

Urbane Arbeitsmärkte im demographischen Wandel: das Beispiel Berlin; Perspektiven für ein regionales Arbeitsmarktmanagement

Dietmar Dathe, Markus Hilpert

Angaben zur Veröffentlichung / Publication details:

Dathe, Dietmar, and Markus Hilpert. 2002. "Urbane Arbeitsmärkte im demographischen Wandel: das Beispiel Berlin; Perspektiven für ein regionales Arbeitsmarktmanagement." In *Arbeitslosigkeit Älterer und Arbeitsmarktpolitik im Angesicht des demographischen Wandels: Ergebnisse aus der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Berlin*, edited by Andreas Huber, Ernst Kistler, and Udo Papies, 30–50. Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag.
<https://doi.org/10.24406/publica-fhg-291265>.

Nutzungsbedingungen / Terms of use:

licgercopyright

Dieses Dokument wird unter folgenden Bedingungen zur Verfügung gestellt: / This document is made available under these conditions:

Deutsches Urheberrecht

Weitere Informationen finden Sie unter: / For more information see:

<https://www.uni-augsburg.de/de/organisation/bibliothek/publizieren-zitieren-archivieren/publiz/>



Urbane Arbeitsmärkte im demographischen Wandel: Das Beispiel Berlin

Perspektiven für ein regionales Arbeitsmarktmanagement

Dietmar Dathe, Markus Hilpert
INIFES Stadtbergen

Die mit der Globalisierung erwarteten Nivellierungstendenzen regionalspezifischer Besonderheiten sind, entgegen manchen Erwartungen (vgl. Döhl, Sauer 1995), bisher nicht eingetreten. Dies ist deshalb auch bemerkenswert, weil sich die aus der Globalisierung abgeleiteten regionalpolitischen Empfehlungen und Programme im Kern auf ähnliche Problem- und Handlungsfelder orientieren: „Regionen mit leistungsfähigen, international ausgerichteten Dienstleistern und industriellen Produzenten, die einen hohen Humankapitalinput haben, (werden) zu den Gewinnern im Globalisierungsprozess zählen“ (Zarth, Huege 1999, S. 13). Dem entsprach eine weitgehend homogene Bestimmung regionaler „Hoffnungsträger“ und darauf ausgerichteter Förder- und Ansiedlungsprogramme. In jüngster Zeit war es insbesondere die sogenannte New Economy, die einen solchen Hoffnungsträger repräsentierte und, oft genug in Konkurrenz zu traditionellen Branchen, entsprechende regionale Programme und Fördermittel auf sich konzentrierte.

Im folgenden Beitrag wird eingangs auf die regional differenzierte Beschäftigungsentwicklung in den 90er Jahren, insbesondere mit Bezug auf die Situation in Berlin, eingegangen. Anschließend behandelt der Beitrag die besondere Betroffenheit älterer Arbeitnehmer/innen und Erwerbsuchender von diesen wirtschaftlichen Umbrüchen in der bundesdeutschen Hauptstadt. Im abschließenden Teil werden die sich daraus ableitenden neuen Aufgabenfelder einer territorialen Beschäftigungspolitik, im Sinne eines regionalen Arbeitsmarktmanagements für Berlin, dargestellt. Ausgangsthese ist hierbei, dass die sich aus dem demographischen Wandel ableitenden neuen Anforderungen an die Beschäftigungs- bzw. Arbeitsmarktpolitik (angesichts der Komplexität, Heterogenität und differenzierten Beschäftigungsdynamik urbaner Arbeitsmärkte) eines über die konventionelle regionale Arbeitsmarktförderung hinausgehenden regionalen Arbeitsmarktmanagements bedürfen. Ein solches Arbeitsmarktmanagement zeichnet sich durch eine netzwerkorientierte Ausschöpfung regionaler Eigenkräfte aus, die nur unter Kenntnis der regionalen Lebenswelten (Mentalitäten, Vorerfahrungen, Akteurskonstellationen etc.) für eine nachhaltige Beschäftigungsstabilisierung mobilisierbar sind.

1. Regionale Beschäftigungsentwicklungen in den 90er Jahren

1.1. Urbane Arbeitsmärkte

Ballungsregionen bzw. urbanen Arbeitsmärkten ist in der jüngeren regionalwissenschaftlichen Debatte eine verstärkte Aufmerksamkeit zugekommen. Zu nennen sind hier vor allem die Arbeiten von Sassen (1991, 1996) über „Metropolen des Weltmarktes“ bzw. Global Cities (New York, London, Tokio), die sie als regionale Knotenpunkte der Globalisierung beschreibt. Es handelt sich um metropolitane Räume, deren Wirtschaftsstrukturen, wie es Simmie und Sennett für London beschrieben haben, durch ein „multi-cluster of different innovative sectors ... based on linkages with international clients and customers“ gekennzeichnet sind (Simmie, Sennet 1999, S. 95).

Diese Debatte ist deshalb von Interesse, weil urbane Ballungsräume bisher, infolge hoher Standortkosten, eher zu den Verlierern des Beschäftigungswandels zählten.¹ War in der Vergangenheit eher eine Focussierung der Debatte auf urbane Probleme festzustellen (hohe Agglomerationskosten, Suburbanisierung und Deindustrialisierung, Konzentration sozialer Problemlagen in städtischen Wohngebieten, prekäre Finanzsituation, Überalterung), gelten Ballungsräume heute als Katalysatoren des wirtschaftsstrukturellen Wandels. Trotz sinkender Transaktionskosten, für die gerade die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien stehen, ist auch für Deutschland eine stärkere Konzentration entsprechender Unternehmen auf urbane Standorte festzustellen (vgl. Arminger et al. 1999; Seufert 2000). Gründe hierfür sind u. a. im hohen Stellenwert von face-to-face Kontakten in diesen Branchen zu suchen und im geringen Bedarf an Produktionsflächen, der relativ hohe Mietkosten kompensiert (vgl. Hilpert 2001a). Sogenannten Wachstumsregionen wird in der aktuellen raum- und regionalpolitischen Debatte deshalb ein deutlich höheres Gewicht beigemessen (vgl. Lammers 1999). Insbesondere das Beispiel München kann als Beleg dafür gelten, dass Urbanität ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum eher zu fördern als zu behindern scheint (vgl. Dathe, Schmid 2000a). Daher ist es nicht verwunderlich, dass sich eine Leitbilddebatte durchzusetzen begann (Dienstleistungsmetropole, High-Tech-Region, capital of talents, Silicon Valley an der Spree), die zwar die jeweiligen regionalen Vorzüge betonte, in den Mitteln ihrer Geltendmachung aber kaum Unterschiede aufwies. Unausgesprochen steht dahinter die Vorstellung eines letztlich weltweit gültigen räumlichen Entwicklungspfades, dem man nur konsequent genug zu folgen brauchte, um im Standortwettbewerb bestehen zu können.²

Die mehr oder weniger technikzentrierten Leitbilder ließen aber in den Hintergrund treten, dass die entscheidende Frage, wie es Daniels schon 1985 formulierte, nicht die nach dem technologischen Unvermeidbaren sei, sondern von welchen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Faktoren die Adaptionfähigkeit räumlicher Systeme gegenüber derartigen Veränderungen abhängt (vgl. auch Hilpert 1999). Diese wirtschaftlichen, sozialen und politischen Faktoren sind wiederum bestimmt von der institutionellen Differenzierung der regionalen Wirtschaft, der Qualität regionaler Unternehmens- und industrieller Arbeitsbeziehungen, den gewachsenen Kommunikationsstrukturen zwischen regionalen Akteuren. Inwieweit es gelingt, diese unterschiedlichen Gegebenheiten im Rahmen eines regionalen Arbeitsmarktmanagements zu berücksichtigen, bestimmt auch maßgeblich den Einfluss wirtschaftsstruktureller Umbrüche auf die regionale Beschäftigungssituation.

1 Für Deutschland bzw. Westdeutschland siehe hierzu Lichtblau, Rhein 1993; 1998.

2 Betrachtet man Metropolen wie London oder Paris, werden die Grenzen einer Übertragbarkeit des Entwicklungsmodells „Global City“ auf deutsche Verhältnisse deutlich: Während beispielsweise in den Hauptstädten von Frankreich und Großbritannien jeweils mehr als Hälfte des landesweit tätigen FuE-Personals konzentriert ist, ist für Deutschland, als gewollte Konsequenz seiner föderalen Struktur, eine „polyzentrische Verteilung des Innovationspotentials“ (Beise et al. 1998) charakteristisch.

	insgesamt	verarbeitendes Gewerbe	Dienstleistungen		
			insgesamt	davon	
				unternehmens- nahe/ distributive	übrige
Ballungsräume					
München	5,4	−19,3	21,2	24,1	17,1
Hamburg	5,1	−14,5	13,4	11,4	16,8
Bremen	4,6	−11,6	12,8	9,6	17,0
Köln	4,3	−25,6	26,8	32,4	20,0
Hannover	3,3	−17,3	16,2	18,5	13,4
Ballungs-Räume insgesamt	1,7	−22,2	18,9	20,7	13,8
Frankfurt	1,6	−27,6	20,0	24,6	11,8
Nürnberg	1,4	−20,3	22,8	22,0	24,0
Rhein/Neckar	0,7	−20,2	22,3	25,9	18,1
Düsseldorf	−1,6	−27,6	14,5	17,4	9,2
Stuttgart	−3,7	−21,9	17,2	17,7	16,5
Essen	−4,9	−29,3	18,1	18,0	18,3
Übrige Räume	4,7	−13,1	23,2	26,1	20,2
Bund (West)	3,3	−16,8	21,1	23,2	18,5
Berlin (West)*	13,2	−13,5	20,9	34,3	9,3
Berlin**	−12,9	−28,0	−7,2	−6,4	−8,9

* 1989/94 ** 1994/99

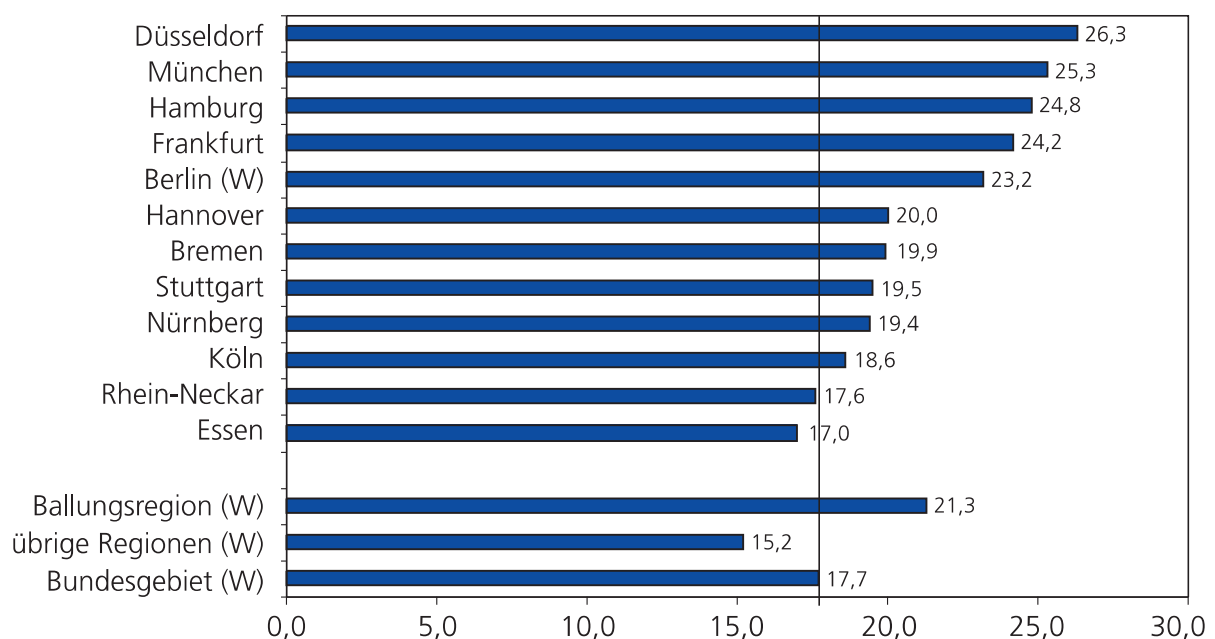
Tab. 1: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1989 bis 1999 in westdeutschen Ballungsräumen³ und Berlin (in %)

Quelle: Regionaldatenbank Arbeitsmarkt am WZB/AB

3 Die Ballungsräume wurden unter Berücksichtigung der Pendlerverflechtungen durch Aggregation von Arbeitsamtsbezirken gebildet, so dass sie in ihrer räumlichen Abgrenzung funktional integrierten Arbeitsmärkten möglichst nahe kommen (zur Methodik vgl. Albrecht, Schmid 1985).

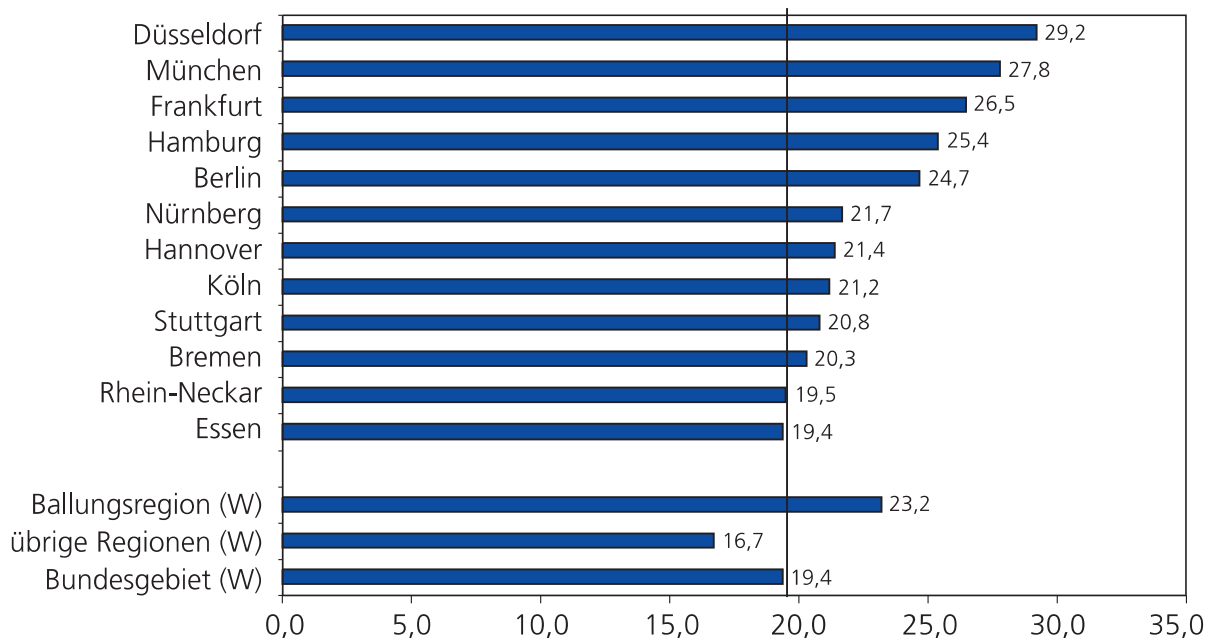
Tabelle 1 macht die deutliche Differenzierung zwischen den westdeutschen Ballungsräumen bezüglich der Beschäftigungsentwicklung in den 90er Jahren sichtbar. Ein abgrenzbares Nord-Süd-Gefälle, wie es lange Zeit für die alte Bundesrepublik bestand, ist ebenfalls nicht mehr erkennbar. Im Durchschnitt verlief auch die Beschäftigungsentwicklung in den Nichtballungsräumen günstiger als in den Ballungsräumen. Mit Ausnahme der Ballungsräume München und Hamburg scheint die These eines negativen Einflusses des Agglomerationsgrades auf die wirtschaftliche Entwicklung auch in den 90er Jahren noch von Relevanz zu sein. Für alle Regionen ist ein starker Tertiarisierungstrend kennzeichnend, wodurch in der Mehrzahl der Regionen der Beschäftigungsabbau im Verarbeitenden Gewerbe kompensiert wird. Es sind vor allem die unternehmensbezogenen und distributiven Dienstleistungen (Transport, Handel), also die mehr oder weniger auf den primären und sekundären Sektor orientierten Dienstleistungssektoren, die den Beschäftigungszuwachs im Dienstleistungssektor getragen haben. Gleichwohl weist das Gewicht dieser und der übrigen Dienstleistungssektoren für die Gesamtentwicklung zwischen den Ballungsräumen ebenfalls deutliche Unterschiede auf.

Trotz des in allen Ballungsräumen zu verzeichnenden Tertiarisierungstrends sind die Unterschiede im Dienstleistungsbesatz der Ballungsräume immer noch bedeutsam und im Vergleich von 1989 und 1998 fast unverändert geblieben (vgl. Abb. 1, 2). Die nicht unerhebliche, im Zeitlauf nur geringfügig variierende Heterogenität metropolitaner Wirtschaftsstrukturen



Ballungsregionen (W) sowie Bundesgebiet (W) ohne Berlin.
Datenbasis: Regionaldatenbank Arbeitsmarkt am WZB/AB.

Abb. 1: Dienstleistungsbesatz 1989 (Beschäftigte pro 100 Einwohner)



Ballungsregionen (W) sowie Bundesgebiet (W) ohne Berlin.
Datenbasis: Regionaldatenbank Arbeitsmarkt am WZB/AB.

Abb. 2: Dienstleistungsbesatz 1998 (Beschäftigte pro 100 Einwohner)

bestätigt sich auch bei einer detaillierteren Betrachtung der Wirtschaftsstrukturen (vgl. Tab. 2). Zum einen zeigt Tabelle 2, dass sich die Abstände zwischen den jeweils höchsten und niedrigsten Werten zwischen 1989 und 1998 nur geringfügig geändert haben. Zum anderen haben sich auch die „Vertreter“ der Spitzenwerte kaum verändert. High-Tech-Regionen wie Stuttgart und München sind im übrigen keineswegs diejenigen Ballungsräume, die auch insgesamt den höchsten Beschäftigtenbesatz aufweisen (vgl. auch Hilpert 2000).

Wie auch schon die vorhergehenden Abbildungen zeigten, werden durch das regionalökonomische Theorem der Entwicklung von Ballungsräumen hin zu „Dienstleistungsmetropolen“, die gegebenen, im Zeitablauf sich kaum verändernden, Unterschiede zwischen den Ballungsräumen eher verdeckt: „Die Denkfigur der Strukturanpassungsthese gründet sich auf veraltete und gemessen am heutigen Erkenntnisstand der Stadt- und Regionalforschung unhaltbar vereinfachende Vorstellungen der ökonomischen Struktur von Metropolregionen. Großstädte und Metropolregionen sind empirisch durch ganz erhebliche Abweichungen in ihren wirtschaftlichen Spezialisierungs-Profilen, regionalökonomischen Organisationsformen und Innovationskapazitäten charakterisiert“ (Krätke, Borst 2000, S. 23).

	1989			1998		
	Maxima	Minima	Berlin*	Maxima	Minima	Berlin
Insgesamt	117 Düsseldorf	84 Essen	94	120 Düsseldorf	84 Essen	91
Frauen	116 Düsseldorf	76 Essen	102	118 Düsseldorf	81 Essen	105
Männer	121 Düsseldorf	86 Bremen	87	123 Düsseldorf	82 Berlin	–
Verarbeitendes Gewerbe	166 Stuttgart	68 Berlin	–	157 Stuttgart	49 Berlin	–
Wissensintensive Industrie- zweige	194 Stuttgart	54 Bremen	67	193 Stuttgart	42 Berlin	–
Andere Industrie- zweige	141 Düsseldorf	70 Berlin	–	136 Düsseldorf	50 Berlin	–
Dienstleistungen	123 Düsseldorf	80 Essen	109	126 Düsseldorf	84 Essen	106
Unternehmens- bezogene Dienst- leistungen	142 Düsseldorf	67 Essen	90	139 Frankfurt	63 Bremen	98
Wissensintensive unternehmensb. Dienstleistungen	138 München	59 Essen	62	144 München	56 Bremen	76
Andere unternehmensb. Dienstleistungen	157 Berlin	78 Rhein/N	–	138 Berlin	75 Bremen	–
Distributive Dienst- leistungen	132 Düsseldorf	76 Rhein/N	82	142 Düsseldorf	79 Rhein/N	80
Konsumbezogene Dienstleistungen	167 München	61 Hannover	111	169 München	61 Bremen	113
Soziale Dienst- leistungen	153 Berlin	80 Nürnberg	–	135 Berlin	86 Stuttgart	–
Staatliche Dienst- leistungen	146 Berlin	75 Essen	–	147 Berlin	79 Essen	–

* 1989: Berlin (West)

Tab. 2: Maxima und Minima des sektoralen Beschäftigtenbesatzes in westdeutschen Ballungsräumen und Berlin 1989 und 1998 (Ballungsräume insgesamt = 100)⁴
Quelle: Regionaldatenbank Arbeitsmarkt am WZB/AB

4 Zur Unterteilung des Dienstleistungszweige vgl. Dietz 1988; Spee, Schmid 1995. Wissensintensive Industrie- und unternehmensbezogene Dienstleistungszweige zeichnen sich durch eine überdurchschnittliche hohe Wissenschaftlerintensität bzw. Hochqualifiziertenquote aus (vgl. Dathe, Schmid 2000b).

1.2. Ballungsraum Berlin

Hinsichtlich der Positionierung Berlins mag es auf den ersten Blick verwundern, dass sich die Relation der Beschäftigten/Wohnbevölkerung zwischen 1989 und 1998 kaum verändert hat (vgl. Tab. 2). Der Einigungsboom bewirkte zwischen 1989 und 1994 die Entstehung von rd. 100.000 neuen Arbeitsplätzen allein bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Westberlin. Im gleichen Zeitraum ging in Ostberlin mehr als jeder dritte Arbeitsplatz verloren. Seither sind in Gesamtberlin 166.000 Arbeitsplätze abgebaut worden (70 % davon in Westberlin). Das heißt, die in der Phase der Vereinigungseuphorie entstandenen neuen Beschäftigungsmöglichkeiten, sind in der sich anschließenden Phase der Ernüchterung wieder verloren gegangen, mit dem paradoxen Ergebnis, dass sich der Beschäftigtenbesatz 1998 gegenüber 1989 selbst kaum veränderte (vgl. Dathe, Schmid 2001).

Die aktuelle Arbeitsmarktsituation Berlins ist immer noch geprägt von der Periode vor dem Fall der Mauer: Die isolierte Lage Westberlins und der damit einhergehende Verlust der einstmals gegebenen zentralen wirtschaftlichen (Elektropolis) und politischen Metropolenrolle, der Weggang von Unternehmenszentralen im Wirtschafts- und Finanzsektor, eine, auch als Resultat der Berlinförderung, starke Ausrichtung auf arbeitsintensive Zulieferfertigungen im Verarbeitenden Gewerbe, die große Bedeutung des öffentlichen Sektors für die Beschäftigung. Demgegenüber stand Ostberlin als Hauptstadt der DDR, der die Funktion zukam, die vermeintliche Überlegenheit des planwirtschaftlichen Systems nach innen und außen zu dokumentieren. Insoweit kann es nicht verwundern, dass sich beide Stadt"hälften" nach 1989 einem enormen Anpassungsdruck ausgesetzt sahen, noch verstärkt durch die Probleme, die aus dem administrativen, wirtschaftlichen und sozialen Zusammenwachsen beider Städte resultierten.

Diese strukturellen Probleme konnten in der Phase der Vereinigungseuphorie in Westberlin noch in den Hintergrund gedrängt werden, obwohl die Arbeitsmarktsituation sich, infolge der stark steigenden Zahl von Beschäftigten aus Ostberlin, trotz der Arbeitsplatzgewinne, nicht in gleichem Maße verbesserte. Neben dem Bau- war es vor allem der Dienstleistungssektor, der das Beschäftigungswachstum getragen hat, während das Verarbeitende Gewerbe durch einen anhaltend hohen Beschäftigungsabbau geprägt war. Dies kommt auch in der gesunkenen Beschäftigtenquote der Männer zum Ausdruck, die mittlerweile die niedrigste in allen Ballungsräumen ist. Generell liegt der Frauenanteil bei den Beschäftigten traditionell über dem Durchschnitt der westdeutschen Ballungsräume: waren es 1977 schon 46,5 % gegenüber 38 % in den westdeutschen Ballungsräumen, so beträgt dieser Anteil jetzt 49,5 % (Ballungsräume: 43,1 %). Dieser von allen Ballungsräumen höchste Frauenanteil korrespondiert sehr stark mit dem hohen Tertiarisierungsgrad der Berliner Wirtschaft: 76,3 % aller Beschäftigten arbeiten mittlerweile im Dienstleistungssektor, womit Berlin im bundesdeutschen Vergleich die Dienstleistungsmetropole schlechthin repräsentiert. Zwar konnte Berlin seine Position bei unternehmensnahen Dienstleistungen deutlich verbessern, trotzdem spielen soziale und staatliche Dienstleistungen für die Sicherung des Beschäftigungsniveaus immer noch eine maßgebliche Rolle. Die in beiden Stadtteilen traditionell hohe Bedeutung des öffentlichen Beschäftigungssektors hat sich nach 1994 als arbeitsmarktpolitische Achillesferse erwiesen. Allein zwischen 1994 und 1999 reduzierte sich die Beschäftigtenzahl im Bereich staatlicher Dienstleistungen (vor allem öffentliche Verwaltung) um mehr als ein Drittel. Neben den Beschäftigungsrück-

gängen bei distributiven Dienstleistungen, führte dies dazu, dass in Berlin (als einzige Ballungsregion) die Zahl der Dienstleistungsbeschäftigten per saldo sank. Bei insgesamt abgeschwächten Wachstumsraten in den anderen Dienstleistungszweigen konnte deshalb der Beschäftigungsabbau im Verarbeitenden- und Baugewerbe nicht mehr kompensiert werden. Infolgedessen sank auch die Zahl der weiblichen Beschäftigten ab 1994 um 10 %, vor allem bewirkt durch den Beschäftigungsrückgang im Dienstleistungssektor. Der Rückgang bei männlichen Beschäftigten fiel mit 15,5 %, vor allem als Folge des Abbaus im Verarbeitenden- und Baugewerbe noch höher aus. Der Beschäftigungsabbau in der öffentlichen Verwaltung ist vor dem Hintergrund der prekären Haushaltslage zu sehen, die sich nach Beendigung der Berlinförderung drastisch verschlechtert hat. Auch wenn dies, infolge Vorruhestand oder „goldenem Handschlag“, für die Betroffenen nicht Arbeitslosigkeit bedeuten muss, verweist es doch auf die Erosion des öffentlichen Beschäftigungssektors in seiner ehemals wichtigen Stützfunktion für den Berliner Arbeitsmarkt.

Resümierend kann deshalb festgehalten werden, dass die Stärke Berlins als Dienstleistungsmetropole maßgeblich eine Folge der Deindustrialisierung ist. Dies konnte zwischen 1989 und 1994, insbesondere durch zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten bei unternehmensnahen Dienstleistungen, noch kompensiert werden. Nach 1994 schwächte sich die Wachstumsdynamik in diesem Bereich, der ja auch maßgeblich von der Nachfrage des industriellen Bereiches abhängt, aber deutlich ab. Hinzu kam der Beschäftigungsrückgang bei distributiven Dienstleistungen, ebenfalls eine Folge des industriellen Niederganges (Transportdienstleistungen) und dessen Auswirkungen auf die regionale Kaufkraft (Handel). Die davon ausgehenden negativen Auswirkungen auf die Haushaltslage erzwangen wiederum eine Reduzierung der im öffentlichen Sektor Beschäftigten. Aufgrund der gleichfalls negativen Wirtschaftsentwicklung in den neuen Bundesländern, blieben auch die erhofften Beschäftigungsimpulse für Berlin als „Ost-West-Drehscheibe“ bisher weitgehend aus.

Ist die beschriebene Entwicklung nur als eine vorübergehende Krise zu bewerten oder verbirgt sich hinter dem Strukturwandel die nachholende Entwicklung hin zu einer großstädtischen Wirtschaftsstruktur? Bei letzterem Blickwinkel ist die Deindustrialisierung vor allem als Prozess der nachholenden Suburbanisierung zu werten, den alle urbanen Räume in Gestalt der Abwanderung insbesondere flächenintensiver Unternehmen in das Umland erfahren haben (vgl. Bankgesellschaft Berlin 1999). Sicher ist dieser Prozess auch ein Teil des Strukturwandels der Berliner Wirtschaft, aber in seinem konkreten Einfluss auf den Beschäftigungsabbau nicht zu überschätzen: 1999 arbeiteten rd. 9.800 Berliner/innen im Verarbeitenden Gewerbe Brandenburgs. Gemessen an den seit 1989 eingetretenen Beschäftigungsverlusten in Höhe von rd. 70.000 im Westberliner und ca. 160.000 im Ostberliner Verarbeitenden Gewerbe, kann die Suburbanisierung diesen Arbeitsplatzabbau nur zu einem geringen Teil erklären. Der Vergleich mit den Stadtstaaten Hamburg und Bremen zeigt zudem, gemessen an den Auspendlerquoten, einen deutlichen Rückstand Berlins: Rd. 9 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (am Wohnort Berlin) arbeiten außerhalb der Stadt (5 % in Brandenburg), in Bremen beträgt die Auspendlerquote 16 % und in Hamburg 12 %. Auch die Unterschiede hinsichtlich der Einpendlerquoten verweisen auf eine geringe wirtschaftliche Verflechtung Berlins mit seinem Umland: Gemessen an den Quoten für Bremen (40 %) und Hamburg (36 %) fällt die Einpendlerquote Berlins mit 14 % (10 % aus Brandenburg) eher niedrig aus.

Urbane Arbeitsmärkte
im demographischen
Wandel:
Das Beispiel Berlin

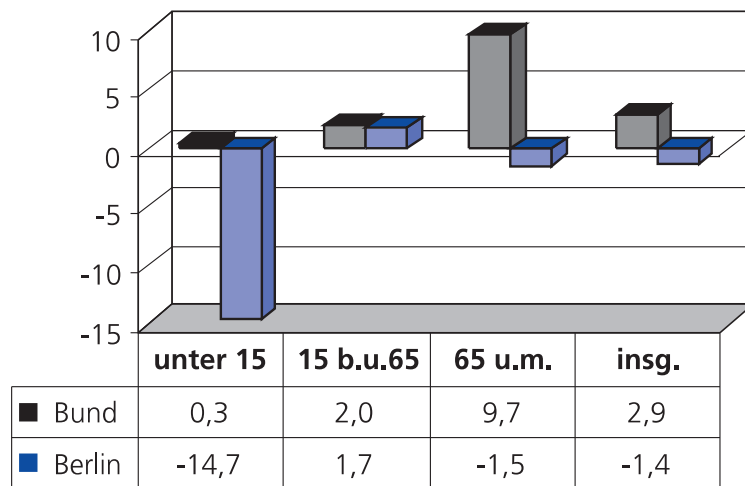


Abb. 3: Veränderung der Bevölkerung bis 1999 (Bund: 1998) gegenüber 1990 (in %)
Quelle: Statistisches Bundesamt; Statistisches Landesamt Berlin

Zwar ist es der Berliner Industrie mittlerweile gelungen, die Produktivitätslücke, auch mittels Beschäftigungsabbau, gegenüber den Industrien in anderen Ballungsräumen zu schließen (vgl. Bankgesellschaft Berlin 1999), trotzdem bleibt die für Berlin existentielle Frage, wie die Wirtschaft neue Wachstums- und somit auch Beschäftigungsfelder erschließen kann, weiterhin bestehen. Sicher ist dies nur über eine enge Wechselwirkung zwischen Industrie- und Dienstleistungssektor erreichbar: Wissensintensive Dienstleistungen als Motor für Innovationsbemühungen im Verarbeitenden Gewerbe und das Verarbeitende Gewerbe als Motor für die Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung, sowohl direkt (Nachfrage nach innovativen Dienstleistungen) als auch indirekt (Kaufkraft).

Die Erschließung dieser neuen Wachstums- und Beschäftigungsfelder wird in starkem Maße von der Bewältigung des demographischen Wandels abhängen. Allein die Tatsache, dass die Zahl der unter 15-Jährigen seit 1990 in Berlin um 15 % zurückgegangen ist, verweist auf die zukünftig dabei zu lösenden Aufgaben (vgl. Abb. 3). Aber schon heute ist das „Problem“ Alter für den Berliner Arbeitsmarkt hoch aktuell.

2. Der Berliner Arbeitsmarkt im demographischen Wandel

2.1. Situation Älterer auf dem Arbeitsmarkt

Im Gegensatz zur Gesamtentwicklung der Arbeitslosigkeit in Berlin hat sich die Arbeitsmarktsituation für Ältere kontinuierlich verschlechtert. So sind Ältere etwa überproportional häufig von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Allein von 1998 auf 1999 ist die Zahl der arbeitslos gemeldeten über 55-Jährigen um weitere 2,2 % gestiegen. Damit hat sich ihr Anteil an allen Arbeitslosen auf 19,1 % (1998: 18,3 %) weiter erhöht. Etwa jeder sechste Arbeitslose (16,1 %) ist zwischen 55 und 59 Jahren alt. Drei Prozent gehören der Altersgruppe der 60-Jährigen und älter an. Bei den Langzeitarbeitslosen sind die älteren Kohorten noch deutlicher vertreten, und dies mit steigender Tendenz (vgl. Abb. 4 und Abb. 5). Jeder vierte von ihnen (26,1 %) ist zwischen 55 und 59 Jahren alt und auch die 60-Jährigen und älter sind mit 5 % deutlich überproportional vertreten (vgl. Tab. 3). Dass gerade die Gruppe der 60-Jährigen und älter dennoch in eher geringem Umfang unter allen Arbeitslosen zu finden ist, liegt u. a. daran, dass viele dieser Personen den Rentenbezug als Alternative zur Arbeitslosigkeit nutzen. Insbesondere Frauen machen von dieser Regelung Gebrauch. Dennoch war der Frauenanteil an den Arbeitslosen über 55 Jahren Ende September 1999 mit 46,1 % (Frauenanteil an allen Altersgruppen: 44,0 %) nach wie vor überdurchschnittlich hoch (Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen 2001: S. 16).

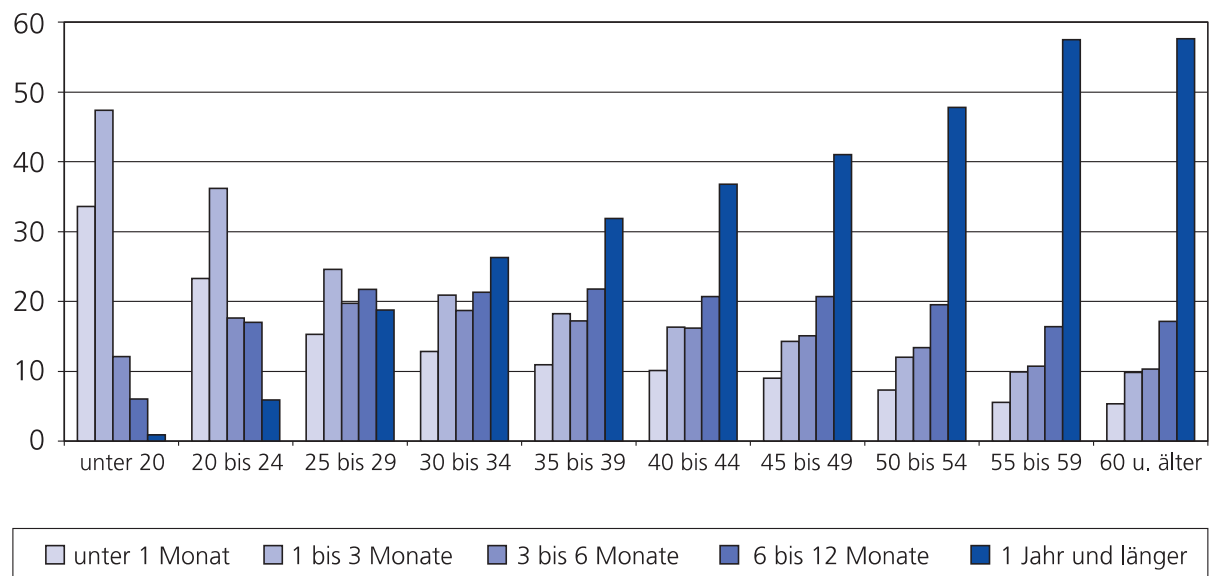


Abb. 4: Arbeitslose nach Alter und Dauer der Arbeitslosigkeit in Berlin Ende September 2000 (Angaben in %)

Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg

Urbane Arbeitsmärkte
im demographischen
Wandel:
Das Beispiel Berlin

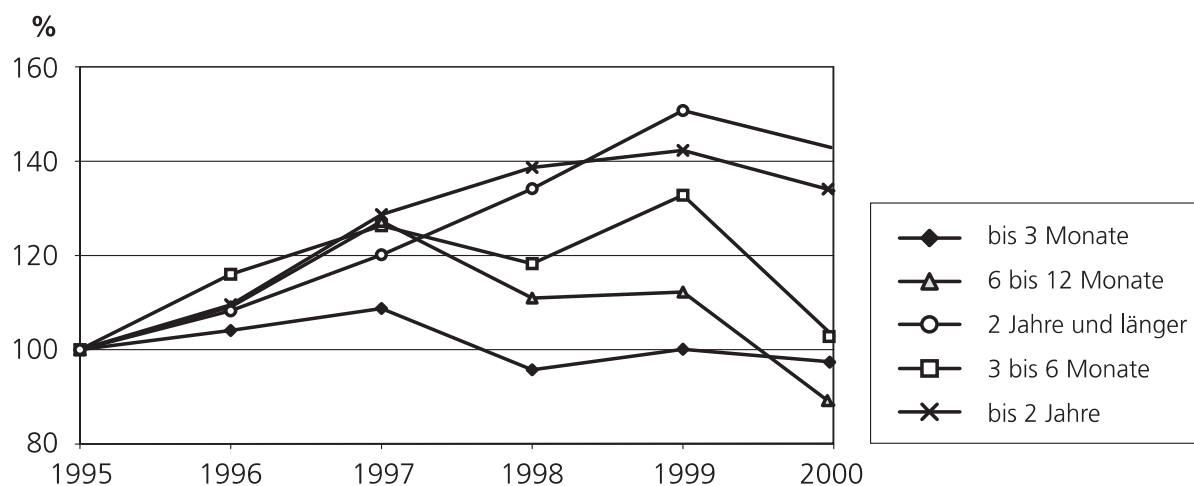


Abb. 5: Arbeitslose 50 Jahre und älter nach Dauer der Arbeitslosigkeit in Berlin (1995 = 100 %, Ende September)
Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg

	Arbeitslose ab 55 Jahren*							Anteil an allen svpfl. Beschäftigten**
		davon						
		langzeitarbeitslos		ohne Berufs- ausbildung		mit gesund- heitlicher Einschränkung		
		abs.	abs.	%	abs.	%	abs.	
1995	36.061	17.744	49,2	14.262	39,5	10.687	29,6	3,2
1996	43.259	20.515	47,4	15.883	36,7	12.942	29,9	3,4
1997	48.842	24.353	49,9	16.628	34,0	14.120	28,9	3,6
1998	49.069	26.566	54,1	16.520	33,7	14.361	29,3	3,7
1999	50.675	27.360	54,0	16.684	32,9	15.033	29,7	3,9

* im September ** am Ende des 2. Quartals

Tab. 3: Arbeitslosigkeit und Beschäftigung Älterer ab 55 Jahren in Berlin seit 1995
Quelle: Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg, Beschäftigtenstatistik

Erste Anzeichen für die Alterung der Angebotsseite des Berliner Arbeitsmarktes zeigen sich bereits bei der altersspezifischen Betrachtung der Erwerbspersonen (vgl. Tab. 4). Die Externalisierung älterer Arbeitnehmer am Berliner Arbeitsmarkt ist ein schleichender und anhaltender Prozess. Dieser Befund wird durch eine Längsschnittbetrachtung deutlich, die zeigt, dass dieses Phänomen bereits seit Jahren in Berlin beobachtet werden kann. So nimmt etwa der Anteil älterer Arbeitnehmer im Vergleich zu anderen Altersgruppen – bezogen auf die gruppenspezifische Gesamtbevölkerung Berlins – am stärksten ab. Denn betrachtet man die Entwicklung der Zahl der älteren Arbeitnehmer in Berlin (Beschäftigte am Arbeitsort) in Relation zur altersspezifischen Entwicklung der Gesamtbevölkerung, zeigt sich, dass am Berliner Arbeitsmarkt die Gruppe der über 50-Jährigen im Verhältnis zur demographischen Struktur am stärksten von der Beschäftigungskrise betroffen ist. Seit 1995 ging der Anteil der 50–64-Jährigen um rund 17 %, der über 64-Jährigen gar um 22,5 % zurück (vgl. Abb. 6). D.h., der zunehmenden Alterung der

	Beschäftigte insgesamt*	Arbeitslose**
Berlin (Kreis)	12,5	10,7
BRD	10,5	8,6

* Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (55 und älter) an Beschäftigten insgesamt

** Anteil der Arbeitslosen (55 bis 65) an Einwohnern insgesamt

Tab. 4: Ältere Beschäftigte und Arbeitslose 1998 (in %)
Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

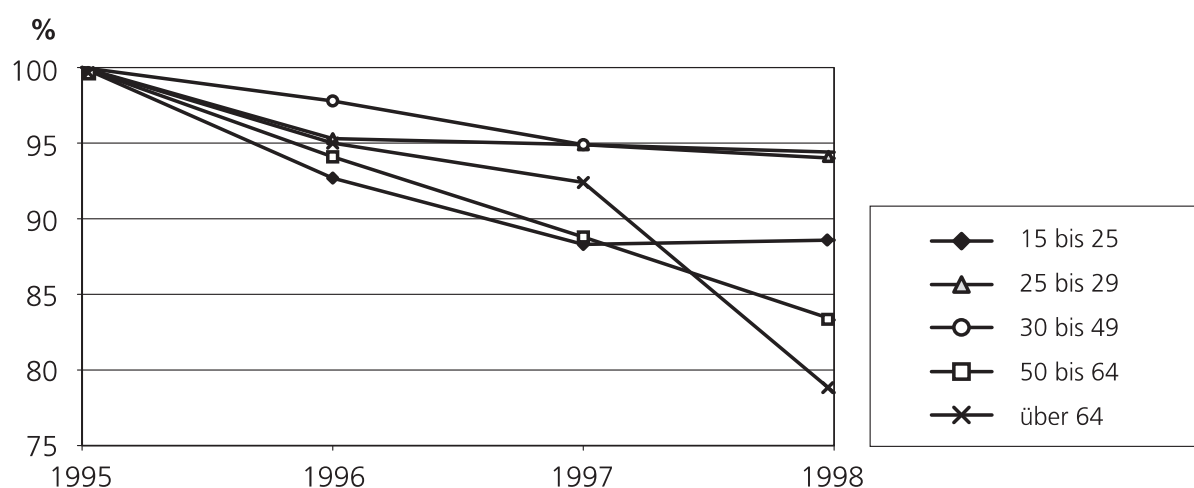
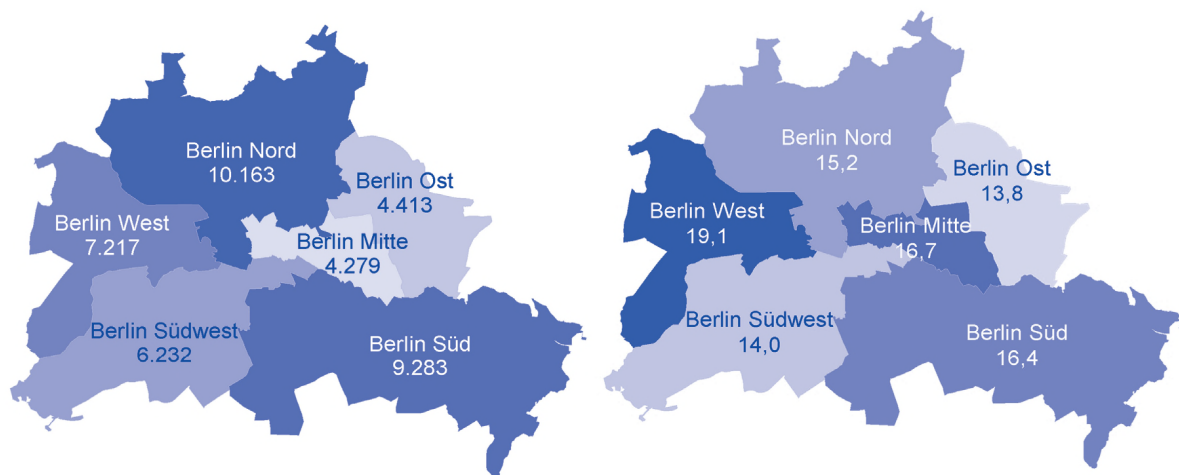


Abb. 6: Sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer in Berlin anteilig an der Bevölkerung der jeweiligen Altersgruppen 1995 bis 1998 (1995 = 100 %)
Quelle: Statistik regional

Gesellschaft steht paradoxerweise eine eklatant zunehmende Externalisierung Älterer am Arbeitsmarkt gegenüber. Angesichts der anhaltenden Diskussionen um Arbeitsmigration und Fachkräftemangel sowie vor dem Hintergrund eines sich im Zuge des demographischen Wandels mittelfristig reduzierenden Erwerbspersonenpotentials – gerade bei den jüngeren Kohorten – und der Alterung der Gesamtpopulation, muss die Exklusion älterer Menschen vom Arbeitsmarkt schon aus ökonomischen Gesichtspunkten (Stichwort: Humankapital) bedenklich stimmen.

Fast jeder sechste arbeitslos Gemeldete (15,8 %) in Berlin war im Dezember 2000 55 Jahre oder älter. Dies entspricht einer Gesamtzahl von 41.587 Menschen. Wenngleich deren Zahl gegenüber dem Vorjahresmonat – gemäß der allgemeinen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt – um 8.161 Personen zurück ging, stellt diese Personengruppe auf Grund ihrer enormen Vermittlungsschwierigkeiten nach wie vor eine zentrale Herausforderung für die Arbeitsverwaltungen der einzelnen Bezirke dar. Eine detailliert Betrachtung zeigt dabei merkbare lokale Unterschiede (vgl. Karte 1). Den geringsten Anteil an allen arbeitslos Gemeldeten stellen die Älteren im Bezirk Berlin Ost mit 13,8 %.⁵ Dagegen ist fast jeder fünfte (19,1 %) Arbeitslose im Bezirk Berlin West 55 Jahre oder älter. Quantitativ liegt ein deutliches Schwergewicht in den Bezirken Berlin Nord (10.163) und Berlin Süd (9.283).



Karte 1: Ältere Arbeitslose (55 und älter) in Berlin nach Arbeitsamtsbezirken absolut und Anteil an arbeitslos Gemeldeten insgesamt (in %)

Quelle: INIFES, eigene Darstellung nach Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitsamt online)

⁵ Sicher auch noch eine „Nachwirkung“ der ab 1990 gegebenen Möglichkeit mit 55 Jahren in den Vorruhestand zu gehen.

2.2. Zum Problem alternder Belegschaften

Das Problem einer alternden Gesellschaft tangiert Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigungssicherung in unterschiedlichen Punkten. So ist etwa nach Aspekten der Innovationsfähigkeit, der (Weiter-) Qualifizierung, der Alterssicherung, der Arbeitsweltgestaltung etc. zu fragen. Zudem sind keinesfalls alle Branchen gleichermaßen vom demographischen Wandel betroffen. Ältere Arbeitnehmer sind in den verschiedenen Berufsgruppen in Berlin recht unterschiedlich vertreten. So sind bei den Dienst- und Wachberufen 43 % der Beschäftigten bereits 50 Jahre oder älter, was auch darauf zurückzuführen sein dürfte, dass für ältere Erwerbssuchende in Berlin die Beschäftigungschancen in diesen Branchen noch relativ günstig ausfallen. Unter den Abgeordneten, den leitenden Verwaltungsbeamten, den Lehrern oder den Wirtschaftsprüfern ist immerhin noch jeder Dritte in dieser Altersgruppe. Bei der größten Berufsgruppe, den Bürofach- und Bürohilfskräften mit 196.635 Personen, ist jeder vierte 50 Jahre oder älter. Hingegen kann etwa bei den Bank- und Versicherungskaufleuten, den Körperpflegern oder den Gästebetreuern keinesfalls von einer Überalterung gesprochen werden (vgl. Abb.1 des Beitrags „Differenzierte Verläufe und Wahrnehmungen der Alterung von Betriebsbelegschaft“ in diesem Band). Im Gesamtberliner Durchschnitt stellt diese Altersgruppe schließlich 22 % aller Berufstätigen, der Bundesdurchschnitt liegt bei 19 %. Damit liegt der Anteil älterer Beschäftigter an allen Berufsgruppe in Berlin – reziprok zur Gesamtbevölkerung – um drei Prozentpunkte höher als in Deutschland insgesamt. Wenn diese gemeinsam ergrauenden Beschäftigten in 10 bis 15 Jahren in den Ruhestand gehen, sind Nachwuchskräfte, in Folge der Alterung und des Rückgangs des Erwerbspersonenpotentials, knapper und teurer geworden. Vor diesem Problem werden insbesondere Klein- und Mittelbetriebe in Berlin stehen (vgl. Wagner 2000, S. 4).

Nach wie vor ist das Bewusstsein für die betrieblichen und damit ökonomischen Konsequenzen einer alternden Gesellschaft noch wenig ausgeprägt. Immerhin konstatierten in Berlin im Jahr 2000 rund 3.400 Betriebe (4,1 %), dass die Überalterung der Beschäftigten für sie ein Problem sei. Dieses Problem trifft in besonderem Maße die öffentlichen Dienstleistungen. Dort klagt jede fünfte (19 %), in West-Berlin fast jede dritte (27 %) Einrichtung über Überalterungsprobleme (vgl. Tab. 5). Hier treffen zwei Trends zusammen (mit allen Konsequenzen für den künftigen „Erneuerungsbedarf“): Eine sinkende Zahl von Neueinstellungen und, auch infolge starker gewerkschaftlicher Positionen, hohe Entlassungshürden für ältere Arbeitnehmer. Dass für private Dienstleister Überalterung bisher ein weniger dringliches Problem ist, kann demnach nicht allzu sehr verwundern. Noch deutlicher werden die Befunde bei einer Betrachtung nach Betriebsgrößenklassen (vgl. Tab. 6). Fast die Hälfte (43,7 %) aller Berliner Betriebe (in West-Berlin 47,8 %) mit mehr als 500 Beschäftigten klagt über Überalterungsprobleme bei den Belegschaften. Der Bundesdurchschnitt liegt mit 15,5 % sehr viel niedriger. Aber auch in den anderen Betriebsgrößenklassen mit mehr als 20 Beschäftigten klagen die Berliner Betriebe häufiger über Überalterungsprobleme als der bundesdeutsche Durchschnitt. Dennoch zeigt sich auch, dass viele Betriebe und Unternehmen das Älterwerden ihrer Belegschaften noch nicht als personalpolitisches Problem erkannt haben. Hier ist dringend Aufklärungsarbeit erforderlich.

Branche	Berlin-West		Berlin-Ost		Berlin-Gesamt		Bundes- durchschnitt	
	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut
Verarb. Gewerbe	7,1	681	4,4*	290*	2,4	391	5,5	31.570
Private Dienstl.	1,8	733	3,2	715	2,3	1.448	3,0	42.098
Öffentl. Dienstl.	27,0	896	7,7*	77*	19,0	819	7,0	11.291
Insgesamt	4,3	2.310	3,6	1.082	4,1	3.392	3,9	84.959

* Eingeschränkte Gültigkeit aufgrund geringer Fallzahlen.

Tab. 5: Anteile der Betriebe mit Überalterungsproblemen nach Branchen 2000
Quelle: IAB-Betriebspanel

Beschäftigten- größenklasse	Berlin-West*		Berlin-Ost*		Berlin-Gesamt*		Bundes- durchschnitt	
	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut
1–19	2,2	1.063	2,0	546	2,1	1.609	2,8	53.390
20–99	18,1	774	17,1	404	17,7	1.178	11,0	24.270
100–499	39,6	374	17,4	95	31,4	469	15,5	6.396
Über 500	47,8	99	35,7	37	43,7	136	15,5	903
Insgesamt	4,3	2.310	3,6	1.082	4,1	3.392	3,9	84.959

* Eingeschränkte Gültigkeit aufgrund geringer Fallzahlen.

Tab. 6: Anteile der Betriebe mit Überalterungsproblemen (Selbsteinschätzung) nach
Betriebsgrößenklassen 2000
Quelle: IAB-Betriebspanel

3. Regionales Arbeitsmarktmanagement als Lösungsansatz?

3.1. Aktuelle und zukünftige Handlungsbedarfe

Demographische Prozesse haben die Eigenschaft eher schleichend und unbemerkt abzulaufen und ihre Folgen erst zu entfalten, wenn es für Reaktionen fast schon zu spät ist. Ein quantitativer Mangel an Arbeitskräften in Berlin wird zwar bislang lediglich als zukünftige Gefahr diskutiert. Sicher ist aber, dass es in Zukunft zu demographisch bedingten qualifikatorischen Engpässen („mismatches“) kommen wird (vgl. Hilpert 2000). Gleichzeitig steigt bereits heute fast

stetig und überproportional die Zahl älterer Arbeitsloser. Ihr Problem ist jedoch nicht, dass sie schneller als Jüngere entlassen würden, sondern dass, wenn sie arbeitslos werden, ihre Chancen auf einen neuen Arbeitsplatz viel geringer sind. Aber auch die Belegschaften in den Betrieben altern beschleunigt, was die Unternehmen teils heute schon um ihre Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit fürchten lässt. Die bisherige Praxis des Generationenaustauschs in den Betrieben über Frühverrentung und den sogenannten „goldenen Handschlag“ wird zudem aus finanziellen Gründen immer schwieriger. Nachhaltige personalpolitische Strategien fordern hingegen eine breite Nutzung des im Unternehmen vorhandenen Arbeitsvermögens und die Ausschöpfung bislang verschlossener Leistungs- und Flexibilitätsreserven. Dem widerspricht eine Personalpolitik der Ausgliederung älterer Arbeitskräfte, durch die den Unternehmen Know-how und Erfahrungswissen unwiederbringlich verloren geht (vgl. Wagner 2000, S. 5). Bei den Betroffenen, wie in den Betrieben, aber auch in der Öffentlichkeit, wurden diese Probleme lange Zeit nicht ausreichend berücksichtigt. Die Berliner Arbeitsmarktpolitik hat zwar Programme für einzelne Gruppen (z. B. Jugendliche, Frauen) entwickelt und umgesetzt, ein Bewusstsein für die spezifische Problematik der demographischen Alterung entwickelt sich aber erst langsam. Hier gilt es zu informieren und zu sensibilisieren.

3.2. Regionales Arbeitsmarktmanagement für Berlin

Nicht nur im neuen Sozialgesetzbuch (SGB III) wird eine verstärkte Regionalisierung der Arbeitsmarktpolitik gefordert. Auch in den Städten und Regionen selbst, wo der Problemdruck am spürbarsten wirkt, wird immer mehr eine regional gezielte und regional zu entwickelnde Arbeitsmarktpolitik praktiziert. Die Praxis zeigt, dass auf der Ebene von Regionen die hierzu notwendigen Konsensleistungen, die Mobilisierung der relevanten Akteure und die Umsetzungsvoraussetzungen wesentlich leichter und konkreter herzustellen sind als auf Bundesebene. Die Vielzahl der dabei relevanten Aufgaben können von den öffentlichen Institutionen in Berlin heute kaum (noch) allein bewerkstelligt werden.⁶ Die zunehmende Komplexität der Beschäftigungsstruktur und deren Defizite erfordern zum einen exaktere Zielansprachen, was nur in einem größeren Maßstab (auf lokaler und regionaler Ebene) möglich ist. Zum anderen ist neben der konzeptionellen Arbeit ein gesteigertes Maß an regionsspezifischer Umsetzungsarbeit nötig.

6 Als ein erster Ansatz für ein regionales Arbeitsmarktmanagement in Berlin kann das Arbeitsmarktkonzept „Berlin und Brandenburg als Modellregion der Europäischen Beschäftigungsstrategie: Europäisch denken – Lokal handeln“ betrachtet werden. Dabei sollen die Berliner Bezirke eine aktive Rolle als beschäftigungspolitische Akteure einnehmen. Zur Umsetzung der „Bezirklichen Beschäftigungsbündnisse“ werden Moderations- und Qualifizierungsveranstaltungen durchgeführt. Die Strategien sind bürgernah an örtlichen Interessengruppen, Multiplikatoren und Verwaltungen orientiert, um Potentiale vor Ort als Träger einer lokal agierenden Arbeitsmarktpolitik zu nutzen und weiterzuentwickeln. Ein Beispiel für die positive Wirkung lokal vernetzter Strukturen ist der von der Europäischen Kommission initiierte ‚Territoriale Beschäftigungspakt Neukölln‘ zur Schaffung und Sicherung von Beschäftigung durch Kooperation von Vertretern aus Arbeitsmarkt-, Wirtschafts-, Stadtentwicklungs- und Umweltpolitik.

Die enormen Herausforderungen des demographischen Wandels für den Wirtschafts- und Arbeitsstandort Berlin können immer weniger allein durch Maßnahmen von Politik und Verwaltung aufgefangen und reguliert werden. Ebenso wenig sind nachhaltige Lösungen durch die reinigenden Kräfte der Märkte, durch einzelbetriebliche Anstrengungen oder durch das Vertrauen auf die rational choice der Individuen zu erwarten. Die Notwendigkeit einer Vernetzung aller dieser Potentiale ist mittlerweile zum Allgemeinplatz in den Regionalwissenschaften geworden. Sozioökonomische Entwicklung findet im Spannungsfeld von Märkten, politisch-administrativen Zuständigkeiten und privaten Haushalten statt.

In diesem intermediären Bereich zwischen verschiedenen Akteuren, Lebenswelten, Aktivitäten und Prozessen gilt es zu vermitteln.⁷ Zugleich öffnet sich zwischen diesen Kräften zunehmend ein Spannungsfeld, gekennzeichnet durch Interferenzen von Staat, Kapital, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Hier kommen die Gestaltungskräfte eines regionalen Arbeitsmarktmanagements zum Tragen.⁸

Ein zentraler Aspekt für eine nachhaltige Innovations- und Beschäftigungssicherung einer alternden Gesellschaft ist die Fähigkeit zur flexiblen Selbstorganisation (Beschäftigungsinitiativen, Qualifizierungsinitiativen, Bündnisse für Arbeit etc.). Sie kennzeichnet eine Strukturpolitik, die auf der Weitergabe von Wissen und einer Bündelung von Lernschritten in selbstorganisierten regionalen Netzwerken beruht. Wirkliche Verhaltens- und Strukturveränderungen werden jedoch nicht allein nur durch eine Vernetzung von Potentialen und durch ein höheres Problembewusstsein, sondern in erster Linie durch einen hohen Identifikationsgrad der Betroffenen mit den entwickelten Konzepten hergestellt (Hilpert 1999). Erst durch die Ausschöpfung der regionalen Eigenkräfte, die vielfach ihrer eigenen Logik folgen und nur unter Kenntnis der regionalen Lebenswelten (Mentalitäten, Vorerfahrungen, Akteurskonstellationen etc.) verständlich sind, können nachhaltige Stabilisierungseffekte erzielt werden. Diesen basisgesteuerten (bottom-up) Impulsen wird eine größere Dauerhaftigkeit gegenüber hoheitlichen Formen (top-down) der Steuerung zugesprochen, die allein auf die Befolgung von – meist sehr allgemein formulierten – Anweisungen vertrauen. In der Literatur wurden solche Initiativen der endogen impulsierten Veränderung etwa als „social mobilization“ (Friedmann 1987) oder „Lernende Region“ (Schaffer et al. 1999) beschrieben. Die Aktivierung endogener Gestaltungskräfte im Rahmen des regionalen Arbeitsmarktmanagements hat in erster Linie zum Ziel, kreative Kräfte freizusetzen. Diese Selbstorganisation bedarf eines zielgerichteten Manage-

7 Das Thema der Innovation im Bereich flexibles Arbeitsmarktmanagement wird am Beispiel der territorialen Paktes von Caltanissetta, Sizilien, deutlich. Dort sind wichtige Akteure wie der Arbeitgeberverband und die Gewerkschaften zusammengekommen, um einen lokalen Beirat zu gründen, der sich auf neue Regeln für den Arbeitsmarkt verständigt hat (Corman 1997, S. 3).

8 Ein Beispiel hierfür ist etwa die Arbeitsstiftung für ältere Arbeitsuchende in der Region Graz. Unter dem Motto „Erfahrung zählt“ unterstützen das Land Steiermark, das AMS Steiermark und die ÖSB-Activa Arbeitsmarktmanagement GmbH gemeinsam Personen ab 45 Jahren bei der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz und versuchen Unternehmen erfahrenes Personal zu vermitteln (vgl. o.V. 2000). Ein weiteres Beispiel ist etwa das Pilotprojekt ‚Regionales Arbeitsmarktmanagement im Rosenheim‘, das im Rahmen des Verbundprojektes ‚Aktivierung und Sensibilisierung für die Probleme älterer Erwerbspersonen in ausgewählten Regionen‘ (BMBF) in der Region Rosenheim implementiert wurde (vgl. Hilpert 2001a).

ments (gerade im intermediären Bereich), um bislang noch brachliegende Potenziale zu aktivieren.

Wie Berlin sind viele Regionen durch die aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt in einer Situation, in der sie neue Wege der Umsetzung beschreiten müssen. Regionales Arbeitsmarktmanagement kann als ein Ansatz gesehen werden, inkrementell zu einer neuen Praxis umsetzungsorientierter, subsidiärer und partizipatorischer Arbeitsmarktpolitik zu gelangen und hat damit:

- eine adaptive Funktion (Anpassung allgemein gehaltener Programme an die örtlichen Gegebenheiten),
- eine initiative Funktion (Feststellung und Artikulation besonderer Handlungsbedarfe aus der spezifischen Problemnähe heraus),
- eine innovative Funktion (Schaffung eines Umfeldes für neue und kreative Ansätze) sowie
- eine synergetische Funktion (Koordination von Programmen und Bündelung von Ressourcen) (vgl. Hilpert, Huber 2001).

Beschäftigungspolitik von unten kann freilich die Arbeitsmarktpolitik des Bundes oder der Länder nicht ersetzen. Allerdings können Städte und Regionen wichtige Beiträge leisten, die sowohl der Arbeitsmarktpolitik als auch der individuellen Gesamtentwicklung und Wettbewerbsfähigkeit des Standortes wichtige Impulse verleihen. Auf absehbare Zeit dürfte es zu einem anhaltenden Bedarf nach einer umsetzungsorientierten regionalisierten Arbeitsmarktpolitik kommen (vgl. Hilpert, Huber 2001). Sie muss als Lernprozess organisiert, ständig überprüft, weiterentwickelt und verbessert werden (vgl. Senge 1996).

Literatur

Albrecht, C.; Schmid, G.: Beschäftigungsentwicklung und Qualifikationsstruktur in Berlin 1977–1983. Ein Vergleich mit 11 bundesdeutschen Ballungsregionen und 20 ausgewählten Arbeitsamtsbezirken. Tabellenband (WZB-Discussion Paper IIM/LMP 85-4*), Berlin 1985.

Arminger, G. et al.: Innovation und Beschäftigung in den Multimedia-Dienstleistungen. In: H.-J. Bullinger (Hrsg.): Dienstleistungen – Innovation für Wachstum und Beschäftigung. Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs, Wiesbaden 1999, S. 388 ff.

Bankgesellschaft Berlin: 10 Jahre danach: Der Wirtschaftsstandort Berlin – Anspruch und Wirklichkeit. In: Volkswirtschaft, Heft 5, 1999.

Beise, M. et al.: Zur regionalen Konzentration von Innovationspotentialen in Deutschland (ZEW-Dokumentation, Nr. 98-09), Mannheim 1998.

Corman, M.: Arbeitsgruppe „Innovation“. In: Lokale Entwicklungs- und territoriale Beschäftigungspakte – Bericht über das Seminar, Rom, 4.-6. Mai 1997. <http://europe.eu.int/comm/pacts/tp/sem/de.htm>

Daniels, P.W.: Service Industries. A Geographical Appraisal, London, New York 1985.

Dathe, D.; Schmid, G.: Dynamik der Dienstleistungsbeschäftigung: Ballungsregionen in der Krise. In: Wirtschaftsdienst, Heft 5, 2000a, S. 284 ff.

Dathe, D.; Schmid, G.: Determinants of Business and Personal Services: Evidence from West-German Regions (WZB-Discussion Paper FS I 00-202), Berlin 2000b.

Dathe, D.; Schmid, G.: Urbane Arbeitsmärkte. Berlin im regionalen Standortvergleich 1977–1999, (Arbeitsmarktpolitische Schriftenreihe der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen – Berlin, Band 43), Berlin 2001.

Dietz, F.: Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt. Entwicklung bei den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmern nach Wirtschaftszweigen, Berufen und Qualifikation zwischen 1974 und 1986. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 1, 1988, S. 115 ff.

Döhl, V.; Sauer, D.: Neue Unternehmensstrategien und regionale Entwicklung. In: ISF, INIFES, IfS, SOFI (Hrsg.): Jahrbuch sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung, Berlin 1995, S. 103 ff.

Friedmann, J.: Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action, Princeton, New Jersey 1987.

Hilpert, M.: Experimentelle Imitation. Selbstorganisation regionaler Lernprozesse: Strategie oder ‚muddling through‘? In: K. Goppel et al. (Hrsg.): Lernende Regionen. Organisation – Management – Umsetzung (Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 5), Augsburg 1999, S. 101 ff.

Hilpert, M.: Innovationsregionen. Vorboten zukünftiger Arbeitsmärkte? In: ISF, INIFES, IfS, SOFI, IAB (Hrsg.): Jahrbuch Sozialwissenschaftliche Technikberichterstattung 2000. Schwerpunkt: Innovation und Arbeit, Berlin 2000, S. 193 ff.

Hilpert, M.: Regionales Arbeitsmarktmanagement in Rosenheim. Neue Impulse durch Sensibilisierung und Aktivierung. In: M. Hilpert; B. Nickolay (Hrsg.): Probleme älterer Arbeitssuchender in der Region. Der demographische Wandel als Herausforderung für neue Beschäftigungsstrategien, Augsburg 2001b, S. 72 ff.

Hilpert, M.: Zur Zukunft der Stadterneuerung. In: F. Schaffer; K. Thieme (Hrsg.): Stadterneuerung vor neuen Herausforderungen. ASG 41, Augsburg 2001a, S. 108 ff.

Hilpert, M.; Huber, A.: Regionales Arbeitsmarktmanagement als neuer Ansatz territorialer Beschäftigungspolitik. In: D. Hoß; G. Schrick (Hrsg.): Die Region. Experimentierfeld gesellschaftlicher Innovation, Berlin 2001, S. 252 ff.

Krätke, S.; Borst, R.: Berlin: Metropole zwischen Boom und Krise, Opladen 2000.

Lammers, K.: Räumliche Wirkungen der Globalisierung in Deutschland. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1, 1999, S. 9 ff.

Lichtblau, K.; Rhein, A.: Regionaler Strukturwandel in Deutschland. In: IW-Trends, Nr. 4, 1998 (Online-Version).

Lichtblau, K.; Rhein, A.: Regionaler Strukturwandel in Westdeutschland 1980/92. In: IW-Trends, Nr. 4, 1993, S. 57 ff.

o.V.: Steirisches Vorzeigemodell für Ältere: „Erfahrung zählt“. In: mutonline. Die Zeitung der Wirtschaftskammer Steiermark. Ausgabe 6, 2000. http://www.wkstmk.at/Archiv/archiv_mut/mut_06-00/alte.htm

Sassen, S.: Metropolen des Weltmarktes. Die neue Rolle der Global Cities, Frankfurt, New York 1996.

Sassen, S.: The Global City, New York, London, Tokyo, Princeton 1991.

Schaffer, F. et al.: Lernende Regionen. Umsetzung der Raumplanung durch Interaktivität. In: K. Goppel et al. (Hrsg.): Lernende Regionen. Organisation – Management – Umsetzung (Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 5), Augsburg 1999, S. 13 ff.

Schuldt, K.: Mobilitätszuwachs ohne Ende? Pendlerbewegungen und regionale Arbeitsmärkte in Brandenburg (LASA-Studien, Nr. 35), Brandenburg 2000.

Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen: Berliner Arbeitsmarktbericht 1999/2000, Berlin 2001.

Senge, P.: The Fifth Discipline – The art and practice of the learning organisation, New York 1996.

Seufert, W.: Informations- und Kommunikationswirtschaft räumlich stark konzentriert. In: DIW-Wochenbericht, Nr. 32, 2000 (Online-Version).

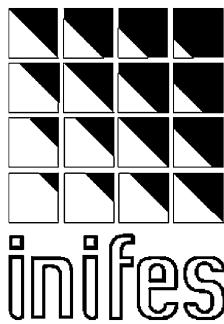
Simmie, J.; Sennett, J.: Innovative clusters: global or local linkages? In: National Institute Economic Review, No. 170, October 1999, S. 87 ff.

Spee, C.; Schmid, G.: Strukturorientierte Arbeitsmarktpolitik für Berlin. Beschäftigungsdynamik in Ballungsregionen (Schriftenreihe der Senatsverwaltung für Arbeit und Frauen, Band 16/1), Berlin 1995.

Wagner, P.: Mit Älteren gegen Fachkräftemangel und Innovationsschwäche. In: IAB-Materialien, Nr. 4, 2000, S. 4 f.

Zarth, M.; Huege P.: Auswirkungen der Globalisierung auf die Regionen der Bundesrepublik Deutschland. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1, 1999, S. 1 ff.

Kontakt



Internationales Institut für empirische Sozialökonomie

Haldenweg 23, 86391 Stadtbergen

Dr. Dietmar Dathe
Markus Hilpert

e-mail: inifes@t-online.de
Tel. 0821-431052-54
Fax 0821-432531

www.inifes.de