

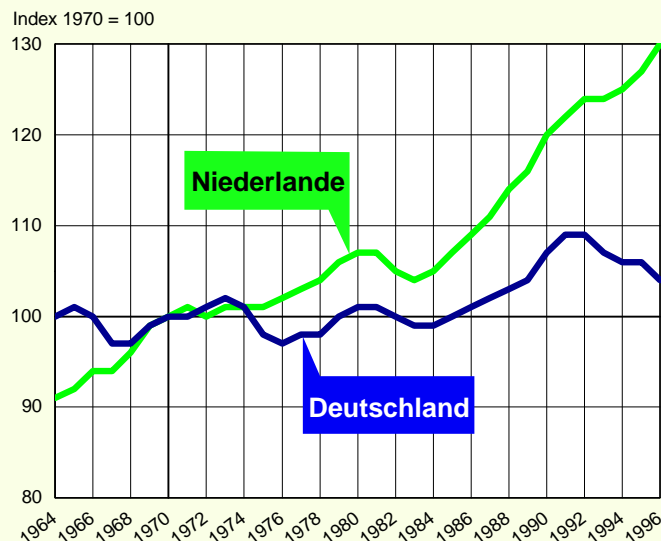
## Kann Deutschland von den Niederlanden lernen?

Arbeitsmarktbilanz mit hohen Beschäftigungsgewinnen und niedrigen Arbeitslosenquoten • Durch Konsens zu Erfolgen in der Reformpolitik

### In aller Kürze

- Zwischen 1983 und 1993 erzielten die Niederlande mit 1,8 % im Jahresdurchschnitt das höchste Beschäftigungswachstum aller EU-Länder (vgl. auch Titelgraphik). Gleichzeitig geht die Arbeitslosigkeit auf unter 6 % zurück.
- Gespeist werden die Beschäftigungsgewinne von einer Zunahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter und einem Anstieg der Erwerbsquoten - vor allem der Frauen.
- Bei gleich hohem Wirtschaftswachstum wie in Deutschland steigt in diesem Zeitraum die Produktivität in den Niederlanden wesentlich langsamer, so daß dort schon geringe Wachstumsraten Beschäftigungsimpulse auslösen.
- Hinzu kommt, daß das vorhandene Beschäftigungsvolumen auf mehr Köpfe verteilt wird: Mit einem Anteil von 38 % an allen Erwerbstätigen weisen die Niederlande 1996 die mit Abstand höchste Teilzeitquote in der westlichen Welt auf.
- Die Lohnstückkosten stiegen geringer als in den europäischen Nachbarländern; Konsum und Investitionen hielten sich auf hohem Niveau; die Staatsverschuldung konnte zurückgeführt werden.
- Grundlage für diese glänzende (Zwischen-) Bilanz ist das niederländische „Konsensmodell“, das seit Anfang der 80er Jahre Regierung und Tarifparteien auf eine gemeinsame Reformpolitik (selbst-) verpflichtet.
- Ein Wermutstropfen ist die nach wie vor hohe Langzeitarbeitslosigkeit, von der bestimmte Personengruppen überproportional b

Erwerbstätige in den Niederlanden und in Deutschland (West) 1964-1996



Quelle: OECD, Labour Force Statistics, verschiedene Jahrgänge; Centraal Bureau voor de Statistiek; eigene Schätzungen

---

## Die neuen Ausgaben des IABkurzberichts im Überblick

---

- Nr. 11     **Ausbildungsstellenmarkt für junge Frauen und Männer faktisch immer noch gespalten**  
27.8.96
- Nr. 1     Beschäftigungswunder USA  
14.2.97     **Viel Licht und viel Schatten**
- Nr. 2     Wege zu mehr Beschäftigung durch Senkung der Sozialversicherungsbeiträge?  
12.5.97     **Auf die Gegenfinanzierung kommt es an**  
Aus Beschäftigungsgewinnen können sogar Verluste werden
- Nr. 3     **Viele Studierende sorgen sich um ihre berufliche Zukunft**  
24.6.97     Ergebnisse einer Befragung im Wintersemester 1994/1995
- Nr. 4     Wege zu mehr Beschäftigung  
5.8.97     **Wann rechnet sich die Haushaltshilfe?**  
Eine Einschätzung möglicher Arbeitsmarktwirkungen der Steuerförderung und des Haushaltsscheck-Verfahrens
- Nr. 5     **Die Erfassung der Langzeitarbeitslosigkeit**  
7.8.97     - Ein kaum beachtetes Meßproblem -
- Nr. 6     **Betriebsgründungen: Hoffnungsträger des ostdeutschen Arbeitsmarkts**  
18.8.97     - Ergebnisse aus IAB-Betriebsdatei und IAB-Betriebspanel -
- Nr. 7     **Mehr Beschäftigung durch eingeschränkte Lohnfortzahlung im Krankheitsfall?**  
26.8.97     Modellrechnungen des IAB zu den Arbeitsmarktwirkungen der Änderung des Entgeltfortzahlungsgesetzes
- Nr. 8     **Erziehungsurlaub - und was dann?**  
5.9.97     Die Situation von Frauen bei ihrer Rückkehr auf den Arbeitsmarkt - Ein Ost/West-Vergleich
- Nr. 9     **Beschäftigungskrise trifft im Westen vor allem die Männer, im Osten die Frauen**  
15.9.97     Eine Analyse der Arbeitsmarktentwicklung zwischen 1991 und 1995 auf der Basis von Mikrozensus-Daten
- Nr. 10     Aus der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit - Teil I  
8.12.97     **Existenzgründer bevorzugen Servicebereich**  
Rund 90.000 Arbeitslose wurden 1996 mit über einer Milliarde DM Überbrückungsgeld nach § 55a AFG gefördert. Hochwertiges im Angebot.
- Nr. 11     Aus der Arbeitslosigkeit in die Selbständigkeit - Teil II  
9.12.97     **Auch für Freie Berufe Starthilfen vom Arbeitsmarkt**  
Mit Überbrückungsgeld geförderte Existenzgründer bieten oft hochqualifizierte Dienstleistungen an und schaffen zusätzlich Arbeitsplätze

*Die Reihe **IABkurzbericht** gibt es seit 1976. Eine Übersicht über die letzten Jahrgänge finden Sie in den "**Veröffentlichungen**" des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Tel. 0911/179-3025).*

---

### **IABkurzbericht**

Nr. 12 / 12.12.1997

### **Redaktion**

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

### **Graphik**

Monika Pickel

### **Technische Herstellung**

Hausdruckerei der Bundesanstalt für Arbeit

**Rechte:** Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

### **Bezugsmöglichkeit**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,  
Regensburger Str. 104, D-90327 Nürnberg

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

Dort finden Sie unter anderem auch diesen  
Kurzbericht im Volltext zum Download

### **Rückfragen zum Inhalt an**

Dr. Heinz Werner, Tel. 0911/179-3090

**ISSN** 0942-167X

## Kann Deutschland von den Niederlanden lernen?

Arbeitsmarktbilanz mit hohen Beschäftigungsgewinnen und niedrigen Arbeitslosenquoten • Durch Konsens zu Erfolgen in der Reformpolitik

### Einführung

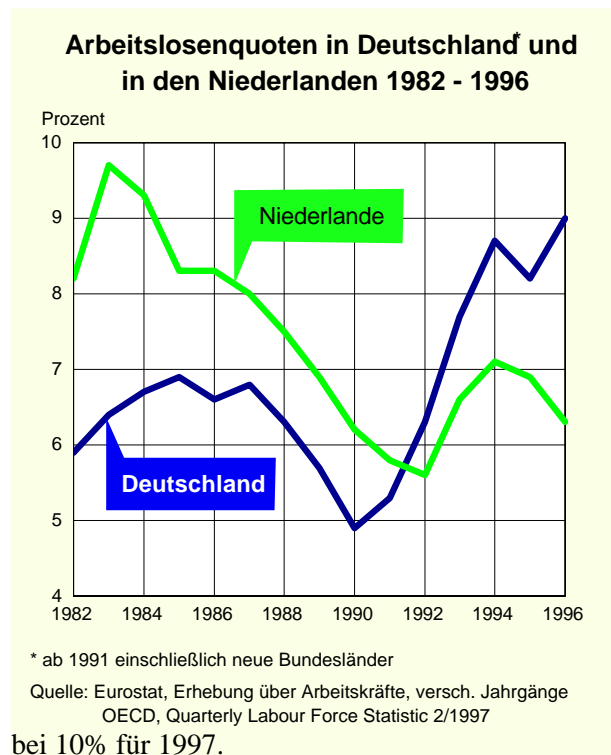
Während in Deutschland die Beschäftigung seit Jahren zurückgeht und die Arbeitslosigkeit neue beängstigende Höhen erreicht, gilt dies nicht für das Nachbarland Niederlande.<sup>1</sup> Deren Arbeitsergebnisse sind inzwischen beeindruckend. Wie die *Tabelle 1* zeigt, lagen bis in die erste Hälfte der 90er Jahre die wirtschaftlichen Eckwerte für Deutschland nicht ungünstiger als für die Niederlande. Allerdings hatten die Niederländer schon immer ein höheres Beschäftigungswachstum (vgl. *Titelgraphik*). Eine gegenläufige Entwicklung zwischen beiden Ländern setzte erst ab Mitte der 90er Jahre bei der Arbeitslosigkeit und der Beschäftigung ein. Die weiteren Aussichten werden im übrigen für die Niederlande erheblich besser eingeschätzt als für Deutschland. Es lohnt sich also, einen Blick über die Grenzen zu werfen und die Hintergründe dieses „Beschäftigungswunders“ zu durchleuchten.

### Arbeitslosigkeit

Anfang der 80er Jahre hatten die Niederlande eine der höchsten Arbeitslosenquoten der europäischen Industriestaaten. Diese lag beträchtlich über der der Bundesrepublik Deutschland (vgl. *Abbildung 1*). Danach sank die niederländische Quote beständig bis Anfang der 90er Jahre, um nach einem kurzen

Anstieg seit 1994 wieder zu fallen. Prognostiziert wird ein weiterer Rückgang auf unter 6%. Die deutsche Quote stieg demgegenüber seit 1990, überholte die niederländische und liegt inzwischen

Abbildung 1



<sup>1</sup> Für die USA siehe hierzu den IAB Kurzbericht Nr. 1/1997: Beschäftigungswunder USA: Viel Licht und viel Schatten

Tabelle 1:

### Wirtschaftswachstum, Beschäftigung und Arbeitslosenquote in den Niederlanden und in Deutschland

	1986-90	1991-95	1996	1997*	1998*
Niederlande					
BIP-Wachstum (real)	3,1	2,1	3,3	3,1	3,6
Erwerbstätigenwachstum	1,9	0,7	1,8	1,9	2,0
Arbeitslosenquote	7,4	6,4	6,3	5,5	4,8
Deutschland					
BIP-Wachstum (real)	3,4	2,2	1,4	2,5	3,2
Erwerbstätigenwachstum	1,5	-0,4	-1,2	-1,3	0,3
Arbeitslosenquote	5,9	7,3	8,9	10,0	9,8

\*1997 und 1998 Schätzung

Quelle: Europäische Kommission (1997); Arbeitslosenquoten nach Eurostat

Bei der Struktur der Arbeitslosigkeit ist darauf hinzuweisen, daß in den Niederlanden die Arbeitslosenquote der Frauen - wie in den meisten anderen EU-Ländern - höher liegt als die der Männer. Die Jugendarbeitslosigkeit ist dort zwar heute geringer als 1985, zeigt zuletzt aber wieder steigende Tendenz. Mit 11,4% lag sie 1996 fast doppelt so hoch wie die Arbeitslosenquote insgesamt. Dagegen verbesserte sich - im Gegensatz zu Deutschland - die Arbeitslosenquote der Älteren.<sup>2</sup>

Zu erwähnen ist weiterhin, daß die Geringqualifizierten und Angehörige ethnischer Minderheiten von Arbeitslosigkeit überproportional betroffen sind. Wie auch bei uns ist in den Niederlanden zu beobachten, daß sich mit fortschreitender Dauer die Arbeitslosigkeit auf bestimmte Personengruppen konzentriert. Trotz sich verbessernder Wirtschaftslage blieb der Anteil der Langzeitarbeitslosen (ein Jahr oder länger arbeitslos) an der Gesamtzahl mit knapp 50% ähnlich hoch wie in Deutschland.<sup>3</sup>

## Beschäftigung

Zwischen 1983 und 1993 wiesen die Niederlande mit jahresdurchschnittlich 1,8% das höchste Beschäftigungswachstum in den Ländern der Europäischen Union auf. Nach einem kleinen Einbruch in 1993 (-0,1%) erreichen die Niederlande ab 1995 wieder diesen Wachstumspfad. Die Entwicklung der Beschäftigung für die Niederlande und Deutschland (West) zeigt die Titelgraphik.

Ein Beschäftigungswachstum kann sich aus verschiedenen Komponenten zusammensetzen. Um die Unterschiede bzw. Gemeinsamkeiten zwischen den Ländern herauszuarbeiten, wird einmal von der Angebotsseite (Demographie und Erwerbsverhalten) ausgegangen und in einem zweiten Ansatz von der Nachfrageseite (Wirtschaftswachstum) am Arbeitsmarkt.

### Angebotsseite

Die angebotsseitig orientierten Komponenten des Beschäftigungswachstums lassen sich über die folgende Identitätsgleichung darstellen:

$$ET = \text{Bev} \times EQ \times BQ$$

Die Identität

$$ET = \text{Bev} \times EQ \times BQ$$

setzt sich folgendermaßen zusammen:

$$ET = \text{Bev} \times EP/\text{Bev} \times ET/EP$$

wobei: ET = Zahl der Erwerbstätigen  
 EP = Zahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige + Arbeitslose)  
 Bev = Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter  
 EP/Bev = Erwerbsquote = EQ  
 ET/EP = Beschäftigungsquote = BQ

Näherungsweise kann dieser Zusammenhang in Wachstumsraten ausgedrückt werden. Dadurch kann der Beitrag der einzelnen Komponenten sichtbar gemacht und ein Vergleich zwischen den Ländern vorgenommen werden. Berechnet man für obige Relation die prozentualen Veränderungen für die Zeit von **1983 bis 1993**, dann ergeben sich folgende Werte:

Tabelle 2:

**Komponenten des Beschäftigungswachstums auf der Angebotsseite** (Demographie)  
 Veränderungen 1983-1993, in Prozent

	ET	Bev	EQ	BQ
NL	19,7	8,4	7,8	2,5
D (W)	8,8	6,2	1,9	0,7

Aus den Veränderungsraten der Komponenten der Erwerbstätigkeit wird deutlich, daß das hohe niederländische Beschäftigungswachstum von einer Zunahme der Bevölkerung (im erwerbsfähigen Alter) gespeist wird und daß die Erwerbsquote - vor allem der Frauen - erheblich zugenommen hat.

Im betrachteten Zeitraum schneidet auch die Bundesrepublik Deutschland in der Erwerbstätigenentwicklung nicht so schlecht ab. Diese Zeitspanne war gekennzeichnet durch eine gute Wirtschaftslage, die im Übrigen eine hohe Zuwanderung absorbieren konnte. Nähme man anders liegende Perioden, würde die Erwerbstätigenentwicklung allerdings nicht mehr so günstig aussehen. So geht zum Beispiel die Beschäftigung in Deutschland (W) seit 1993 zurück, während sie in den Niederlanden kontinuierlich zunimmt.

<sup>2</sup> Dies ist u.a. auf vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben wegen Arbeitsunfähigkeit und Vorruhestand zurückzuführen. Beides wurde in den Niederlanden in großem Umfang praktiziert.

<sup>3</sup> Es handelt sich um die bisherige Dauer der Arbeitslosigkeit und nicht um abgeschlossene Perioden der Erwerbslosigkeit.

Aufschlußreich ist auch ein Vergleich der Erwerbsquoten. Während die Erwerbsquoten der Männer ähnlich wie in Deutschland verliefen, lagen in der Vergangenheit die Erwerbsquoten der Frauen in den Niederlanden weit hinter denen in Deutschland zurück. Sie stiegen aber zwischen 1979 und 1996 von 33 % auf 60 % (D: 52% auf 60% - jeweils bezogen auf die Altersgruppe 15-64 Jahre). Die enorme Steigerung der Beschäftigung ist also vor allem mit der zunehmenden Erwerbstätigkeit der Frauen, und hier vor allem der Teilzeitarbeit, zu erklären.

Teilzeitarbeit ist jedoch nur ein Pfeiler des niederländischen Modells der Arbeitsumverteilung. Der zweite Pfeiler war und ist (immer noch) die Verringerung des Arbeitskräfteangebots durch Frühverrentung älterer oder erwerbsgeminderter Arbeitnehmer. Daher sind in den Niederlanden die Erwerbsquoten älterer Arbeitnehmer im internationalen Vergleich außerordentlich niedrig. Zählt man alle Formen der Ausgliederung aus dem Arbeitsmarkt sowie die Teilnahme an Arbeitsmarktprogrammen und hochsubventionierten Beschäftigungsformen zu den Arbeitslosen, dann erhält man nach OECD eine sog. „breite“ Arbeitslosenquote. Diese summiert sich für 1994 auf 27%. Allerdings liegt hier auch Deutschland bei 22%, wobei jedoch die Sondersituation in den neuen Ländern zu berücksichtigen ist.<sup>4</sup>

### Nachfrageseite

Da die Wachstumsraten des BIP zwischen Deutschland und den Niederlanden kaum differieren, muß sich die Zunahme der Beschäftigung durch andere Faktoren erklären lassen. Zu denken ist an Produktivität und Arbeitszeit. Die unterschiedlich hohen Beiträge von Produktivität, Erwerbstätigen und Arbeitszeit zum Sozialprodukt lassen sich anhand folgender Identitätsgleichung darstellen:

<sup>4</sup> Siehe hierzu OECD (1996): OECD Economic Surveys - Netherlands 1996, Paris und Günther Schmid (1997): Das niederländische Beschäftigungswunder? Ein Vergleich der Beschäftigungssysteme in den Niederlanden und Deutschland, in: InforMISEP, Nr. 59, S. 30. 1994 bezogen 150 000 Vorruhestandsrente, 790 000 erhielten Erwerbsunfähigkeitsrente, 125 000 befanden sich in subventionierter Beschäftigung.

$$Y = ET \times JAZ \times AP$$

Die Identität

$$Y = ET \times JAZ \times AP$$

setzt sich folgendermaßen zusammen:

$$Y = ET \times AV/ET \times Y/AV$$

wobei:  $Y = \text{BIP}$

$ET = \text{Erwerbstätige}$

$AV = \text{jährliches Gesamtarbeitsvolumen in Stunden}$

$AV/ET = \text{durchschnittliche Jahresarbeitszeit je Erwerbstätigen in Stunden} = JAZ$

$Y/AV = \text{Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde} = AP$

Näherungsweise läßt sich dies für den Zeitraum **1983 - 1993** in Wachstumsraten ausdrücken:

*Tabelle 3:*

**Komponenten des Beschäftigungswachstums auf der Nachfrageseite** (Wirtschaftswachstum) Veränderungen 1983-1993, in Prozent

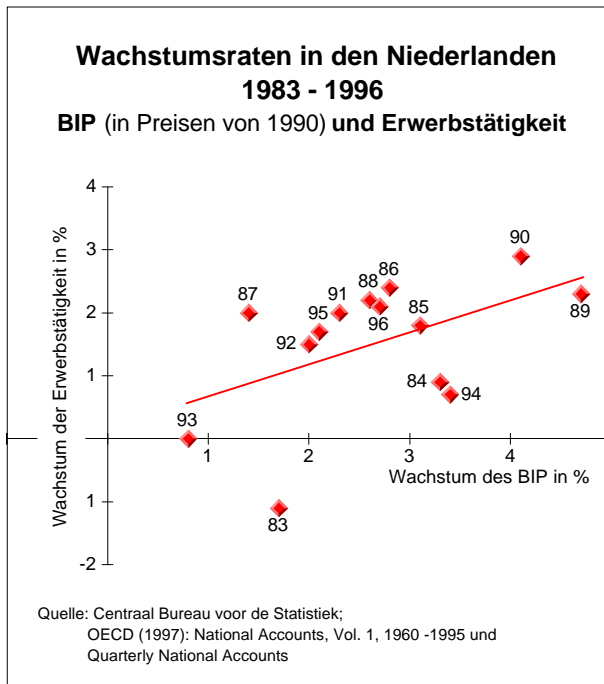
	Y	ET	JAZ	AP
NL	29,8	19,7	-8,1	18,1
D (W)	29,9	8,8	-8,7	30,8

Aus der Gleichung  $Y = ET \times JAZ \times AP$  wird deutlich, daß in den Niederlanden die Zunahme der Erwerbstätigkeit die dominierende Komponente darstellt. Weiterhin zeigt sich, daß die Arbeitsproduktivität in den Niederlanden erheblich langsamer gestiegen ist als in Deutschland und ihr Beitrag zum Wirtschaftswachstum deshalb geringer ausfällt. Die Arbeitszeitentwicklung ist in beiden Ländern ähnlich rückläufig. Allerdings liegt dies bei den Niederlanden vor allem an der größeren Verbreitung von Teilzeitarbeit, wie später noch nachgewiesen wird.

Ähnlich wie den USA ist es den Niederländern gelungen, bei etwa gleich hohem Wirtschaftswachstum mehr Arbeitsplätze zu schaffen. Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftswachstum und Beschäftigung ist in den *Abbildungen 2 und 3* wiedergegeben. Hier sind die Wachstumsraten des BIP den Veränderungsdaten der Beschäftigung gegenübergestellt. Bei den Niederlanden geht die Regressionsgerade fast durch den Nullpunkt der

Achsen.<sup>5</sup> Dies bedeutet, daß bereits bei einem geringen Wachstum die Beschäftigung steigt. Anders in Deutschland, wo der Schnittpunkt nahe bei 2% liegt. Daraus läßt sich ableiten, daß in Deutschland ein erheblich höheres Wirtschaftswachstum als in den Niederlanden nötig ist, um die Beschäftigung steigen zu lassen.

Abbildung 2

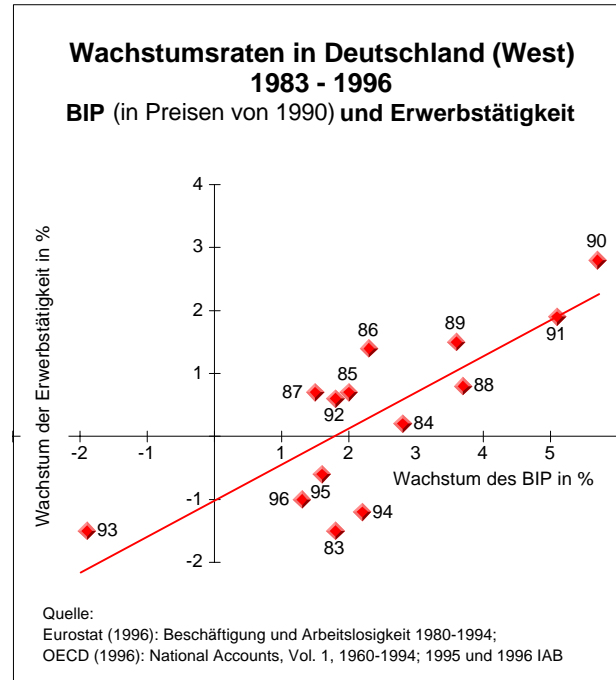


In den Niederlanden beruht der Beschäftigungsanstieg - gezählt nach Personen - in starkem Maße auf einer geringeren Zunahme der Produktivität und einer Umverteilung des Arbeitsvolumens auf mehr Beschäftigte. Ausgedrückt in Vollzeitäquivalenten wäre zum Beispiel die Beschäftigung bis 1985 gleich geblieben, obwohl die Zahl der Beschäftigten laufend gestiegen ist. Seither nimmt aber das Arbeitsvolumen und auch die Beschäftigung - gerechnet in Vollzeitäquivalenten - wieder zu, allerdings erheblich geringer als die Zahl der Beschäftigten. Zur Schaffung der beträchtlichen Zahl von Arbeitsplätzen hat somit vor allem der Rückgang der durchschnittlichen Arbeitszeit je Erwerbstätigen von 1.724 Arbeitsstunden in 1973 auf 1.397 in 1995 beigetragen. Die Niederlande haben damit weltweit die geringste durchschnittliche Arbeitszeit je Erwerbstätigen. Obwohl dazu in gewissem Umfang auch Arbeitszeitverkürzungen

<sup>5</sup> Dies ist u.a. auf die starke Zunahme der Teilzeitbeschäftigung zurückzuführen.

bei den Vollzeitbeschäftigten beigetragen haben, ist dafür in erster Linie der gewaltige Anstieg der Teilzeitbeschäftigung verantwortlich.

Abbildung 3



Mit einem Anteil von 38% an allen Erwerbstätigen in 1996 weisen die Niederlande die mit Abstand höchste Teilzeitquote in der westlichen Welt auf. *Tabelle 4* zeigt die Teilzeitquoten für die Niederlande, für Deutschland und für die Europäische Union insgesamt. Mehr als 60% aller erwerbstätigen Frauen und rund ein Sechstel aller Männer sind teilzeitbeschäftigt. Seit 1973 ist der Teilzeitanteil um mehr als 30 Prozentpunkte geradezu explosionsartig gestiegen. Dies wurde begünstigt durch die dynamische Entwicklung im Dienstleistungssektor (mit einem Beschäftigungsanteil von 73,5%) und dem Nachholbedarf bei der Frauenerwerbstätigkeit.

*Tabelle 4:*  
**Teilzeitquoten 1996 für die  
Niederlande, Deutschland und EUR15**

	Insgesamt	Männer	Frauen
Niederlande	38,1	17,0	68,3
Deutschland	16,3	3,6	33,8
EUR15	16,3	5,4	31,5

Quelle: Eurostat (1997): Statistik kurzgefaßt Nr. 8, Arbeitskräfteerhebung, Wichtigste Ergebnisse 1996

Hinzuzufügen ist noch, daß die Teilzeitarbeit überwiegend freiwillig ausgeübt wird. Weiterhin ist es in den Niederlanden keine Seltenheit, daß auch gut qualifizierte Arbeitskräfte eine Teilzeitbeschäftigung ausüben. Auffallend ist aber, daß der Anteil der gering Teilzeitbeschäftigten (unter 10 Stunden pro Woche) mit fast 30% in den Niederlanden besonders hoch ist.<sup>6</sup> Deren Lebensunterhalt muß bereits anderweitig abgesichert sein.<sup>7</sup>

Die im Vergleich mit anderen EU-Ländern günstigere Beschäftigungsentwicklung mit einem leichten Anstieg des Arbeitsvolumens und einem beachtlichen Wachstum der (Teilzeit-)Beschäftigung kann teilweise auch mit der moderaten Lohnentwicklung erklärt werden. Nach Angaben der OECD sind die Lohnstückkosten in den Niederlanden seit 1983 deutlich geringer gewachsen als in den europäischen Nachbarländern.<sup>8</sup> Da der Gulden im Außenwert an die D-Mark gebunden ist, konnte dadurch ein Wettbewerbsvorteil gegenüber den Haupthandelspartnern erreicht werden. Die Regierung setzte sich seit Mitte der 80er Jahre für eine Politik der Lohnzurückhaltung ein, die auch von den Sozialpartnern mitgetragen wurde. Anders als in den USA ging jedoch der Beschäftigtenanstieg nicht mit einer weiteren Spreizung der Löhne einher.<sup>9</sup>

<sup>6</sup> In Deutschland liegt dieser Anteil für 1995 bei 7,4%. Allerdings kommen Erhebungen wie das Sozioökonomische Panel oder die Untersuchungen des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik oder auch das IAB-Betriebspanel zu erheblich höheren Werten der sog. geringfügigen Beschäftigung als der hier von Eurostat verwendete Mikrozensus. Siehe hierzu Hans Kohler, Helmut Rudolph, Eugen Spitznagel (1996): Umfang, Struktur und Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung, Kurzbericht des IAB Nr. 2

<sup>7</sup> Zu der großen Verbreitung dieser geringzeitlichen Beschäftigungen trägt sicherlich die Möglichkeit bei, bei vollem Weiterbezug von Sozialleistungen (Invaliditätsrente, Ruhestand) eine bestimmte Zahl von Wochenstunden zu arbeiten. Hinzuweisen ist auch darauf, daß jeder Arbeitnehmer, unabhängig von der Dauer der Arbeitszeit, sozialversicherungspflichtig ist. Dadurch erwirbt jeder Arbeitnehmer in den Niederlanden Anspruch auf die gesetzliche Mindestrente.

<sup>8</sup> OECD (1997): Economic Outlook, Paris, Annex Table 13 und Günther Schmid (1997) a. a. O. S. 27. Allerdings bestehen zwischen Deutschland und den Niederlanden seit 1994 keine Unterschiede mehr in den Veränderungsraten der Lohnstückkosten. Vorausschätzungen lassen sogar eine Umkehr des langjährigen Trends erwarten, d. h. die Lohnstückkosten sinken in Deutschland ab 1996 stärker als in den Niederlanden.

<sup>9</sup> OECD (1996): Employment Outlook, Paris, S. 60 ff.

Eine der Ursachen für die guten Wirtschaftsergebnisse ist weiterhin, daß sich privater Verbrauch und Investitionen auf hohem Niveau hielten. Das hohe Konsumniveau erklärt sich aus der verbesserten Beschäftigungssituation und den Steuer- und Sozialbeitragssenkungen der letzten Jahre.<sup>10</sup> Dadurch wurden sowohl die Binnennachfrage gestützt als auch die Arbeitskosten gesenkt, was die Wirkung der Politik der Lohnzurückhaltung verstärkte, die die Niederlande seit 1982 betrieben. Die moderate Lohnentwicklung wirkte sich auch im Außenhandel günstig aus: Da die Niederlande seit 1983 den Gulden an die DM gebunden haben, ergab sich daraus ein Lohnkostenvorteil in Form einer „realen Abwertung“ gegenüber der DM.<sup>11</sup> Auch die Investitionen waren 1996 ein Wachstumsfaktor. Sie nahmen real um 4,9% zu; für 1997 werden 4,6% Zunahme erwartet (D zum Vergleich 1996 : -0,8%, 1997: 1,4%).<sup>12</sup>

## Übersicht zu den beschäftigungspolitischen Reformen<sup>13</sup>

Anfang der achtziger Jahre war in den Niederlanden das Wirtschaftswachstum nahezu zum Stillstand gekommen, die Arbeitslosigkeit stieg auf etwa 11%, Staatsverschuldung und Defizite erreichten Rekordhöhen. Vor diesem Hintergrund entschlossen sich Regierung und Tarifpartner, einen Kontrakt zur Lohnzurückhaltung abzuschließen (Abkommen von Wassenaar von 1983). Die Regierung ging mit gutem Beispiel voran und kürzte die Beamtgehälter und Pensionen um 3%. Weiterhin wurde das Staatsdefizit durch Einsparungen eingedämmt. Nicht mehr Subventionen für bedrohte Branchen, sondern die Stärkung der technologischen Erneuerung und von Forschung und Lehre wurden zur Richtschnur der Strukturpolitik.

<sup>10</sup> OECD (1996): OECD Economic Surveys - Netherlands 1996, Paris, S. 11

<sup>11</sup> Schmid (1997): a.a.O. S. 27

<sup>12</sup> Europäische Kommission (1997): Europäische Wirtschaft, Beiheft A, Nr. 5/Mai, S. 17

<sup>13</sup> Dieses Kapitel beruht stark auf den Ausführungen von Kees van Parijs (1997): Das Modell Holland - Ein neues Wirtschaftswunder, in: Wirtschaftsdienst Nr. 4, S. 200 ff.

Aufgrund dieser Umorientierung verbesserte sich die wirtschaftliche Situation allmählich, reichte jedoch nicht für einen nachhaltigen Umschwung. Auch im sozialen Bereich waren Einschnitte unvermeidbar. Die Zahl der unterstützten arbeitsunfähigen Arbeitnehmer erreichte Anfang der 90er Jahre 800 000. Die Regierung schlug vor, die Voraussetzungen enger zu fassen, die Zahlung der Unterstützung von der Dauer der vorhergehenden Erwerbstätigkeit abhängig zu machen und die Arbeitsunfähigkeit jeweils nach fünf Jahren ärztlich zu überprüfen. Seit Inkrafttreten des neuen Gesetzes ist die Anzahl der Unterstützungsempfänger zwar langsam aber stetig zurückgegangen.

Weiterhin erfolgten Deregulierungen in verschiedenen Bereichen. So sind die Möglichkeiten von flexiblen Arbeitsverträgen weiter ausgedehnt worden. Zur Zeit arbeiten etwa 10% der niederländischen Arbeitnehmer befristet. Dies ist im internationalen Vergleich nicht spektakulär. Ein typischer Bestandteil des niederländischen Arbeitsmarktes sind aber die Zeitarbeitsfirmen. Derzeit arbeiten 3% der Erwerbsbevölkerung in solchen Unternehmen. Über Zeitarbeitsfirmen erfolgt oft der Einstieg in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Bei der Sozialhilfe ist mehr Nachdruck auf eine Rückkehr ins Arbeitsleben gelegt worden. Arbeitsamt und die kommunalen Sozialdienste arbeiten eng zusammen, um Sozialhilfeempfänger wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Die Einstellung der Gesellschaft hat sich geändert: Wo früher berufliche Inaktivität toleriert und die Zahlung von Unterstützung akzeptiert wurde, werden die Sozialhilfeempfänger jetzt angehalten, sich einen Arbeitsplatz zu suchen oder sich gegebenenfalls umschulen oder fortbilden zu lassen. Die verbesserte Arbeitsmarktlage hilft natürlich, derartige Maßnahmen durchzusetzen. Die Regierung hat noch eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um Arbeitsplätze für Niedriglohnbezieher oder Langzeitarbeitslose zu schaffen: Die von den Arbeitgebern zu zahlenden Mindestlöhne wurden drastisch verringert. Wenn Arbeitgeber Langzeitarbeitslose einstellen, erhalten sie einen zeitlich begrenzten Lohnkostenzuschuß.

Noch eine Bemerkung zu den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen: Nach Angaben der OECD gaben die Niederlande 1995 über 4% ihres Sozialproduktes für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aus (1995: 4,5%, 1996: 4,8%). Dies ist im internationalen Vergleich sehr hoch (zum Vergleich D: 1995: 3,5%; 1996: 3,8%). Der Anteil hat sich auch seit 1985 (4,15%) kaum verändert. Drei Viertel (3,4%) der Aufwendungen für die Arbeitsmarktpolitik entfallen allerdings auf die Zahlung von Arbeitslosenunterstützung und Vorruhestandsleistungen.<sup>14</sup> Von den verbleibenden 1,4% entfallen fast die Hälfte auf Zahlungen bei Erwerbsunfähigkeit.<sup>15</sup> Der Rest verteilt sich auf Qualifizierungsmaßnahmen (0,12%), Lohnkostensubventionen (0,26%) und Maßnahmen für Jugendliche (0,09%). Für die öffentliche Arbeitsverwaltung werden 0,36% aufgewendet (D: 0,24%). Die niederländische Arbeitsmarktpolitik konzentriert sich mehr und mehr auf bestimmte Zielgruppen, wie schwer vermittelbare Arbeitsuchende (insbesondere Langzeitarbeitslose), Jugendliche oder ethnische Minderheiten.<sup>16</sup> Seit 1996 werden zeitlich befristet Steuerabschläge und reduzierte Beiträge zur Sozialversicherung an Unternehmen gewährt, die Langzeitarbeitslose im unteren Lohnsegment einstellen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt auf der Intensivierung der Vermittlung und Beratung durch die staatliche Arbeitsverwaltung und kommunale

<sup>14</sup> Im internationalen Vergleich sind in den Niederlanden die Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit hoch geblieben.

<sup>15</sup> Vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben wegen Arbeitsunfähigkeit ist in den Niederlanden im internationalen Vergleich außerordentlich hoch. Erst in jüngster Zeit wurden die Voraussetzungen hierfür enger gefaßt. In der Vergangenheit wurde die Zahlung von Arbeitsunfähigkeitsrente oft als Alternative zur Arbeitslosigkeit benutzt. 1994 erhielten rund 800 000 Niederländer eine Rente wegen Erwerbsunfähigkeit.

<sup>16</sup> Vorbildcharakter für eine Reihe von europäischen Industrieländern hat das gemeinnützige Zeitarbeitsunternehmen „Start“. Start verleiht schwer vermittelbare Arbeitslose an Betriebe auf Probe. Start finanziert sich aus den Einnahmen, die durch den Verleih von Arbeitskräften an Arbeitgeber erzielt wurden. 1994 tätigte Start 130 000 mehr oder weniger kurzfristige Vermittlungen. Erwähnenswert sind darüber hinaus gemeinnützige Agenturen, die v.a. im Auftrag von Kommunen Sozialhilfeempfänger in Arbeit vermitteln (z.B. „Maatwerk“). Agenturen im Rahmen von Maatwerk, d. h. „Arbeit nach Maß“, erhalten für jede erfolgreiche Vermittlung eine pauschale Zahlung vom Arbeitsamt.



oder gemeinnützige Agenturen. Dabei werden Vermittlungspools oder Übergangsarbeitsplätze für Langzeitarbeitslose eingerichtet. Damit einher gehen eine starke Dezentralisierung, ein strenges Monitoring und ergebnisorientierte Budgetierung, um die Wirksamkeit zu verbessern. Als Beispiel für neue Vermittlungsstrategien kann die Zahlung einer Pauschale pro Vermittlung an eine (private) Agentur genannt werden.

Neue Akzente werden gegenwärtig auch in der Lohnstrukturpolitik gesetzt. Dabei geht es vor allem darum, die Arbeitsmarktlage von Un- und Angelernten zu verbessern. Um die für die Arbeitslosigkeit verantwortliche Lücke zwischen Produktivität und Lohnkosten zu schließen, wurden drei Ansätze gewählt. Erstens werden die vom Arbeitgeber zu leistenden Sozialabgaben für die gesetzlichen Mindestlöhne gesenkt. Zweitens wird daran gedacht, Arbeitgeber vorübergehend von den Vorschriften des gesetzlichen Mindestlohnes zu befreien, wenn sie einen Langzeitarbeitslosen einstellen. Drittens wird mit den Tarifparteien vereinbart, neue Tätigkeitsfelder zu entwickeln, deren Eingruppierung zwischen dem gesetzlichen und dem in der Regel deutlich höheren jeweiligen tariflichen Mindestlohn liegt.

## Fazit

Ein hohes Wirtschaftswachstum, Schaffung neuer Arbeitsplätze, eine Reduzierung der Arbeitslosigkeit, eine Lösung der öffentlichen Verschuldungsprobleme und einen Rückgang der Zahl der Bezieher von Sozialleistungen - alles dies haben die Niederlande inzwischen erreicht. Dieses niederländische „Modell“ ist nicht als eine Art „Masterplan“ oder Regierungsprogramm entwickelt worden. Vielmehr ist es das Ergebnis einer Reihe von Reformschritten, die von unterschiedlichen Regierungen und wechselnden Koalitionen im Laufe der Zeit durchgeführt wurden. Die Grundlagen zu diesem im nachhinein auch als „Poldermodell“ bezeichneten Vorbild wurden Anfang der 80er Jahre gelegt, als sich Regierung und Sozialpartner einigten, Lohnmäßigung im Gegenzug für Arbeitszeitverkürzung und für neue, auch flexible Arbeitsplätze zu akzeptieren. In der Tat fällt die

laufende Zunahme der Beschäftigung ins Auge. Diese beruht zum großen Teil auf der starken Verbreitung der Teilzeitarbeit. Dies wurde erreicht ohne explizite staatliche Förderung. Bestenfalls nahm der Staat als Arbeitgeber eine Vorreiterrolle ein. Allerdings wurden Barrieren für Teilzeit abgebaut und Teilzeitbeschäftigte den Vollzeitbeschäftigten juristisch gleich gestellt. Viele der Teilzeitstellen (fast 30 %) haben jedoch nur einen Umfang von unter 10 Stunden pro Woche. Viele Beschäftigungsverhältnisse sind befristet oder laufen über Zeitarbeitsfirmen, die in den Niederlanden weit verbreitet sind.

Problematisch ist weiterhin, daß trotz des „Beschäftigungswunders“ der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit immer noch 50% beträgt. Von Langzeitarbeitslosigkeit überproportional betroffen sind bestimmte Personengruppen wie die Geringqualifizierten, Jugendliche, oder die ethnischen Minderheiten. So konzentriert sich die niederländische Arbeitsmarktpolitik verstärkt auf diese Gruppen, an denen der Aufschwung vorbei geht.

Die Vorausschätzungen für die niederländische Wirtschaft sehen gut aus. Es gibt auch keine Anzeichen, daß der Reformeifer an Schwung verliert.<sup>17</sup> Neue Gesetze sind auf dem Weg, die Rechtslage „flexibler Arbeitnehmer“ zu verbessern.<sup>18</sup> Besonderes Merkmal aller bisherigen Aktivitäten sind intensive Gespräche zwischen Sozialpartnern und Regierung, die zu einem Konsens führen, der von den gesellschaftlichen Gruppen getragen und dann auch nicht mehr in Frage gestellt wird. Dies ist aus deutscher Sicht eines der „Wunder“ am Modell Holland. Wurde früher der Status Quo verteidigt und berufliche Inaktivität akzeptiert, so werden heute Flexibilität und Teilnahme am Erwerbsleben immer mehr zu anerkannten Leitzielen der niederländischen Gesellschaft.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> So wird z. B. z. Zt. über eine finanzielle Unterstützung bei Unterbrechung der Berufstätigkeit diskutiert. Die Unterbrechung - bis max 6 Monate - muß für Pflegetätigkeiten oder Weiterbildung genutzt werden. Voraussetzung ist, daß ein Langzeitarbeitsloser eingestellt wird. Dabei kann auch jemand aus einem Vermittlungspool eingestellt werden, d. h. jemand, der bei einer Pool-Organisation angestellt ist.

<sup>18</sup> Günther Schmid (1997): a. a. O., S. 34

<sup>19</sup> Kees van Paridon (1997): Das Modell Holland - Ein neues Wirtschaftswunder, in: Wirtschaftsdienst Nr. 4, S. 202