die Zeitreihen nicht unbedingt zur Voraussetzung haben, wie z. B. Experten-Befragungen, Querschnittsanalysen, Analogieschlußverfahren, Systems Dynamics, vor allem auch Befragungen der Unternehmen und Verwaltungen, z. B. entsprechend den Erhebungen zur Produktivitätsentwicklung;
- Analyse des Aufholprozesses der Produktivitätsentwicklung und seiner Bestimmungsgründe;
- Analyse der Möglichkeiten, wie die Arbeitsproduktivität in den neuen Bundesländern zur Steigerung von Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum gefördert werden kann unter besonderer Berücksichtigung der Lohn- und Gehaltsentwicklung infolge von Tarifabschlüssen.

### H'5 Arbeitszeiten und Betriebszeiten

**Arbeitszeit und Betriebszeit werden als Bestimmungsgrößen für das Angebot an Arbeitskräften und Arbeitsplätzen wirksam.**

Die Arbeitszeit ist eine zentrale Bestimmungs- und Meßgröße des erwerbswirtschaftlichen Systems, des Produktionsprozesses sowie ein Steuerungsmechanismus des Angebots von Erwerbchancen und seiner eventuellen Um- und/oder Neuverteilung wie auch zur Abfederung von Strukturveränderungen, z. B. über Kurzarbeit, befristete Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit, etc. Die Betriebszeit stellt das korrespondierende Gegenstück auf der Kapitalseite dar und ist damit (im betriebswirtschaftlichen Sinne) ein wesentlicher Einflußfaktor für verfügbare Arbeitsplätze im Rahmen von Einfach- oder Mehrfachbesetzung und von Arbeitsplatzpotentialen.

Die Dimensionen Dauer und Lage des Zeitgerüsts der Erwerbswirtschaft, die wechselseitigen Abhängigkeiten im Rahmen von Identität bzw. Nicht-Identität von Arbeits- und Betriebszeiten und das in diesen zeitökonomischen Systemen installierte Flexibilitätspotential ergeben ein komplexes Forschungsfeld.

#### - Fazit

Angesichts der arbeits- und betriebszeitökonomischen Ausgangssituation in der vormaligen DDR (relativ hohe Tages-, Jahres- und Lebensarbeitszeiten, erhebliche Abweichungen zwischen den Soll- und Ist-Werten, vermutete Defizite in der Arbeits- und Betriebszeitflexibilisierung), auch der Notwendigkeit einer forcierten Modernisierung des dortigen Arbeitsplatzpotentials sowie angesichts der massiven Notwendigkeit für ein expansives work-sharing in diesem Raum kristallisieren sich folgende zusätzliche Forschungsschwerpunkte heraus:

- Aufbau einer auf die neuen Bundesländer bezogenen Jahresarbeitszeit-Rechnung mit ihren Komponenten und ihre Weiterverarbeitung in eine Arbeitsvolumenrechnung, die dann wiederum in eine gesamtdeutsche Arbeitsvolumenrechnung eingeht (nach Wirtschaftsbereichen und Personengruppen);

- Untersuchung von Arbeitszeitflexibilisierung im Hinblick auf bestimmte Problemlagen bei Arbeitnehmern/-innen und Betrieben;
- Beobachtung der Entwicklung von Betriebszeiten und ihrer Entkoppelung von Arbeitszeiten u. a. im Hinblick auf Mehrfachbesetzung von Arbeitsplätzen, einschließlich der Erfassung von innovativen Betriebszeitregelungen und einer Bestandsaufnahme von Ergebnissen der Arbeits- und Betriebszeitforschung in der vormaligen DDR;
- Untersuchung von Lebensarbeitszeitdimensionen vor allem an den Nahtstellen Bildung/Erwerbstätigkeit, Erwerbstätigkeit/Familienarbeit und sonstigen Unterbrechungen, Erwerbstätigkeit/Ruhestand;
- Untersuchung von Entlastungswirkungen für den Arbeitsmarkt aufgrund von Veränderungen im Arbeits- und Betriebszeitgefüge auf kurze und längere Sicht (bei Unterbeschäftigung wie auch bei partiellen oder globalen Anspannungen am Arbeitsmarkt).

### H'6 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

**Im Übergang zur sozialen Marktwirtschaft sind aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik gefordert.**

Der Beitritt der ehemaligen DDR zur Bundesrepublik garantiert noch keine Vollbeschäftigung. Der Übergang zu Marktmechanismen für Güter, Geld und Dienste braucht zudem Zeit und erfordert funktionsfähige externe und innerbetriebliche Arbeitsmärkte.

Wirtschafts-, Finanz- und Strukturpolitik haben bei diesem Übergang in besonderer Weise zu einem hohen Beschäftigungsstand und zu notwendigen Anpassungen der Beschäftigungsstrukturen beizutragen. Aktive Arbeitsmarktpolitik muß dies unterstützen. Zu prüfen ist, ob neue arbeitsmarktpolitische Instrumente, Institutionen und Vorgehensweisen sinnvoll sind, um schneller Arbeitsplätze in ausreichender Zahl schaffen zu können. Zu prüfen ist auch, welche arbeitszeitpolitischen Instrumente geeignet sind, zum Arbeitsmarktausgleich beizutragen.

Mehr noch als bisher könnte man eine Verbindung arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Orientierungen mit strukturpolitischen Zielsetzungen ins Auge fassen: d. h. vor allem Vermeidung und Behebung von Arbeitslosigkeit durch Maßnahmen, die auch geeignet sind, die Standortbedingungen langfristig zu verbessern. Neben konzeptionellen Beiträgen der Forschung geht es um die wissenschaftliche Begleitforschung und nachträgliche Evaluierung der mit dem AFG in der vormaligen DDR bereits eingeführten Maßnahmen wie Kurzarbeit und (in Kombination) Qualifizierung. Entlastungswirkungen und gesamtfiskalische Kosten von Maßnahmen sind zu analysieren, Modellsimulationen von Programmeffekten für den erweiterten Haushalt der BA sind durchzuführen.

Im Hinblick auf die für die Umstrukturierung der DDR-Wirtschaft besondere Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen ist gerade hier der Aufbau einer kurz- und mittelfristigen Ergebnisbeobachtung erforderlich, die auch auf Befragungen von Betroffenen, Trägern und Betrieben aufbauen muß.

Angesichts des tiefgreifenden Umbruchs der Beschäftigung und hoher Arbeitslosigkeit sind die sozialen Sicherungssysteme besonderen Belastungen ausgesetzt – durch Beitragsausfälle, Leistungen und Veränderungen der Rah-

menbedingungen (Umstrukturierung von Familieneinkommen bei sinkender Frauenerwerbstätigkeit, Anpassung und Weiterentwicklung des Arbeits- und Sozialrechts, möglicherweise Zunahme unversicherter Erwerbsarbeit). Leistungsansprüche und Bemessungsgrundlagen sind im Hinblick auf bestehende oder entstehende Versorgungslücken zu überprüfen.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Quantifizierung der Entlastungseffekte der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in den neuen Bundesländern unter Einbeziehung von Kosten- und Finanzierungsaspekten in gesamtwirtschaftlicher, gesamtfiskalischer Perspektive auf kurze und längere Sicht;

- Untersuchungen über (ziel)gruppenspezifische Wirkungen und Eingliederungserfolge arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen der BA;

- Aufbau eines aktuellen und umfassenden Berichtssystems über Aufwand und Ergebnisse arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen der BA. Kurzfristig notwendig erscheint - neben einer Begleitforschung zu den im Aufbau befindlichen Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen - insbesondere eine Untersuchung der quantitativ stark im Vordergrund stehenden Kurzarbeitergeldregelung (mit Qualifizierungsmöglichkeit) im Hinblick auf betriebliche und gesamtwirtschaftliche Aspekte;

- Erarbeitung programmatischer Empfehlungen für Träger der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik mit dem Ziel, die Angebots- und Nachfragebedingungen zu verbessern;

- Erweiterung des Simulationsmodells zum Haushalt der BA (SIMBA) auf das erweiterte Bundesgebiet unter Berücksichtigung spezifischer Gegebenheiten der neuen Bundesländer;

- analytische und konzeptionelle Beiträge zur Weiterentwicklung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums insbesondere im Hinblick auf die anzustrebende Verbindung von arbeitsmarkt-, sozial- und strukturpolitischen Zielsetzungen;

- Untersuchung der sozialen Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit bzw. Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen unter Berücksichtigung des Gesamteinkommens eines Haushalts und der sich schnell ändernden Bemessungsgrundlagen und Rahmenbedingungen. Analyse der Betroffenheit des einzelnen (Sozialhilfebedürftigkeit, Versorgungslücken, subjektive finanzielle Belastungen, psycho-soziale Verarbeitung).

## Arbeitsmarkt und Region

### H'7 Regionale Ungleichgewichte und regionale Strukturpolitik

**Die Überwindung der zentral verwalteten Wirtschaft bedeutet auch eine Abkehr von den Prinzipien der zentralen Lenkung und eine Hinwendung zur unternehmerischen Eigenverantwortung im Bereich des betriebswirtschaftlichen Kalküls und einer regional selbständig agierenden Verwaltung.**

Die zu erwartenden Freisetzen, aber auch Kompensationseffekte, Beschäftigung und Unterbeschäftigung werden sich ungleich auf die Regionen des vereinigten Bundesgebietes verteilen. Schon heute besteht ein erhebliches Gefälle von Nord nach Süd in den westlichen, von Süd nach Nord in den neuen Bundesländern, das sich zu verschärfen droht. Einzelne Branchen konzentrieren sich auf bestimmte Regionen wie

- 70% der Beschäftigten der Textilindustrie auf Sachsen,
- 45% der Beschäftigten der chemischen Industrie auf Sachsen-Anhalt,
- 42% der Beschäftigten der Energie- und Brennstoffindustrie auf Brandenburg,
- 30% der Beschäftigten der Metallurgie auf Sachsen und Sachsen-Anhalt.

In machen Branchen und damit auch in bestimmten Regionen wird die Beschäftigung stark schrumpfen: Etwa 90% der Beschäftigten der Braunkohleindustrie entfallen auf sieben Kreise um Spremberg, Borna, Senftenberg, Hoyerswerda, Bitterfeld, Cottbus, Hohenmölsen.

Der Strukturwandel wird sich mit ungleicher Geschwindigkeit in den einzelnen Regionen vollziehen. Regional- und Strukturpolitik kommt dabei die Aufgabe zu, das Wohlfahrtsgefälle zwischen der ehemaligen Bundesrepublik und der vormaligen DDR insgesamt und innerhalb der neuen Bundesländer möglichst effizient, d. h. unter Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Wohlfahrtsziele, abzubauen.

Es fällt der vorausschauenden Strukturpolitik zu, optimierende Bedingungen für das Marktgeschehen zu schaffen und überall dort Investitionen für Infrastruktur und Daseinsvorsorge zu ermöglichen, wo dies Marktpreise nicht genügend oder gar nicht steuern können. Einerseits stellen sich unabwendbare Investitionsaufgaben im Bereich der sozialen Sicherung und des Gesundheitswesens, bei der Renovierung des völlig veralteten Anlagebestandes, beim Ausbau der Infrastruktur und der Erschließung geeigneter Gewerbeflächen (insbesondere für die Neuansiedlung von Produktionsbetrieben), beim Umweltschutz (Abbau der unerträglich hohen Boden-, Luft- und Wasser-Belastungswerte, sowie beim Flächenrecycling). Andererseits sind diese Aufgabenfelder zugleich Beschäftigungsfelder (z. B. auch im Rahmen „werterhaltender und wertschaffender“ Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, vor allem auch in Kombination mit geeigneten Requalifizierungshilfen). Hierbei kommt es auch auf die Handlungsfähigkeit lokaler Akteure an, die den Mitteleinsatz aus den Einzelbudgets (z. B. im Rahmen regionaler Entwicklungspläne) zu koordinieren haben. Die arbeitsmarktpolitischen Möglichkeiten des AFG sind allerdings nur Teile im Bündel der regionalen Strukturpolitik.

Der Finanzierungsbedarf stellt sich nicht nur regional unterschiedlich dar, sondern auch bei den Renovierungskosten des z. T. veralteten Anlagebestandes oder bei den Kosten im Bereich unabwendbarer Umweltschutzinvestitionen sowie des notwendigen weiteren Ausbaus der Infrastruktur. Deshalb muß der Finanzausgleich zwischen Gebietskörperschaften sicherstellen, daß Investitionsmittel dorthin umgeschichtet werden, wo sie am nötigsten gebraucht werden. Ob das gegenwärtige System des Finanzausgleichs in den westlichen Bundesländern sowohl der Struktur wie dem Volumen nach als Muster ausreicht, bedarf der Überprüfung.

Kommunale Selbstverwaltung und Verantwortung sind unerläßliche Bedingungen für die Gestaltung, Kontrolle

und Akzeptanz des Staatshandelns durch die Bürger. Dazu gehört vor allem die Sicherung einer fiskalischen Grundbasis für die regionalen Verwaltungseinheiten. Effektivität und Effizienz aller arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen werden um so größer sein, je besser es gelingt, die regionalen und lokalen Akteure zu beteiligen. Deren Initiative, Engagement, Verantwortungsbewußtsein und Leistungsvermögen müssen hierfür gewonnen werden. Dies kann durch Mischfinanzierung und Beteiligungsmodelle, Partnerschaften und Kooperationen etc. geschehen. Das gilt z. B. auch für die Zusammenarbeit mit den Kammern und anderen Selbstverwaltungseinheiten (etwa bei der Abstimmung von qualifikationspolitischen Maßnahmen mit den regionalen Arbeitsmarkterfordernissen und neuen Beschäftigungschancen).

Die neuen Bundesländer sind seit Oktober 1990 in die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ integriert. Dabei erweist sich das Konzept der Regionalförderung als tragfähige „Erfindung“ zur Sicherung und Erweiterung des Arbeitsplatzangebotes in besonders förderwürdigen Regionen (Mischfinanzierung bei der Integration von betrieblicher Neuansiedlung, Rationalisierung, Umweltschutz und Infrastrukturaufgaben). Die Länder sind vor allem die Träger der regionalen Strukturpolitik. Die Erneuerung historisch gewachsener Strukturen wird hierbei nützlich sein.

Probleme für die Wissenschaft ergeben sich hauptsächlich aus dem Defizit an aussagefähigen Informationen zur Wertschöpfung und Konkurrenzfähigkeit der in der vormaligen DDR gegebenen Produktions- und Branchenstruktur. Da bisher keine Bewertung zu Kosten- und Marktpreisen möglich war, scheiden Zeitreihenanalysen und Input-/Output-Matrizen als Stützverfahren weitgehend aus.

Hier sind sowohl bei der Sammlung als auch bei der Umsetzung relevanter Informationen ergänzend neue Wege zu gehen. Die zentralen Fragen aus der Sicht der regionalen Arbeitsmarktforschung lauten:

- Wie stellen sich Risiken und Chancen der Arbeitnehmer, Qualifikationsdefizite und neue Anforderungen jeweils im sektoralen und regionalwirtschaftlichen Kontext dar?
- Wird es zu einer Verschärfung des schon beachtlichen Regionalgefälles kommen? Wie kann man dies vermeiden helfen, wie kann man das sogenannte endogene Entwicklungspotential stärken?
- Welche neue Arbeitsteilung bildet sich zwischen den Regionen heraus, wie verändern sich Import-Export-Verflechtungen?
- Welche Produktions- und Branchenstrukturen bilden sich im Zuge marktwirtschaftlicher Anpassungsprozesse und auf erweiterten Binnenmärkten aus? Mit welchen Veränderungen bei den sogenannten Standortfaktoren ist zu rechnen?
- Wie wirken die jetzt konzipierten Investitions- und Beschäftigungshilfen, wo braucht man flexible Ergänzungen?
- In welchem Volumen und wo finden Investitionen der Unternehmen statt; welche Rolle spielen Kooperationen, Produktionsverlagerungen und Neugründungen?
- In welchen Branchen und Regionen kommt es vorübergehend oder endgültig zu Freisetzungen?

- Wo kumulieren sich Standortnachteile, treffen größere Stilllegungen und geringere Wachstumschancen zusammen?

- Wird es in einzelnen Regionen Zentralisierungstendenzen geben und werden sich damit Standortgewichte verlagern, wie dies für den Großraum Berlin schon jetzt sichtbar wird?

Aus einem Berufeatlas für das Bundesgebiet (Stand 2. 10. 1990) könnten erste Anhaltspunkte abgeleitet werden, in welche Richtung sich in der DDR Förderung beruflicher Qualifizierung eher als nützlich und wachstumsfördernd im Sinne des § 1 AFG erweisen könnte.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten deshalb vor allem sein:

- Erstellung regionaler Arbeitsmarktbilanzen (auch bei veränderten Determinanten des Arbeitsangebots) mit mittlerem Prognosehorizont;
- Analysen zu den allgemeinen Erwartungslinien des Strukturwandels (Verknüpfung von regions-, sektor- und qualifikationsspezifischen Mustern);
- Analysen zur regionalen Lohndifferenzierung und Einkommensschichtung;
- Erarbeitung von Indikatoren zur Auswahl und ständigen Beobachtung strukturschwacher Arbeitsmarktregionen („monitoring“) zur zielgerichteten Steuerung arbeitsmarktpolitischer Instrumente;
- Empfehlungen zum kombinierten Einsatz verschiedener Mittelanätze (auch aus den Strukturfonds); Fallstudien zum effizienten Maßnahmedesign; Unterstützung von Modellexperimenten mit möglichem Signalcharakter.

## H'8 Regionale Mobilität

**Unterschiede in den Lebensbedingungen, aber auch erwartete berufliche Chancen zwischen alten und neuen Bundesländern lösen starke Wanderungsbewegungen aus.**

Die gegebene Ausgangssituation sowie die Friktionen des Anpassungsprozesses lösen eine starke Wanderungs- und Pendlerbewegung von Ost nach West aus. Diese wird vorerst durch Bewegungen von West nach Ost im Gefolge von Betriebsansiedlungen und -übernahmen, Existenzgründungen und der Entstehung neuer Wirtschaftszentren, aber auch von Remigration, nicht kompensiert.

Unterschiede in den Einkommen, den Arbeitsbedingungen, der Umweltbelastung, im Gesundheitswesen usw. werden noch einige Zeit fortbestehen. Bei parallel dazu bestehendem Fachkräftebedarf in der vormaligen Bundesrepublik (und sei es teilweise auch nur ein Austauschbedarf) werden Wanderungsströme und Pendlerbewegungen stimuliert. Bei größerem Umfang solcher selektiven Wanderungen könnten negative Aspekte an Bedeutung gewinnen: in den alten Bundesländern dürften – bei fortbestehender Arbeitslosigkeit in beträchtlichem Umfang – die Chancen der Schwächeren noch geringer werden; in den neuen Bundesländern könnte dies den Standortfaktor „qualifizierte Arbeitskräfte“ mindern.

Die West-Ost-Wanderungen bestehen z. T. aus ehemaligen Übersiedlern, die unter den neuen Bedingungen teil-

weise wieder in ihre Heimat zurückkehren, aber auch aus Mitarbeitern westdeutscher Firmen, die sich in den neuen Bundesländern niederlassen (z. B. Bankfilialen), sowie aus Personen, die sich im neuen Teil des Bundesgebiets eine Existenz aufbauen wollen.

Neben diesen Wanderungen mit zeitlich befristeter oder dauerhafter Verlagerung des Wohnortes werden sich große Pendler-Ströme über die bisherige innerdeutsche Grenze und im Raum Berlin entwickeln. Hier werden traditionelle Beziehungen wiederbelebt, die bei der heutigen und der sich verbessernden verkehrstechnischen Situation aber weit größere Ausmaße annehmen werden. Darüber hinaus werden neu entstehende Wirtschaftszentren – wie um Braunschweig/Wolfsburg/Magdeburg oder Kassel/Eisenach oder Frankfurt/Görlitz oder Stettin – Menschen und Arbeitskräfte anziehen und weitere (Binnen-)Wanderungen anregen.

Im Gegensatz zu den – bei größerem Umfang – eher negativ zu bewertenden Ost-West-Wanderungen dürfte die Wiederbelebung alter Pendler-Verflechtungen und ihre Ausweitung über früher realisierte Umfänge hinaus für die strukturschwachen Regionen beiderseits der früheren innerdeutschen Grenzen förderlich sein. Diese regionale Mobilität wird einerseits mit Selektionswirkungen (Abwanderung qualifizierter Kräfte in die alten Bundesländer) einhergehen, andererseits sind entlastende Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt der neuen Bundesländer zu verzeichnen.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den künftigen Jahren müßten sein:

- Ermittlung von Umfang, Struktur und Entwicklung der Pendlerströme sowie ihrer Bestimmungsgrößen, auch im Hinblick auf ihre Steuerung;
- Ermittlung innerdeutscher Wanderungen der Wohnbevölkerung und der Arbeitskräfte; Initiierung einer Erweiterung und/oder Aktualisierung des statistischen Instrumentariums für diese Zwecke.

### H'9 Verflechtungen mit Ost- und Südosteuropa

#### Die Öffnung der Grenzen zu Ost- und Südosteuropa hat auch Einfluß auf den deutschen Arbeitsmarkt.

Bei der Beeinflussung des deutschen Arbeitsmarktes aus dem Ausland in Form von Bewegungen über die Grenzen handelt es sich nicht mehr nur um Güter- und Kapitalströme, sondern auch um Wanderungen von Arbeitskräften. In der Vergangenheit waren die Grenzen zu den früheren sogenannten Staatshandelsländern für Bewegungen von Personen weitgehend verschlossen – sieht man von Fluchtbewegungen oder Aussiedlern ab. Auch der Handel von Gütern und Dienstleistungen lag infolge der blockweisen Abschottung auf niedrigem Niveau. Er hatte 1988 für die Staatshandelsländer (ohne DDR) bei den Ein- und Ausfahrten der Bundesrepublik Deutschland nur noch einen Anteil von etwa 3,5%. Davon entfiel knapp die Hälfte auf die Sowjetunion.

Die Länder Ost- und Südosteuropas versuchen, Anschluß an westliche Industrialisierungsmuster zu erreichen und marktwirtschaftliche Systeme zu errichten. Dabei werden sich auch neue Wirtschaftszentren und -räume herausbilden. Dies wird Kapital- und Güterbewegungen von diesen

und in diese Länder zur Folge haben. Auch wenn das Ausgangsniveau noch sehr niedrig ist, ist diese Entwicklung zu beobachten und zu verfolgen.

Gravierenderen Einfluß auf den deutschen Arbeitsmarkt und folglich auf Höhe und Struktur der Beschäftigung könnte die Öffnung der Grenzen für Arbeitskräftebewegungen haben. Alle bisherigen Erfahrungen deuten darauf hin, daß diese stark von Unterschieden des wirtschaftlichen Entwicklungsstandes und damit den Verdienstmöglichkeiten abhängen. In den Ländern Ost- und Südosteuropas dürfte deshalb ein großes Wanderungspotential an Arbeitskräften entstehen.

Neben „deutsch-deutschen“ Binnenwanderungen (vormals Übersiedlerströme) und dem Zustrom von deutschstämmigen Aussiedlern werden auch Wanderungen über die östlichen Grenzen hinweg bedeutsamer werden. Auch Pendlerbewegungen entstehen; die bisher an den Ostgrenzen abgeschotteten Arbeitsmärkte geraten in Bewegung.

Aber auch der Entwicklungsprozeß der Wirtschaft und das Entstehen von Arbeitsmärkten in den osteuropäischen Ländern ist für Deutschland und die Europäische Gemeinschaft von Bedeutung. Diese Länder haben ebenfalls mit dem Systemwechsel begonnen. An ihnen soll mit empirischen, international vergleichenden Untersuchungen beobachtet werden, wie sich unter diesen Bedingungen Arbeitsmärkte herausbilden und funktionsfähig werden.

#### - Fazit

Mit den Auswirkungen dieser Bewegungen in Osteuropa auf den deutschen Arbeitsmarkt wird sich auch die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung befassen müssen. Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Aufbau von statistischen Grundlagen zur Beobachtung und Analyse der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in den Ländern Ost- und Südosteuropas;
- international vergleichende Untersuchungen zur Entstehung von Arbeitsmärkten in diesen Ländern;
- Analyse möglicher Größenordnungen von Wanderungsbewegungen in und aus Ost- und Südosteuropa und ihrer Realisierung;
- Ausweitung der laufenden Untersuchung zur beruflichen und sozialen Integration von Aussiedlern um die Beobachtung und Analyse der Zuwanderungen von weiteren Personengruppen aus Ost- und Südosteuropa insbesondere im Hinblick auf ihre Situation am Arbeitsmarkt;
- Untersuchungen zu den Wirkungen möglicher Zuwanderungen aus Ost- und Südosteuropa auf bisherige Zuwanderungsmuster und auf die Arbeitsmarktsituation bisher schon in Deutschland lebender und arbeitender Ausländer;
- Analyse und Beratung zu Fragen der Qualifizierungsmaßnahmen für die besonders von Arbeitslosigkeit und unterwertiger Beschäftigung bedrohten Aussiedler aus Ost- und Südosteuropa.

### Arbeitsmarkt – Betrieb – Technik

#### H'10 Umstrukturierung der Unternehmen

**Die Arbeitsmarktentwicklung in den neuen Bundesländern wird maßgeblich durch die Umstrukturierung der Unter-**

**nehmen beeinflusst, die unter den neuen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen erforderlich wird.**

Fehlender Wettbewerb und fehlendes Privateigentum an Produktionsmitteln haben in der vormaligen DDR zur Bildung schwerfälliger Industriekonglomerate geführt. Im Vergleich zum Bundesgebiet weist die vormalige DDR größere Unternehmenseinheiten und einen höheren Konzentrationsgrad bei vergleichsweise kleineren Absatzmärkten auf.

Der hohe Konzentrationsgrad ist das Ergebnis einer ausgeprägten horizontalen Konzentration, die zu einer Monopolstruktur von Kombinat führte (z. B.: Kombinat Mikroelektronik, Reifenkombinat u. a.). Über diese horizontale Konzentration wurden außerdem heterogene Unternehmensstrukturen geschaffen. (So wurden z. B. dem Kombinat Musikinstrumente die Schmuckindustrie, die Herstellung von Bürsten und Pinseln, die Fabrikation von Schreibgeräten, die Produktion von Kunstblumen und eine Kofferfabrik zugeordnet.) Der hohe Konzentrationsgrad ist auch das Ergebnis vertikaler Konzentration, d. h. der Zusammenfassung von Stufen- und Endproduzenten. Im Vergleich mit dem früheren Bundesgebiet weist die vormalige DDR eine wesentlich höhere Fertigungstiefe auf. Auch im internationalen Vergleich ist der Prozentsatz der Teile, die im Unternehmen selbst erstellt werden, höher. Beispiel: Anteil im IFA-Kombinat: 80%, bei VW: 40%.

Die Unternehmens-Struktur der vormaligen DDR ist außerdem dadurch charakterisiert, daß soziale Einrichtungen wie Kliniken, Kindergärten, Betriebsakademien, Berufsschulen oder Gärtnereien zum Geschäftsbetrieb gehören. Für diese Einrichtungen müssen unter den neuen Rahmenbedingungen funktionale Äquivalente gefunden werden. Da bei der Bildung der Kombinate von bestehenden Betrieben ausgegangen wurde, weisen sie in vielen Fällen eine starke regionale Zersplitterung auf, die betriebswirtschaftliche Ineffizienzen noch weiter verstärkt.

Für eine funktionsfähige Marktwirtschaft ist die Existenz wettbewerbsfähiger Unternehmen unabdingbare Voraussetzung. Das bedeutet für die Kombinate, daß eine Entflechtung zur Herstellung rentabler selbständiger Betriebe durchgeführt werden muß. Inhomogene Unternehmensstrukturen bedürfen der Neuordnung in homogene und synergeträchtige Unternehmenseinheiten. Gleichzeitig ist die Fertigungstiefe, die in der Vergangenheit als Ausweg aus einer allgemeinen Mangelsituation und zur Sicherung der Zulieferproduktion entstanden ist, auf der Grundlage von Kosten- und Ertragsgesichtspunkten zu reduzieren. Im Zuge der Entflechtung der Kombinate wird es zu einem umstrukturierungsbedingten Personalabbau kommen. Diesen negativen Beschäftigungseffekten stehen positive gegenüber, da sich über die Entflechtung und die damit verbundene Privatisierung auch die Chance ergibt, daß sich eine am Wettbewerb orientierte Zulieferindustrie am Markt etabliert. Die Umstrukturierung wird auch zu Änderungen der Organisationsstrukturen und der Produktionstechnik führen. Damit verbunden sind veränderte, aber keineswegs eindeutig identifizierbare Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten.

Die volkseigenen Betriebe, das Volksvermögen, soweit es nicht für Verwaltungsaufgaben der Länder und Gemeinden bestimmt ist, und das Verwaltungsvermögen des Amtes für Staatssicherheit fließen der Treuhandanstalt zu. Die Aufgabe der Treuhandanstalt besteht darin, die volkseigenen

Betriebe zu privatisieren. In dieser Funktion hat sie auf der Basis eines Sanierungskonzepts und anhand allgemeiner Unternehmensinformationen (z. B. über Produktions- und Mitarbeiterkonzepte, Geschäfts- und Liquiditätspläne) eine Einschätzung der Risiken und Chancen der Unternehmen vorzunehmen. Die von den Einschätzungen und Entscheidungen der Treuhandanstalt auf den Arbeitsmarkt ausgehenden Wirkungen sind wichtige Grundlage für systematische und regelmäßige Beobachtung und Analyse.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Auswertung und Analyse des Umstrukturierungsprozesses der Unternehmen mit den Zielen, die Gründe für die Schließung ganzer Unternehmen oder einzelner Unternehmenseinheiten und damit verbundener Beschäftigungswirkungen zu ermitteln,
- das Marktanpassungsverhalten der Unternehmen, z. B. Reaktion auf zentrale Marktanforderungen wie Preis, Technologie, Qualität, Innovations- und Investitionsverhalten und dadurch bedingte Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, zu untersuchen,
- Bestimmungsgrößen für schrumpfende, stabile und wachsende Beschäftigung für einzelne Branchen, Regionen und Unternehmensgrößen zu erhalten.

Dabei sollen die der Treuhand-Anstalt vorliegenden Informationen genutzt werden. Zu prüfen bleibt, woher und mit welchen Methoden Informationen über jene Unternehmen zu erhalten sind, die keine Hilfe bei der Treuhand beantragt haben.

- Typisierung der Unternehmen und Betriebe nach expandierenden, schrumpfenden, neu gegründeten, schließenden und Analyse der Beschäftigungsentwicklung nach diesen Betriebstypen (nach Vergabe der Betriebsnummern) (Job-Turnover-Ansatz); Analyse der Betriebsgrößenverteilung in ihrer zeitlichen Entwicklung nach Einkommen und Qualifikation, im sektoralen Querschnitt und im Längsschnitt.

#### H'11 Betriebliche Personalwirtschaft

**Der Übergang von einer Plan- zu einer sozialen Marktwirtschaft beeinflusst nachhaltig die betriebliche Personalwirtschaft. Bildeten früher Planzahlen die Leitlinien für die Personalwirtschaft, so orientiert sie sich jetzt vornehmlich an Kosten- und Ertragsgesichtspunkten. Das bedeutet in der gegenwärtigen Situation, daß der Personalabbau weit vor der Personalbeschaffung rangiert. Beide werden nach Umfang und Struktur wesentlich von den Einschätzungen und Entscheidungen der Treuhandanstalt beeinflusst.**

Hinzuweisen ist zunächst auf den rechtlichen Rahmen, in den die betriebliche Personalwirtschaft eingebunden ist, wie Kündigungsschutzgesetz, Arbeitsrecht, Betriebsverfassungsgesetz und damit verbundene Interessenvertretung, tarifvertragliche Regelungen wie Rationalisierungsschutzabkommen (in verschiedenen Industrien) und Nichtkündbarkeit von Arbeitsverträgen bis 31. 6. 91 (Metallindustrie). Untersuchungen von Unternehmensberatungsgesellschaften zeigen, daß der weitaus größte Teil der Unternehmen – auf DM-Basis berechnet – Verluste aufweist. Diese Verluste müssen zur Sicherung der Überlebensfähigkeit

der Unternehmen reduziert werden. Ein wichtiger Ansatzpunkt sind Kosteneinsparungen u. a. auch im Personalbereich. Eng damit verbunden sind Fragen nach den herstellbaren und/oder optimalen betrieblichen Lohnstrukturen.

Einer Repräsentativumfrage unter 202 Topmanagern der vormaligen DDR zufolge heben 70% der Befragten das Erfordernis eines drastischen Personalabbaus hervor. Dieser Personalabbau ist nicht nur das Ergebnis von Freisetzungen im Zuge der Umstrukturierung der Betriebe, er ist auch Folge der Überbeschäftigung in der vormaligen DDR bzw. der „Arbeitslosigkeit“ am Arbeitsplatz. Durch den Personalabbau werden die Zugänge an Arbeitslosen steigen, wobei deren Struktur durch die Kriterien beeinflusst wird, nach denen Entlassungen vorgenommen werden. Diese Kriterien, die gleichzeitig die konkrete Personalauswahl der Unternehmen reflektieren, sind zur Zeit eine unbekannte Größe. Inwieweit wird nach sozialen Gesichtspunkten vorgegangen, oder inwieweit ist die Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer oder die Personalkostenstruktur entscheidend? Bei der Klärung dieser Fragen wird maßgeblich die Treuhandanstalt mitwirken. Werden Entlassungen mehr oder weniger nach dem Zufallsprinzip oder nach dem Motto „Entlassen um jeden Preis“ vorgenommen, so kommt es gesamtwirtschaftlich zu einer Arbeitslosigkeit, die über das im Zuge des Strukturwandels notwendige Maß hinausgeht.

Offen ist auch die Frage, inwieweit die Konzepte des Personalabbaus mit Umschulung und Weiterbildung verbunden sind. So steht der Notwendigkeit einer Reduzierung des Personals ein Personalbedarf in den Funktionsbereichen Unternehmensführung, Marketing, Verkauf und Vertrieb, Controlling, Rechnungswesen gegenüber. Gerade in diesen Bereichen, die in DDR-Unternehmen kaum vorhanden waren, gibt es einen Bedarf an Aus- und Weiterbildung. Das Problem der Personalbeschaffung spielt seit den wirtschaftlichen Veränderungen für das Management der Unternehmen kaum eine Rolle, da angesichts der zu erwartenden Arbeitslosigkeit die Illusion besteht, das Problem werde sich von selbst lösen. Für die neuen Bundesländer kann jedoch angenommen werden, daß, ähnlich wie in der Bundesrepublik, die Struktur der Arbeitslosen nicht mit der Struktur des Personalbedarfs übereinstimmt und sich die Konkurrenz der Unternehmen um qualifizierte Fachkräfte verschärfen wird. Die Rekrutierung von Personal wird deshalb mittelfristig an Bedeutung gewinnen.

Auf mittlere Sicht ist auch davon auszugehen, daß sich die Schwerpunkte der betrieblichen Personalwirtschaft vom Personalabbau zu umfassenderen Human-Resources-Management-Konzepten verschieben werden, die nicht nur die Personalbeschaffung, sondern auch Fragen der Mitarbeitermotivation, der Mitarbeiterförderung im weitesten Sinne, der Entgeltpolitik und der Förderung des betrieblichen Humankapitals einschließen.

#### **- Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Untersuchung, inwieweit die neuen Rahmenbedingungen eine Aufbereitung von Arbeitsmarktdaten für die betriebswirtschaftliche Arbeitsmarktforschung notwendig machen;
- Analyse betrieblicher Lohndifferenzierung insbesondere nach den Merkmalen Qualifikation, Region und Wirt-

schaftszweig. Im Hinblick auf umfassendere Human-Resources-Management-Konzepte sind die Chancen und Risiken verschiedener lohnpolitischer Strategien zu erörtern;

- Untersuchungen der Einführung von Modellen neuer Arbeits- und Beschäftigungsstrukturen bei technisch-organisatorischem Wandel;
- Erarbeitung einer Kasuistik von Modellen und Lösungsansätzen für neue Arbeitsplatz- und Betriebsstrukturen;
- Analysen der Arbeitsplatzanfordernisse bei der Einführung von modernen und Anpassung an moderne Technologien in den Unternehmen der neuen Bundesländer, insbesondere für technische Berufe, wie z. B. Ingenieure, Metall- und Elektroberufe;
- Prüfung des Aufbaues eines Betriebspanels auch für die neuen Bundesländer zur permanenten Beobachtung betrieblicher Verhaltensweisen im Zusammenwirken von wirtschaftlichen, technisch-organisatorischen und personalwirtschaftlichen Entwicklungen;
- Überarbeitung der im IAB erprobten Verfahrensweisen der Befragung betrieblicher Experten im Hinblick auf betriebliche Berufs- und Qualifikationsstrukturen und auf Kapazitäten der betrieblichen Qualifizierung von Nachwuchskräften.

Weitere Unternehmens- und Betriebsbefragungen im Zusammenhang mit anderen Herausforderungen werden einbezogen und sind zu koordinieren.

## **H'12 Technik und Technologie**

**Modernisierung der Produktion durch neue Technologien und organisatorischen Wandel erzeugt erhebliche Ungleichgewichte zwischen Arbeitsplätzen, führt zu Freisetzung und Umsetzungen und zu starken Veränderungen von Arbeitsanforderungen und -bedingungen.**

Die technische und organisatorische Modernisierung der Arbeitsplätze in der Wirtschaft der neuen Bundesländer stößt wegen des hohen Investitionsaufwandes bei der Einführung neuer Technik und wegen fehlender Qualifikation auf betrieblich-organisatorischem Gebiet auf vielseitige Hemmnisse. Bei entsprechender Anpassung der Technik und Organisation der Produktionsprozesse bei fortschrittlichen und weniger schnell anpassungsfähigen Betrieben ist mit starken Ungleichgewichten in der Arbeitsplatzstruktur und in den Arbeitsbedingungen zwischen den Betrieben zu rechnen. Es wird bei der erwarteten Produktivitätsangleichung mit der vormaligen Bundesrepublik stärker als hier zu Freisetzungen, Umsetzungen und Verschiebungen kommen, deren Umfang und zeitliche Abfolge noch nicht bekannt sind.

Bei massivem Einsatz neuer Techniken kann die vormalige DDR mittel- und langfristig Spitzenpositionen erreichen, die die Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzsicherheit gewährleisten. Die Bedingungen und die Folgen einer derartigen Entwicklung eines völligen Neuaufbaues für Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen sind wichtige, aber derzeit schwer abschätzbare Größen. Das Innovationspotential in Betrieben der neuen Bundesländer kann bei Einsatz moderner Technologien dahin wirken, daß der Technikdeterminismus einer gestaltungsorientierten Sichtweise weicht und so etwa für Arbeiter und Angestellte in modernen Produktionen qualifikationsgerechte Einsatzge-

bierte eröffnet werden. Kenntnisse über die bei Innovations- und Modernisierungsprozessen gegebenen Alternativen des quantitativen und qualitativen Arbeitskräfteeinsatzes über die Vorgänge der Anpassung nach Niveau und Struktur der Arbeitsplätze an unterschiedliche Standards der technischen und betriebswirtschaftlich-organisatorischen Entwicklung sind dazu unabdingbar.

Umweltschutzmaßnahmen schaffen auch in den neuen Bundesländern Arbeitsplätze und bewirken dort einen Rückgang von Belastungen durch Lärm, Staub, chemische Schadstoffe u. ä., führen aber auch teilweise zum Wegfall solcher Arbeitsplätze. Mögliche gegenläufige Trends sowie der Umfang und die zeitliche Abfolge der Prozesse spielen im Zusammenhang von Umweltschutz und Schadenbeseitigung in der Arbeitsplatzwirksamkeit eine beachtenswerte Rolle.

#### **O Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Untersuchungen des Einsatzes und der Anwendung neuer Technologien und Produktionsstrukturen in Branchen mit starkem Strukturwandel, wie z. B. im Maschinenbau oder in der Textilindustrie in den neuen Bundesländern;
- Ermittlung der Auswirkungen auf Bestand und Struktur der Arbeitskräfte und deren Qualifikationen;
- Sichtung der Ergebnisse von Begleitforschung zum Thema „Mensch und Technik“ in Betrieben der bisherigen Bundesrepublik mit dem Ziel, Handlungsanleitungen und Empfehlungen an Betriebe in den neuen Bundesländern zu geben;
- Erfassung der Auswirkungen von Umweltschutzmaßnahmen und des Einsatzes von Umwelttechnik auf die Entstehung und den Wegfall von Arbeitsplätzen und des damit verbundenen Qualifikations- oder Umschulungsbedarfs;
- Erfassung und Analyse des Arbeitsmitteleinsatzes (vor allem programmgesteuerter/DV gestützter Arbeitsmittel) im Rahmen der geplanten BiBB/IAB-Erhebung auch in den neuen Bundesländern nach Berufen, Statusgruppen, Qualifikationsstufen, Wirtschaftszweigen, Betriebsgrößen etc. sowie Vergleich mit entsprechenden Informationen des vormaligen Bundesgebiets;
- Analyse der Verbreitung belastender Arbeitsbedingungen und ihrer Veränderungen im Zuge des technischen Wandels.

### **H'13 Berufliche Selbständigkeit**

#### **Traditionelle und neue Formen beruflicher Selbständigkeit gewinnen an Bedeutung.**

Entscheidende Impulse für die Gründung und Wiedererrichtung (vornehmlich) von Klein- und Mittelbetrieben, für den wirtschaftlichen Aufschwung und die Entlastung des Arbeitsmarktes werden von einer Zunahme beruflicher Selbständigkeit erwartet. Von ihr gehen nicht nur direkte, sondern auch indirekte Beschäftigungswirkungen (in Gestalt von arbeitslosen- bzw. sozialversicherungspflichtiger Erwerbstätigkeit) aus. Vielfältige Selbständigenformen auch im Graubereich zu abhängiger Beschäftigung werden

entstehen. Die Wiedereinführung der traditionellen Selbständigkeit wird jedoch bedeutsamer sein als die anderen „neuen Formen“.

Zwischen den Selbständigenbeständen und der Selbständigenquote in der Bundesrepublik und in der DDR bestehen aufgrund der in der Vergangenheit konsequenten Einschränkung des privaten Sektors der DDR erhebliche Unterschiede. Würde die Selbständigenquote der Bundesrepublik in den neuen Bundesländern realisiert, hätte dies einen Nettoanstieg der Selbständigen um 760 000 auf 942 000 zur Folge. Umfragen belegen, daß ein beachtlicher Teil der bisher abhängig Beschäftigten Interesse hat, sich selbständig zu machen. Selbständigenexistenzen werden verstärkt in der Landwirtschaft, in Bau und Handwerk, im Gaststättenbereich, in den freien Berufen und im Dienstleistungsbereich entstehen und damit auch Möglichkeiten für abhängige Beschäftigung schaffen.

Neben den traditionellen Formen beruflicher Selbständigkeit werden auch mehr Eigenarbeit, freiwilliger und unfreiwilliger Rückzug aus dem Arbeitsmarkt, neue unkonventionelle Formen von Selbständigkeit (z. B. Teilzeitselbständigkeit, Bildungs-, Beschäftigungs-, Arbeitslosen- und Beratungsinitiativen etc.) entstehen.

Probleme bei Eröffnung/Übernahme einer Selbständigenexistenz werden gegenwärtig gesehen durch

- zurückhaltende Nachfrage nach Leistungen und Produkten von Selbständigen;
- hohen Investitionsaufwand für Modernisierung oder Neuausrüstung der Betriebe bei steigendem Zinsniveau;
- Konkurrenzdruck durch etablierte Betriebe aus der Bundesrepublik;
- unzureichende kaufmännische und betriebswirtschaftliche Kenntnisse.

Förderung der Selbständigkeit erfolgt durch verschiedene Maßnahmen (z. B. durch Eigenkapitalhilfeprogramme zur Förderung von Informations- und Schulungsveranstaltungen für Unternehmer, Führungs- und Fachkräfte und Existenzgründer in der DDR; ERP-Kredite für Investitionen privater gewerblicher Unternehmer und Angehörige freier Berufe in der DDR, Rückbürgschaften der DDR an kleine und mittlere Unternehmen), aber auch durch § 55a AFG, der für eine begrenzte Anlaufphase den Lebensunterhalt von bis dahin Arbeitslosen sichert.

- Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Evaluierung der Maßnahmen nach § 55a AFG in den neuen Bundesländern mit Hilfe explorativer und repräsentativ-statistischer Methoden;
- Erfassung und Analyse der Selbständigen nach verschiedenen Strukturmerkmalen unter Zuhilfenahme verschiedener Datenquellen (u. a. des Arbeitsmarktmonitors);
- Beobachtung der Gründung und Aufgabe selbständiger Existenzen z. B. anhand der Gewerbeanmeldungen, der Datenquellen des Statistischen Bundesamtes und der Deutschen Ausgleichsbank; etc.;
- Beobachtung der mit Selbständigenexistenzen sich entwickelnden (prekären und regulären) abhängigen Beschäftigung;

- Beobachtung und Analyse der Entstehung und Entwicklung von Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Beratungsinitiativen in den neuen Bundesländern.

## **Arbeitsmarkt – Beruf – Bildung**

### **H'14 Berufliche Flexibilität**

**Flexibilitätsvorgänge verschiedenster Art – sowohl auf der Arbeitskraft- als auch auf der Arbeitsplatzseite – tragen wesentlich zur Strukturanpassung bei.**

Im Zuge der wirtschaftlichen Anpassung werden vielfältige Mobilitätsvorgänge (Berufswechsel, Statuswechsel, Betriebswechsel, Wohnortwechsel) in den neuen Bundesländern verstärkt in Gang gesetzt. Diese enthalten Chancen, aber auch Risiken. Chancen bestehen u. a. darin, frühere Berufswahlentscheidungen zu korrigieren, beruflich aufzusteigen, belastenden Arbeits- und Umweltbedingungen zu entkommen. Viele Erwerbstätige werden sich aber auch beruflichem Abstieg, Karrierebrüchen, beruflichen Neu- und Umorientierungen ausgesetzt sehen. Die Betriebe werden nicht völlig frei in der Neugestaltung ihrer Arbeitsplätze sein. Sie werden genötigt sein, ihre Arbeitsplatzanforderungen an die Qualifikationsgegebenheiten eines vorgegebenen Arbeitsplatzpotentials in vielfältiger Weise anzupassen (Substitution). Dabei gilt es, den Strukturwandel sowohl auf der Arbeitskraft- als auch auf der Arbeitsplatzseite so zu beeinflussen, daß seine positiven Begleiterscheinungen zugunsten von wirtschaftlichem Wachstum und zur Sicherung von Arbeitsplätzen gefördert und seine negativen Wirkungen auf Betriebe und Arbeitskräfte verhindert werden.

Betriebe und Arbeitskräfte müssen sich die in einer sozialen Marktwirtschaft relevanten Verhaltensmuster aneignen („Mobilität in den Köpfen“). Ein erheblicher Anpassungsdruck resultiert daraus, daß zwischen den erforderlichen und vorhandenen Qualifikationsstrukturen schon jetzt Diskrepanzen bestehen; sie werden weiter zunehmen und neuartige Abstimmungsmaßnahmen zwischen Ausbildung und Beschäftigung erfordern. Die Modernisierung der Betriebe und des Anlagevermögens trägt zur De- und Höherqualifizierung, zur Qualifikationsnivellierung und -polarisierung bei und zwingt die Beschäftigten zu entsprechenden Anpassungsreaktionen. Neustrukturierung von Arbeitsaufgaben, Aufgabenerweiterung, Schaffung neuer und Abbau vorhandener Arbeitsplätze zwingen breite Teile der Erwerbsbevölkerung zu beruflichem Neuanfang und beruflicher Neuorientierung. „Arbeitslosigkeit“ wird für viele eine neue Erfahrung werden.

Die berufliche Umorientierung und Integration werden um so schwerer fallen, je mehr die zwischen vormaligem Bundesgebiet und ehemaliger DDR gesellschaftlich geprägten Ausbildungs- und Berufsschneidungen und die an Arbeit und Beruf geknüpften sozialen Attribute (wie Einkommen, Arbeitsbedingungen und Sozialprestige) von formal ähnlich bedeutenden Berufs- und Statusbezeichnungen voneinander abweichen. Besonders betroffen von „erzwungener“ Mobilität sind schon jetzt Frauen, ältere Erwerbstätige, junge Absolventen, Gesellschaftswissenschaftler, Spezialisten in Ingenieurberufen, Behinderte, sozial Schwache.

#### **- Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- inter- und intragenerative Mobilitätsuntersuchungen (Umfang, Richtung, Folgen);

- Untersuchungen zur Struktur-, Austausch- und Immobilität (im Hinblick auf Berufs-, Status- und Bildungsmerkmale) bei repräsentativen Ausschnitten der Erwerbsbevölkerung der neuen Bundesländer im Vergleich zu den alten;

- Untersuchungen zum Verbleib von Absolventen unterschiedlicher Qualifikationsebenen/-fachrichtungen beim Übergang ins berufliche Bildungswesen (Schwelle I) und in Arbeit und Beruf (Schwelle II) unter besonderer Beachtung der Ausgangslage;

- Analysen der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktsituation unterschiedlich qualifizierter Arbeitskräfte. Im Schwerpunkt stehen die Personen mit „mittlerer Qualifikation“ (mit Meister-/Fachschulabschluß), die schulisch und betrieblich ausgebildeten Fachkräfte sowie die Hochqualifizierten. Die Analyse ihrer Beschäftigungsstrukturen sowie des Umfangs und der Ursachen ihrer Arbeitsmarktprobleme erfordert Vorarbeiten zur Vergleichbarkeit der einzelnen Qualifikationsebenen;

- Erarbeitung von Beurteilungsdimensionen zu beruflichen und qualifikatorischen Anforderungen von Arbeitsplätzen aus der Sicht der Beschäftigten;

- Untersuchungen zur Höher-, De-, Andersqualifizierung, Qualifikationspolarisierung und -nivellierung in ausgewählten Sektoren und Betrieben der neuen Bundesländer;

- Erarbeitung und Umsetzung von Qualifizierungskonzepten zur Erhöhung der Mobilitätsfähigkeit. Einsichten aus den Konzepten über Schlüsselqualifikationen, prozeßungebundenen, extrafunktionalen, langfristigen, sozialen, etc. Qualifikationen sind zu nutzen;

- empirische Untersuchungen zur Veränderung von Arbeitsplatz- und Qualifikationsprofilen im Zusammenhang mit dem technischen Wandel unter besonderer Beachtung der Erkenntnisse aus der Substitutionsforschung.

### **H'15 Jugend und Berufsausbildung**

**Mit Übernahme des bundesdeutschen Berufsbildungsgesetzes (BBiG) und seiner Ausbildungsregelungen werden bei der Berufsbildung in den neuen Bundesländern neue Maßstäbe gesetzt.**

Mit der Errichtung neuer Bundesländer geht die Verantwortung für die schulische Berufsbildung und die Hochschulbildung auf diese über. Der Weg von zentralen Zuständigkeiten zu einem pluralistischen, differenzierten System beruflicher Qualifizierungsformen verändert die Strukturen der Berufsausbildung und damit auch die Beziehungen zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem. Solcher Wandel

• betrifft die nachwachsende Generation (erstmal besonders vehement die Ausbildungs- und Absolventenjahrgänge 1990/91) in besonderer Weise, da er erhebliche Umorientierungen bei der Ausbildungs- und Berufswahl erfordert. Die Analyse beruflicher Einstellungen und Wertmuster und deren Auswirkungen auf Berufswahlprozesse bei Jugendlichen in den neuen Bundesländern unter diesen veränderten Rahmenbedingungen kann wichtige Erkenntnisse für alle am Ausbildungsgeschehen beteiligten Akteure liefern;

- führt bei Jugendlichen beim Übergang von der Schule in Beruf und Erwerbstätigkeit zu besonderen, bislang unbekanntem Risiken, wie sich dies beispielsweise an der Freisetzung von Auszubildenden aufgrund eines Konkurses von Betrieben/ Betriebsabteilungen schon jetzt verdeutlicht. Solche Konfrontation mit den Unwägbarkeiten der Ausbildungsplatz- und Arbeitssuche gehen bei den Betroffenen und deren Eltern mit Irritationen und hohem Orientierungsbedarf einher. Aus den bisher in der Bundesrepublik vorliegenden vielfältigen Erkenntnissen zu den Problemen des Übergangs an den Schwellen I und II und den daraus entwickelten Maßnahmebündeln lassen sich Wege beschreiben, auf denen die Unwägbarkeiten gemildert oder behoben werden können;

- führt zu Sorgen, es käme zu einer erneuten Ost-West-Wanderung bei den Ausbildungsplatzsuchenden und Studienanfängern. Dem auch entgegenzusteuern bedeutet, den jungen Leuten in der Heimatregion Perspektiven in Berufen und Tätigkeiten zu eröffnen, die auch im Westen als ausbaufähig, sozial attraktiv und vom Arbeitsgebiet her interessant eingestuft werden. Dies setzt auch voraus zu prüfen, inwieweit der „natürliche Aufwuchs an Ausbildungsangeboten“, wie er durch die Gegebenheiten vor Ort in Unternehmen und Behörden etc. definiert ist, zur Befriedigung der Vermittlungswünsche ausreichen wird. Da dies für absehbare Zeit nicht der Fall sein wird, ist die vorübergehende Bereitstellung nach Umfang und Struktur ausreichender außer-/überbetrieblicher Ausbildungsplätze einschließlich entsprechender Finanzierungsregelungen erforderlich. Im Hochschulbereich wird es darum gehen, in den neuen Bundesländern zu Qualitätsstandards zu kommen, die eine einseitige Abwanderung zu westdeutschen Hochschulen nachhaltig vermindern;

- führt aber auch zu einem Bedarf bei Erwachsenen, berufliche Abschlüsse nachzuholen und so dauerhaft und weiterführend Diskrepanzen zwischen derzeitigen und künftigen Qualifikationsprofilen zu minimieren. Erleichterungen für das Nachholen von Berufsabschlüssen werden in diesem Kontext anzustreben sein.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Untersuchungen zum Übergangverhalten von ehemaligen DDR-Jugendlichen an der ersten Schwelle unter den sich wandelnden strukturellen Rahmenbedingungen des ostdeutschen Bildungs- und Ausbildungswesens. Dabei ist dem Umorientierungsprozeß in den beruflichen Wert- und Zielvorstellungen von Jugendlichen und deren Eltern besondere Beachtung zu schenken. Eine längerfristig angelegte Panel-Untersuchung ist zu konzipieren;

- Untersuchung über die aktuelle Versorgung der Ausbildungsjahrgänge 1990 und 1991 mit betrieblichen/überbetrieblichen oder schulischen Ausbildungsplätzen u. a. in geschlechtsspezifischer, bildungsmäßiger, beruflicher und regionalstruktureller Gliederung;

- Untersuchung über das Verhalten von in den neuen Bundesländern ansässigen bzw. neu gegründeten Betrieben bei der Bereitstellung und Besetzung von Ausbildungsplätzen nach Sektoren, Betriebsgrößen, Regionen und Berufen im Zuge der Neustrukturierung der Wirtschaft und der Einführung des Berufsbildungsgesetzes. Daraus abzuleiten wären Hinweise auf den Bedarf an öffentlicher Förderung von Ausbildungsbetrieben bzw. an öffentlich

finanzierten außer-/überbetrieblichen Vollausbildungsplätzen für eine Übergangszeit;

- Untersuchung der Wanderungs- bzw. Pendlerströme von Ausbildungsplatzbewerbern von Ost nach West wegen des mittelfristig zu erwartenden Mangels an betrieblichen Ausbildungsplätzen nach Sektoren, Regionen und Berufen und deren Auswirkungen auf die Nachwuchsentwicklung in den Regionen des geeinten Deutschland;

- Untersuchung über Berufseinstieg und Beschäftigungssituation von jungen Fachkräften und Absolventen des bisherigen DDR-Bildungs- und Ausbildungswesens aller Ausbildungsebenen (Schwelle II) nach Berufen/Fachrichtungen und Regionen;

- Vergleich der Berufs-, Tätigkeits- und Ausbildungsprofile als Grundlage für zahlreiche Forschungsvorhaben, die die Vergleichbarkeit einzelner Personengruppen und damit Analysen (und Projektionen) ihrer Beschäftigungssituation zum Gegenstand haben. Da die Herstellung einer solchen Vergleichbarkeit bis tief in die Analyse von Bildungs-, Ausbildungs- und Berufsinhalten hineinreichen muß, ist eine enge Kooperation mit anderen Institutionen (z. B. BIBB) unabdingbar.

## H'16 Weiterbildung

**Berufliche Weiterbildung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in ausreichender Zahl müssen Hand in Hand gehen; dabei werden die Treuhandanstalt und die neu zu errichtende „Clearingstelle“, die bei den notwendigen Einstellungen für den und Entlassungen aus dem öffentlichen Dienst beratend tätig wird, eine maßgebliche Rolle spielen.**

Berufliche Weiterbildung gehört notwendigerweise zu externen und innerbetrieblichen Arbeitsmärkten, die in den neuen Bundesländern entstehen müssen, weil Funktionsfähigkeit u. a. gut und richtig aus- und weitergebildete Marktteilnehmer voraussetzt, die über breite und allgemein anerkannte Qualifikationen verfügen. Solche berufliche Bildung eröffnet den Zugang zu Arbeitsplätzen in aufstrebenden Teilarbeitsmärkten, sie verbessert die Wiedereingliederungschance bei Arbeitslosigkeit, sie eröffnet Spielräume für Betriebswechsel, Mobilität und Aufstieg. Innerbetriebliche Qualifizierung kann an ein solches System beruflicher Bildung anknüpfen.

Berufliche Weiterbildung ist freilich nur eine der notwendigen, nicht die hinreichende Bedingung für Vollbeschäftigung und Verbesserung der Beschäftigungsstrukturen. Allein löst sie die Arbeitsmarktprobleme nicht, doch können Zeiten der Arbeitslosigkeit/Kurzarbeit dafür genutzt werden.

Berufliche Weiterbildung findet im Spannungsfeld individueller, arbeitsmarktlicher, betrieblicher, institutioneller und gesamtwirtschaftlicher Interessen statt. Der nötige Interessenabgleich ist vor Ort zu organisieren, dort werden zukunftsgerechte Qualifikationsinhalte abgestimmt, vorhandene und modernisierte Sach- und Personalkapazitäten der beruflichen Bildung genutzt, dort wird über den Einsatz des Förderinstrumentariums für berufliche Fortbildung und Umschulung entschieden.

Das hohe Berufsbildungs- und Weiterbildungsniveau der Bevölkerung in den neuen Bundesländern ist eine günstige Voraussetzung für berufliche Weiterbildung nach modernen Standards. Freilich sind Qualifikationspolarisierungen

zu vermeiden und die Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik besonders zu beachten.

**- Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Wirkungsanalysen zu den anlaufenden Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der beruflichen Weiterbildung (Fortbildung, Umschulung, betriebliche Einarbeitung) zunächst auf der Grundlage von Erhebungen bzw. Befragungen zum Eingliederungserfolg in ausreichendem zeitlichem Abstand nach Beendigung der Maßnahmen;
- Erstellung der Grundlagen für die Einbeziehung der neuen Arbeitsämter in das Berichtssystem zur beruflichen Weiterbildung basierend auf der statistischen Erfassung der Vorgänge (St35);
- Vergleichende Analyse im Bereich mittlerer Qualifikationen zwischen den Systemen der ehemaligen DDR und der Bundesrepublik aufgrund der bisherigen Zugänge und Aus-/Weiterbildungsangebote;
- Vergleichsanalysen auf der Ebene der Fachschulstudiengänge (Berufsfachschulen, Fachschulen, Fachhochschulen), etwa zu der Frage, wo Zusatzqualifizierung für eine Niveauleichung erforderlich ist und welche Betätigungsfelder in den bisherigen DDR-Betrieben ggf. im Zuge der Umstellung ganz oder teilweise entfallen.

#### **H'17 Informationserfordernisse im Umfeld von Ausbildung und Beruf**

**Umstellung und Neuorientierung der Wirtschaft wirken unmittelbar zurück auf die Berufsmuster, die Statusdifferenzierung und die Zuweisung von Berufsrollen. Damit verbindet sich bei allen am Arbeitsmarkt agierenden Gruppen und Institutionen ein hoher Informationsbedarf zur Fundierung beruflicher Entscheidungen.**

Im einzelnen geht es darum,

- das „Konzept der differenzierten Information“ auf die Situation der neuen Bundesländer zu übertragen. Eine bloße Fortschreibung bisheriger IAB-Standards scheidet wegen fehlender Daten aus, was bedeutet, daß neue Wege zu erkunden sind und dafür umfassende Grundlagenarbeit vorzusehen ist;
- zu erkennen, daß bei den in den neuen Bundesländern drohenden Strukturbrüchen das bisherige Vorgehen des IAB, aus evolutionären Prozessen Orientierungshilfen für Beratungsdienste der Arbeitsämter abzuleiten, sich als unzureichend erweist.

Orientierungshilfen für Beratungs- und Vermittlungsdienste in den neuen Arbeitsämtern bedürfen demnach einer anderen Fundierung und Strukturierung. Sie lassen sich dadurch gewinnen, daß die bisherigen Strukturbilder und Ausbildungsregelungen/Studienordnungen verknüpft werden mit Gegebenheiten, die künftig die Standards der Berufsbetätigung im geeinten Deutschland sein werden. - Qualitative Analysen werden dabei gegenüber detaillierten Strukturdaten zunächst im Vordergrund stehen müssen. Sie müssen aufbauen auf hinreichenden Kenntnissen der bisherigen Berufsmuster der ehemaligen DDR und dem Kontext, in dem sie sich bisher entfalten konnten bzw. entfaltet haben.

Bei solchen Überlegungen werden Analysen der bisherigen Beschreibungen von Tätigkeitsrastern und deren Abgleich mit den in Westdeutschland entwickelten Standards ein neues Feld der Berufsforschung abgeben. Ein Weg könnte der sein, zunächst Checklisten oder Kriterienkataloge für Berufsscheidungen anzubieten; dabei könnte der hier bereits eingeschlagene Weg der Befragung betrieblicher Experten eine zusätzliche Fundierung von Feststellungen bieten.

**- Fazit**

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Vergleichsanalysen zwischen den Profilen der Tätigkeiten und Berufe in den alten und neuen Bundesländern. Daraus ergeben sich u. a. Anhaltspunkte für die Arbeitsämter und ihre Aufgaben bei der Beratung und Vermittlung von Arbeitskräften;
- Erstellung, Erprobung und Anwendung von Schlüsselsystemen in den alten und neuen Bundesländern für Zwecke einer vergleichenden Berufsstrukturforchung;
- Entwicklung spezieller Unterlagen für die Arbeitsämter in den neuen Bundesländern über Strukturen der Tätigkeitsmuster und der Ausbildungsberufe in Kooperation mit Experten und Kennern der Materie.

#### **Arbeitsmarkt und besondere Personengruppen**

##### **H'18 Frauenerwerbsarbeit**

**Der Umbruch in den neuen Bundesländern kann zu einer Veränderung der Frauenerwerbsneigung, zu verschärfter geschlechtsspezifischer Segregation und zu Abdrängung vom Arbeitsmarkt – vor allem für Frauen – führen.**

Der Umbruch in der ehemaligen DDR und die damit einhergehenden Arbeitsplatzverluste erhöhen auch die Konkurrenz zwischen Frauen und Männern um (qualifizierte) Arbeitsplätze. Vor dem Hintergrund einer stark geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung kann dies sowohl zu einem verstärkten freiwilligen und/oder unfreiwilligen Rückzug der Frauen aus der Erwerbsarbeit als auch zu einer verstärkten Bildung geschlechtsspezifischer Segregation am Arbeitsmarkt führen.

Die Ausgangssituation ist gekennzeichnet durch eine hohe Erwerbsbeteiligung von Frauen in der vormaligen DDR (1988: 83,2% incl. Auszubildende) bei einer allgemein weiterhin bestehenden (Allein-)Zuständigkeit für Haushalt und Familie. Chancengleichheit am Arbeitsmarkt konnte auch in der DDR nicht hergestellt werden.

Ein weiterer Fortbestand der Erwerbsarbeitswünsche bei Frauen ist in hohem Maße zu erwarten, da die Berufstätigkeit von Frauen in der ehemaligen DDR im Selbstverständnis dieser Frauen fest verankert ist. Das hohe Ausbildungsniveau dieser Frauen (88% haben einen Ausbildungsabschluß) geht mit einer ausgeprägten Berufsorientierung einher. Zudem erfordern die derzeitigen Einkommensverhältnisse in den neuen Bundesländern die Erwerbsarbeit von Männern und Frauen zur Existenzsicherung und zur Deckung des Nachholbedarfs an Konsumgütern. Der hohe Anteil alleinerziehender Mütter (18% der erwerbstätigen Frauen in diesem Teil des Bundesgebietes) trägt ebenfalls zu einer anhaltend hohen Erwerbsbeteili-

gung bei. Andererseits werden mit dem Wegfall einer gewissen „Pflicht“ zur Erwerbsarbeit neue Optionen eröffnet, die auch (wie in der vormaligen Bundesrepublik) zu längerfristigen Unterbrechungen der Berufstätigkeit (v. a. zur Kinderbetreuung) führen werden – mit Folgeproblemen im Fall einer später wieder gewünschten Arbeitsaufnahme – oder zur dauerhaften Nichterwerbstätigkeit.

Indiz für die Abdrängung der Frauen aus der Erwerbsarbeit ist die steigende Frauenarbeitslosigkeit (Frauenanteil an den Erwerbstätigen 1988: 49%, Frauenanteil an den Arbeitslosen September 1990: 55% mit steigender Tendenz). Zu erwarten ist ein überdurchschnittlicher Arbeitsplatzabbau in manchen Wirtschaftszweigen mit hohem Frauenanteil unter den Beschäftigten (z. B. Leicht- und Textilindustrie) aufgrund mangelnder Konkurrenzfähigkeit. Weiterhin wird sich zeigen müssen, inwieweit Adaptionsprozesse zwischen vorhandener und nachgefragter beruflicher Qualifikation zu Reibungsverlusten führen. Druck auf die Frauenerwerbsbeteiligung wird durch den Abbau von Infrastruktureinrichtungen zur Vereinbarkeit zwischen Beruf und Familie entstehen. Restriktionen können auch aus der Einführung von Frauen-Arbeitsschutzbestimmungen resultieren (z. B. Nachtarbeitsverbot für Arbeiterinnen). Inwieweit der Rückgang der Frauenerwerbstätigkeit durch den Ausbau anderer Wirtschaftsbereiche (v. a. Dienstleistungsbereich) aufgefangen werden kann, bleibt offen.

Im Hinblick auf die häufig schlechtere Wettbewerbssituation von Frauen ist auch ein vermehrter unterwertiger Einsatz qualifizierter Frauen zu erwarten. Dabei könnten ein erschwerter Zugang zu (betrieblichen) Weiterbildungsmaßnahmen und Formen geschlechtsspezifischer Weiterbildung eine Rolle spielen. Auch dürften Frauen häufiger als Männer in ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse einmünden.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Beobachtung und Analyse der besonderen Situation von Frauen am Arbeitsmarkt in den neuen Bundesländern unter besonderer Berücksichtigung von Integrations- und Desintegrationsprozessen, beruflicher Segregation, Vereinbarkeit von Beruf und Familie insbesondere bei Alleinerziehenden sowie Schwierigkeiten an der „Dritten Schwelle“, Veränderungen in der Lebensplanung und der Erwerbswünsche;

- Analyse der Erwerbsbeteiligung von Frauen in den neuen Bundesländern unter Berücksichtigung von Arbeitslosigkeit und Stiller Reserve bei sich möglicherweise verändernder Berufsorientierung und sich ändernden Rahmenbedingungen für die Erwerbsbeteiligung im Haushaltszusammenhang (Einkommen, Teilzeitarbeit, Freistellungsrechte, Betreuungsmöglichkeiten, Soziale Sicherung usw.), auch in prognostischer Betrachtung;

- Beobachtung von „Grauzonen“ der Beschäftigung, insbesondere, ob sich verstärkt Tätigkeiten von Frauen in prekären bzw. ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen entwickeln;

- Untersuchung von Auswirkungen der sich verändernden Wirtschaftsstruktur der neuen Bundesländer (nach Wirtschaftszweigen, Berufen, Regionen) auf Erwerbschancen von Frauen;

- Analyse der bisherigen Qualifikationsstrukturen von Frauen in den neuen Bundesländern sowie Analyse des zukünftigen Qualifikationsbedarfs und Anforderungen an Weiterbildung;

- Analyse der Ausbildungssituation junger Frauen im Hinblick auf den Zugang zum Ausbildungsstellenmarkt und Beobachtung der Veränderungen des Berufswahlspektrums in den neuen Bundesländern;

- Analyse von Auswirkungen der betrieblichen Personalpolitik bzw. des Rekrutierungsverhaltens der Betriebe auf die Frauenbeschäftigung in den neuen Bundesländern;

- Analyse zur beruflichen Mobilität von Männern und Frauen in den neuen Bundesländern im Vergleich zu den alten. Priorität liegt beim Ausbau und der Auswertung von Großstatistiken (z. B. Beschäftigtendatei), die durch weitere empirische Untersuchungen zu ergänzen sind.

#### **H'19 Starke Strukturalisierung der Erwerbsbevölkerung im Anpassungsprozeß**

**Der Anpassungsprozeß wird zu einer starken Strukturalisierung bei Arbeitslosen und bei Erwerbstätigen mit instabilen Beschäftigungsverhältnissen führen.**

Die Umstrukturierungs- und Angleichungsprozesse der Betriebe bilden unterschiedliche Problemgruppen heraus: einmal die Gruppen, die aufgrund personengebundener Einschränkungen erschwerte Wettbewerbsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt vorfinden und zum anderen die Gruppen, die durch Wegfall der sozialistischen Planwirtschaft und der damit verbundenen Aufgabenfelder funktionslos geworden sind (wie Angehörige der Grenztruppen, der Nationalen Volksarmee, des Ministeriums und des Amtes für Staatssicherheit, Juristen, Ökonomen, Lehrer für Marxismus und Leninismus, etc.).

Auch wenn Schutzgesetze bestehen bzw. inzwischen wirksam werden und das Freisetzungsrisko bestimmter Personengruppen mindern, muß damit gerechnet werden, daß der Umfang und Anteil von „Problemgruppen“ – insbesondere Älteren, gesundheitlich Beeinträchtigten (d. h. vor allem auch Schwerbehinderten), Ungelernten, Ausländern, sozial Schwachen, auch Teilgruppen von Frauen wie z. B. Alleinerziehende – unter den Arbeitslosen bzw. den instabil Beschäftigten rasch zunehmen wird; dies auch deshalb, weil mit vielen Schließungen kompletter Betriebe zu rechnen ist, bei denen diese Schutzgesetze dann unwirksam sind. Vor allem aber wirken bei der beruflichen Wiedereingliederung von Arbeitslosen Selektionsmechanismen zu Lasten von Personengruppen, die in ihrer Wettbewerbsfähigkeit am Arbeitsmarkt beeinträchtigt sind – durch verminderte Leistungsfähigkeit oder -bereitschaft oder weil diese vermutet werden bzw. aufgrund von Vorurteilen unterstellt werden. Je mehr die Umstrukturierung der Wirtschaft auf dem Gebiet der ehemaligen DDR, und die damit verbundenen unvermeidlichen Freisetzungen, auch zu offener Arbeitslosigkeit führen, desto schwieriger wird es, der Strukturalisierung entgegenzuwirken und damit insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit und Mehrfacharbeitslosigkeit vor allem bei Problemgruppen zu vermeiden.

Soweit öffentliche Einrichtungen ganz oder teilweise auf den Bund überführt werden, ist nach dem Einigungsvertrag auch geeignetes Personal entsprechend den Notwendigkeiten der Aufgabenerfüllung in angemessenem Umfang zu übernehmen. Allerdings hat im Prinzip kein Mitarbeiter im

öffentlichen Dienst der ehemaligen DDR ein Anrecht auf Übernahme, sofern seine Behörde aufgelöst wird. Eine neu zu errichtende „Clearingstelle“ wird diesbezüglich der Verwaltung der neuen Bundesländer nicht nur fachliche Ratschläge geben, sondern auch bei der notwendigen Entlassung von Mitarbeitern beistehen. Die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat bei der Beobachtung der Entwicklung dieses nicht unbedeutenden Arbeitsmarktsegments mit der „Clearingstelle“ zusammenzuarbeiten.

- **Fazit**

- Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:
- Untersuchung über den Bedarf und die Struktur berufsvorbereitender schulischer und außerschulischer Bildungsgänge für benachteiligte Jugendliche, Jugendliche ohne Schulabschluß und jugendliche Behinderte unter Berücksichtigung der Abstimmung der Inhalte auf das bisherige DDR-Bildungssystem. Bisherige Untersuchungen über die Teilnehmerstruktur und den weiteren Ausbildungs- und Berufsverlauf von Absolventen berufsvorbereitender Maßnahmen sind auf die neuen Bundesländer auszudehnen;
- Untersuchung von Berufsverläufen bei vom Strukturwandel besonders betroffenen Personengruppen wie Hoch- und Fachschulabsolventen gesellschaftswissenschaftlicher Fachrichtungen, Spezialisten in den Ingenieurberufen, vormals im öffentlichen Dienst Beschäftigten, wie Angehörigen der Grenztruppen und der NVA, Arbeitslose, u. ä. m.;
- Untersuchungen über die durch die Umstellung des Bildungs- und Ausbildungssystems möglicherweise neu entstehende Gruppe jugendlicher Ungelernter sowie sozial und bildungsmäßig benachteiligter Jugendlicher, über deren Umfang und Struktur sowie über Ursachen der Ausbildungslosigkeit und Möglichkeiten zur Förderung dieser Gruppe;
- Vorbereitung von Wirkungsanalysen zu den anlaufenden Maßnahmen im Bereich der beruflichen Rehabilitation zunächst auf der Grundlage von Erhebungen bzw. Befragungen, da die Möglichkeiten des statistischen Datenabgleichs erst nach längerer Zeit genutzt werden können;
- Untersuchungen über das Ausmaß der vom Strukturwandel hervorgerufenen Veränderungen der Arbeits- und Berufsinhalte und Mitwirkung bei der Entwicklung von Maßnahmen für besonders betroffene Personengruppen;
- Untersuchung der Folgen offener und verdeckter Arbeitslosigkeit für die Betroffenen (finanzielle und psychosoziale Belastungen, Dequalifizierung) sowie der Möglichkeiten der Förderung der beruflichen Wiedereingliederung zur Vermeidung bzw. Behebung von Langzeitarbeitslosigkeit.

## **H'20 Abrüstung, Truppenreduktion, Rüstungskonversion**

**Die Vereinigung Deutschlands hat erhebliche Reduzierungen der nationalen (NVA und Bundeswehr) sowie der alliierten Truppenpräsenz auf deutschem Gebiet im Gefolge. Damit gehen eine Verringerung des Bestandes der bei den Streitkräften beschäftigten Zivilangestellten und ein Rückgang der Wehrtechnik einher. Die künftig nicht mehr von den Streitkräften und in der Wehrtechnik**

## **absorbierbaren Kräfte drängen auch auf den Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt.**

Die Rückwirkungen der Abrüstung auf dem Arbeitsmarkt werden durch folgende Komponenten bestimmt: Abbau der gesamtdeutschen Streitkräfte (Bundeswehr und Nationale Volksarmee) von gegenwärtig 665 000 auf etwa 370 000 Soldaten oder um 44%; vollständiger Abzug bzw. Teilabzug der westalliierten Streitkräfte aus dem Bundesgebiet in bisher nicht bekanntem Umfang; weitere Reduzierungen konventioneller Streitkräfte sind aus den Wiener Verhandlungen zu erwarten; Verkürzung der Wehrzeit von 15 auf 12 Monate und sich einer daran orientierenden Zivildienstzeit ab 1. 10. 1990; Abbau des Bestandes an (deutschen) Zivilangestellten bei den Truppen und in der wehrtechnischen Produktion (vor allem in Zentren der Wehrtechnik) in bisher nicht abschätzbarer Höhe.

Einzelne (vor allem strukturschwache) Regionen werden unter den Truppenreduzierungen besondere wirtschaftliche und soziale Nachteile in Kauf nehmen müssen. Diese drücken sich in Beschäftigungseinbußen, Kaufkraftabfluß und rückläufigen dezentralen Beschaffungen aus. Verstärken können sich solche Nachteile, wenn abbaugefährdete Zentren der Wehrtechnik mit gefährdeten Truppenstandorten zusammenfallen, wie dies für die Räume München-Augsburg oder Bremen der Fall ist.

Der Truppenabbau eröffnet aber auch neue Perspektiven für Raumordnung, Regional- und Stadtplanung: Für die zivile Verwendung bisher militärisch genutzter Grundstücke und Gebäude bieten sich vielfältige Möglichkeiten im Wohn-, Dienstleistungs- und Gewerbebereich oder für Zwecke des Naturschutzes (z. B. Umsetzung des Biotopeverbundkonzepts).

Um die namhaften Unternehmen der Wehrtechnik hat sich eine große und vielfältige Zuliefererindustrie etabliert. Diese vergleichsweise kleinen Betriebe sind am stärksten von der Senkung der Rüstungsausgaben betroffen, weil sie bis zu 80% ihres Umsatzes im militärischen Bereich erwirtschaften. Ihnen fällt die Umstellung dort besonders schwer, wo ein neues Produktionsprogramm nur durch Neuinvestitionen in technische Anlagen zu realisieren ist. Arbeitsplätze sind hier eher gefährdet als in den großen Konzernen.

Insgesamt gesehen kann heute niemand sagen, auf welchem Niveau sich der Verteidigungshaushalt des Bundes mittelfristig einpendeln wird und wie die Mannschaftsstärken vor allem der Nato-Alliierten in Deutschland aussehen werden und in welchem Umfang dies Zivilangestellte bei den Truppen künftig erfordern wird. Völlig offen ist auch, wie die Rüstungsexporte vom politischen Entspannungsprozeß betroffen sind. Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik sollten jedoch davon ausgehen, daß auf allen Ebenen erhebliche Einschnitte zu erwarten sind, die nur zum Teil durch Investitionen, wie etwa für die Verschrottung von Panzern, Entsorgung chemischer Waffen, Abbau von Verteidigungsanlagen unmittelbar zu kompensieren sind.

Mit der Truppenreduzierung einhergehende Beschäftigungseinbußen sind durch gezielte Struktur- und regionalpolitische Maßnahmen auszugleichen, die ihrerseits durch arbeitsmarkt-, beschäftigungs- und bildungspolitische Maßnahmen (Ausbildungs-, Umschulungs- und Qualifizierungsprogramme, Überbrückungsbeihilfen, u. ä. m.) zu flankieren sind. Ferner sind besondere zeitlich befristete Fördermaßnahmen für kleinere und mittlere Unternehmen

zu prüfen. Andererseits eröffnen sich durch Konversion der Rüstungsbetriebe neue Perspektiven und Beschäftigungsmöglichkeiten. Schwerpunkte einer Wirtschafts- und Arbeitsförderung bei der Konversion könnten sein: Umweltschutz, Meerestechnologien, alternative Energien, nachwachsende Rohstoffe u. ä. m. Ähnliche Wirkungen dürften sich aus den liberalisierten Hilfs- und Wirtschaftsabkommen insbesondere zwischen der UdSSR und der Bundesrepublik Deutschland ergeben.

#### - Fazit

Zusätzliche Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Beobachtung, Analyse und Wirkungsuntersuchungen der verschiedenen Komponenten des Rüstungsabbaus und der Rüstungskonversion auf den Arbeitsmarkt und den sich in ihm vollziehenden Prozessen;

- Untersuchung der sektoralen und regionalen Wirtschaftsverflechtung im Hinblick auf die Abhängigkeit der Beschäftigung von Rüstungsausgaben. Quantifizierung von Freisetzung- und Absorptionspotentialen in möglichst tiefer Gliederung;

- Ermittlung von standortbezogenen Freisetzungspotentialen nach wichtigen Strukturmerkmalen wie Beruf, Qualifikation, Alter usw., insbesondere bei den Zivilangestellten alliierter und deutscher Streitkräfte und daraus abgeleitet Erarbeitung von Empfehlungen zu Schwerpunkten einer notwendigen Wirtschafts- und Arbeitsförderung.

## Grundlagen

### H<sup>21</sup> Statistisch-methodische Grundlagen

**Statistisch-methodische Grundlagen für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung über die vormalige DDR müssen neu erstellt bzw. erarbeitet werden.**

Es fehlen Statistiken, die die Arbeitsmarktstrukturen und -prozesse hinreichend abbilden und eine empirische Basis für Forschungsprojekte sein können. Bewährte IAB-Konzepte müssen adaptiert und teilweise methodisch modifiziert werden.

Im Kontext aller Problemfelder stellen sich jeweils Fragen der Zusammenführung von Daten aus den beiden ehemaligen Staaten. Sie erfordern umfassende Vergleichsarbeiten auf dem Gebiet der „Arbeitskräftesystematiken der DDR“, die wesentlich umfassender als bundesrepublikanische Klassifikationen und Schlüsselssysteme sind und Vorgaben in standardisierter Form enthalten. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, daß die künftige Statistik zum Erwerbsleben im geeinten Deutschland von Anfang an auf soliden Grundlagen aufbauen muß und spätere Revisionen der Zeitreihen – bei dann vorliegenden Tiefenanalysen – auf ein Minimum zu beschränken sind.

#### - Fazit

Zusätzliche Arbeitsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Beschaffung relevanter Statistiken und Datenbestände über die ehemalige DDR und deren Aufbereitung für Forschungszwecke;

- Feststellung der Aussagekraft und des Erfassungsgrades vorhandener Statistiken;

- Hinterfragung und Vergleichbarmachung von Begriffen und Schlüsselssystemen der ehemaligen DDR;

- Gewinnung von Forschungsdaten, die von der amtlichen Statistik nicht beschafft werden können, auf anderen Wegen (z. B. durch Umfrageforschung);

- Überprüfung von IAB-Konzepten und Ansätzen auf ihre Übertragbarkeit auf die neuen Bundesländer;

- Zusätzlicher Programmier- und Rechenaufwand aufgrund der Erarbeitung empirischer Grundlagen für die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

### H<sup>22</sup> Datenverarbeitung

**Die Datenverarbeitung ist von der Ausweitung der Forschungsbemühungen in starkem Maße betroffen.**

#### - Fazit

Zusätzliche Arbeitsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Einrichtung zusätzlicher Datenbanken, Ausbau und Umstellung bestehender Datenbanken;

- Einrichtung weiterer Anschlüsse an das Datenbanksystem;

- Abdeckung des damit verbundenen erheblichen Schulungsbedarfs;

- zusätzliche Programmierarbeiten im Zusammenhang mit der Schaffung von Schnittstellen für den Datenaustausch (über Disketten usw.);

- DV-mäßige Unterstützung bei speziellen Vorhaben in den neuen Bundesländern.

### H<sup>23</sup> Dokumentation, Information und Forschungsumsetzung

**Mit den Mitteln der Dokumentation, Information und Forschungsumsetzung ist der mit dem Anpassungsprozeß verbundene hohe Informationsbedarf in den neuen Bundesländern abzudecken. Auch neue Themen werden aufzugreifen und der Öffentlichkeit vorzustellen sein. Darüber hinaus ist auf eine Vereinheitlichung der Terminologie hinzuwirken, damit nicht aufgrund unterschiedlich definierter Begriffe Informationen falsch verstanden und bewertet werden.**

Die fachlichen Aspekte der Entwicklung von Arbeit, Beruf und insbesondere Qualifikation auf dem Gebiet der bisherigen DDR sind umfassend zu dokumentieren – auch in ihren regionalen Ausprägungen.

Die Öffnung zu marktwirtschaftlichen Strukturen in den osteuropäischen Ländern und die sich abzeichnende Freizügigkeit dürfte zu einem erheblichen Bedarf an Informationen über Berufs- und Qualifikationsstrukturen auch über potentielle Wanderungen und über Funktionsweisen der Arbeitsmärkte in diesen Ländern führen. Aufgabe von Dokumentation wird es sein, entsprechende Literatur aufzubereiten und gezielte Information auch über die sich im gesellschaftlichen Wandel rasch verändernden Institutionenlandschaft mit Arbeitsmarktbezug bereitzustellen.

Kenntnisse in den osteuropäischen Sprachen bilden hierfür eine wesentliche Voraussetzung.

Die Nutzung von Information, wie sie in Forschung und Fachverwaltung in der Bundesrepublik Deutschland üblich ist, ist in den neuen Bundesländern noch stark unterentwickelt. In einer Situation systematisch gepflegter Intransparenz bedarf es einer offenen und aktiven Informationspraxis.

Angesichts der unzureichenden Information der Bevölkerung über grundsätzliche Fragen von Qualifikation, Arbeitsmarkt und Beruf werden spezifische adressatengerechte Aktivitäten im Bereich der Forschungsumsetzung erwartet.

#### - Fazit

Zusätzliche Arbeitsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Die Informationslandschaft in den neuen Bundesländern ist zu beobachten, zu analysieren und den Ratsuchenden durch geeignete Dienstleistungen (z. B. Institutionenverzeichnisse) transparent zu machen;
- Die Aufbereitung einschlägiger Literatur sowie von Forschungsprojekten, die sich mit der Entwicklung in Osteuropa (insbesondere in Polen, der CSFR, Ungarn und der Sowjetunion) beschäftigen, ist – auch in der Originalsprache – aufzunehmen;
- Der Vertrieb von IAB-Publikationen in den neuen Bundesländern ist zu organisieren;
- Bewährte Informationsstrategien der ergebnisorientierten Kenntnisvermittlung sind weiterzuführen. Spezielle, auf die besonderen Denk- und Kommunikationsstrukturen der neuen Zielgruppen zugeschnittene Informationsangebote werden zu entwickeln sein. Zur Unterstützung der handlungsorientierenden Informationsversorgung sind geeignete Formen der Präsentation zu finden.

#### H'24 Wissenschaftliche Praxisbegleitung und handlungsorientierende Informationsversorgung

**Die Entwicklungs- und Umstrukturierungsprozesse in den neuen Bundesländern rufen auf allen Ebenen – global, regional, kommunal, sektoral, betrieblich, beruflich, qualifikatorisch – zielgerichtete, handlungsorientierende und entscheidungsrelevante Informationsbedarfe hervor. Sie zu decken ist das IAB in besonderer Weise aufgerufen aufgrund seiner bisherigen Arbeitsschwerpunkte, seiner spezifischen Methodenkenntnisse, seines vielfältigen Zugangs zu Informationsquellen und seiner Einbindung in die Bundesanstalt für Arbeit.**

Nach den mit § 6 AFG der Bundesanstalt übertragenen Aufgaben der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung besteht für das IAB eine Informationsverpflichtung auch gegenüber der breiten Öffentlichkeit. Wissenschaftliche Ergebnisse werden den Beratungs- und Vermittlungsdiensten der Bundesanstalt, der Selbstverwaltung, den einschlägigen Bundesressorts und der interessierten Öffentlichkeit mittels seiner Publikationen zugänglich gemacht. Die organisatorische Einbindung des IAB in Verwaltung und Selbstverwaltung der Bundesanstalt ermöglicht es, wissenschaftliche Ergebnisse auch direkt der Praxis zu vermitteln, ohne in bestehende Kompetenzen einzugreifen. Dabei kommt es

auch auf die sachgerechte, für die Praxis verständliche und brauchbare Aufbereitung von Ergebnissen an und auf die auf die jeweilige Problemlage zugeschnittene Auswahl von Befunden.

Angesichts des rapiden Strukturwandels in den neuen Bundesländern sind zusätzliche Mittel und Wege zu suchen, zum einen um rechtzeitig verwertbare wissenschaftliche Ergebnisse zu gewinnen, zum anderen um über vorhandene Ergebnisse und erfolgversprechende Modelle zur Förderung des Strukturwandels im Bereich Arbeitsmarkt und berufliche Bildung schneller und zielgerichteter zu informieren.

Als neuer Weg zur Gewinnung praxisorientierter Hilfen sind exemplarische Fallanalysen der Umstrukturierungsprozesse in arbeitsmarkt- und sozialpolitischen „Brennpunkten“ notwendig. Dabei geht es zunächst in Abstimmung mit den zuständigen Gremien der Verwaltung und Selbstverwaltung, um Mitwirkung (nicht Mitentscheidung) bei konzeptionellen Vorarbeiten, bei Mithilfe fallspezifischer Informationsaufbereitung und bei der Optimierung des Umstrukturierungsprozesses (Erschließung von Handlungsalternativen). Dabei soll es auch um übertragbare, für bestimmte Konstellationen typisierbare Problemlösungen gehen, die in geeigneter Form über die zuständigen Gremien der BA und über Veröffentlichungen des IAB den Arbeitsmarktakteuren und der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden.

In Erfüllung seiner Aufgaben hat das IAB dabei Ideen zu sammeln, Kontakte zu knüpfen, die Praxis nachhaltig darin zu unterstützen, Bedarfslücken aufzufinden, Beschäftigungsfelder zu erschließen, Weiterbildungs- und Umschulungsaktivitäten zu entdecken. Es muß an Konzepten vorausschauender Arbeitsmarktpolitik mitwirken, Kooperation vor Ort anregen und die Beratungs- und Vermittlungsdienste im Rahmen ihres Informationsauftrags effizient unterstützen (§ 15 AFG) sowie Brücke und Schaltstelle sein.

Die Nachfrager nach Informationsdienstleistungen sind neben den Dienststellen der Bundesanstalt vornehmlich: Städte und Gebietskörperschaften, Wohlfahrtsverbände und berufliche Bildungsträger, Verbände und Vereinigungen, Treuhandanstalt und Clearingstelle, Initiativen, Projekte und interessierte gesellschaftliche Gruppierungen. Dabei genügt es nicht, auf den bisherigen Informationsleistungen für derartige Institutionen aufzubauen, werden doch angesichts des Strukturbruchs wesentlich weitergehende Informationen gefordert.

Die Verknüpfung von Forschung und adäquater Informationsversorgung in der hier skizzierten Art ist arbeitsaufwendig und nur im Falle einer Kapazitätsausweitung durch das IAB leistbar.

#### - Fazit

Zusätzliche Arbeits- und Forschungsschwerpunkte in den nächsten Jahren müßten sein:

- Erarbeitung handlungsorientierender und entscheidungsrelevanter Informationen für lokale Akteure bei ihren Bemühungen, den Beschäftigungsstand zu erhöhen und die regionale bzw. örtliche Berufsstruktur zu verbessern;
- Ermittlung der Akteure, Kanäle und Wege, Partnerschaften und Kooperationen etc. auf lokaler Ebene, über die beschäftigungspolitische Maßnahmen realisiert werden

und Erarbeitung von Vorschlägen zu deren Effektivitäts- und Effizienzerhöhung;

- Anwendungsorientierte Forschung (exemplarische Recherchen, Analysen) im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Unterstützung des Transfers von Erfahrungen aus dem Ausland durch Mitarbeit an internationalen Programmen für lokale Beschäftigungspolitik der OECD (ILE) und der EG (LEDA, EGLEI, ERGO, ELISE) sowie an entsprechenden nationalen Programmen;

- exemplarische Mitarbeit bei der inhaltlichen Strukturierung von Maßnahmen zur Anpassung der Qualifikation an die gewandelten Anforderungen;

- exemplarische Beiträge bei der Mitwirkung im Rahmen der Planung von Bildungs- und Beschäftigungsinstitutionen;

- Erkundung neuer Beschäftigungsfelder für vorhandene bzw. zu entwickelnde Beschäftigungs- und Qualifizierungswege.