

**W  
I  
P**

**Wirtschaft und Politik**

*Occasional Papers des Arbeitsbereichs  
Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse  
Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen*

**Susanne Blancke / Andrea Lindlohr / Josef Schmid**

**Wer führt? Ein Benchmarking der Bundesländer  
nach Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsindikatoren**

**WIP Occasional Paper Nr. 14 – 2001**

**EBERHARD-KARLS-UNIVERSITÄT TÜBINGEN**

**INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT**

**ABTEILUNG INNEN-UND EG-POLITIK UND POLITISCHE THEORIE**

SCHWERPUNKT POLITISCHE WIRTSCHAFTSLEHRE UND VERGLEICHENDE POLITIKFELDDANALYSE

**ISBN 3 – 927604 – 86 – 0**

---

Universität Tübingen

Institut für Politikwissenschaft

Schwerpunkt Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse

Melanchthonstrasse 36

D-72074 Tübingen

Tel.: ++49 / (0)7071 / 29 72 92 6

Fax: ++49 (0)7071 / 29 24 17

<http://www.uni-tuebingen.de/uni/spi/polwihp.htm>

© Tübingen 2001

Susanne Blancke / Andrea Lindlohr / Josef Schmid

## Inhaltsverzeichnis

<b>Abstract.....</b>	<b>2</b>
<b>Wer führt? Ein Benchmarking der Bundesländer nach Arbeitsmarkt und Wirtschaftsindikatoren.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Einleitung: Von Föderalismus, Fußball und Listenplätzen – Warum ein Benchmarking der Bundesländer.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse: Wirtschaft und Arbeit in den Ländern.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Benchmarking – Begriffe und Konzepte.....</b>	<b>14</b>
3.1 Konzeptionelle Grundlagen.....	14
3.2 Fälle und Formen der Anwendung.....	15
3.3 Benchmarking durch die Radar-Chart Methode.....	18
<b>4. Vertiefungsstudie I: Arbeitsmarktbenchmarking 1993-1999 – Licht und Schatten.....</b>	<b>19</b>
4.1 Skizze der zur Analyse herangezogenen Arbeitsmarktindikatoren	19
4.2 Die Arbeitsmarktperformanz der Bundesländer im Vergleich.....	20
<b>5. Vertiefungsstudie II: Wirtschaftsranking der Bundesländer 1993 und 1998– Arm und reich.....</b>	<b>36</b>
5.1 Skizze der zur Analyse herangezogenen Wirtschaftsindikatoren.....	36
5.2 Sozioökonomische Performanz der Bundesländer im Vergleich.....	37
<b>6. Fazit und Ausblick.....</b>	<b>51</b>
<b>Literatur.....</b>	<b>53</b>

## **Abstract**

Das vorliegende Arbeitspapier basiert auf einer Untersuchung ausgewählter Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsindikatoren in den deutschen Bundesländern. Hierfür wurden drei Benchmarkings (nach der Radar-Chart Methode) vorgenommen: eines, welches alleine auf Arbeitsmarktindikatoren beruht, ein zweites, welches sozioökonomische Indikatoren betrachtet, ein drittes schließlich, welches Daten aus beiden Benchmarkings kombiniert. Ziel der Arbeit ist es, (1) die „Listenplätze“ der einzelnen Länder im Vergleich zueinander zu identifizieren; (2) zu untersuchen, auf welche Faktoren die jeweiligen Positionen der Länder zurückgeführt werden können, also welche Stärken und Schwächen die Länder besitzen; (3) die Heterogenität der Lebensverhältnisse und der ökonomischen und arbeitsmarktlichen Leistungsfähigkeit in Deutschland zu illustrieren; und (4) schließlich einen ersten Schritt für künftige Analysen der Landespolitiken und ihrer Wirkungsweisen zu unternehmen. Insgesamt weisen Bayern, Baden-Württemberg und mit leichten Abstrichen auch Hessen fast durchgängig besonders gute Leistungsdaten auf. Die anderen Plätze sind je nach Indikatorenbündel unterschiedlich besetzt. Besonders schwach zeigen sich die neuen Bundesländer, aber auch das Saarland und (besonders bei den Arbeitsmarktdaten) Bremen. Bei der Anwendung der Radar-Chart-Methode wurden ferner einige methodische Schwierigkeiten deutlich, die im Fazit diskutiert werden.

# **Wer führt? Ein Benchmarking der Bundesländer nach Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsindikatoren**

Susanne Blancke / Andrea Lindlohr / Josef Schmid

## **1. Einleitung: Von Föderalismus, Fußball und Listenplätzen – Warum ein Benchmarking der Bundesländer**

Die Bundesländer stehen noch vielfach im Schatten der Bundespolitik – sowohl in der Öffentlichkeit als auch in der Wissenschaft. Im Vordergrund des Interesses steht meist ihre Rolle in der Institution des Bundesrates als Instrument der Machtverteilung oder der politischen Blockade. Ihre eigenständige und gestaltende Funktion in wichtigen Politikfeldern gerät jedoch nur selten ins Blickfeld. Dies hat sich im Zuge der deutschen Einheit zwar ein wenig verändert, aber auch hier geht es vor allem um globale Unterschiede zwischen Ost und West und weniger um den differenzierten Vergleich von sechzehn Ländern unter Berücksichtigung der methodischen Standards der vergleichenden Politikwissenschaft. Und – was viele überraschen mag – es fehlt an differenzierten und aussagefähigen Daten zu weiten Teilen der Wirtschafts- und Sozialpolitik. Manchmal gewinnt man den Eindruck, dass es einfacher ist, die großen westlichen Industrienationen zu analysieren als die deutschen Bundesländer, weil es zu ersteren die komfortablen Datensätze der OECD gibt.

Die Ursachen für diese mangelnde Wahrnehmung sind sicherlich vielfältig, aber einige lassen sich als Reflex der spezifischen Ausprägung des deutschen Föderalismus deuten. Dieser ist durch ein hohes Maß an politisch-administrativer Verflechtung sowie einer starken Tendenz zum Unitarismus und einer sozioökonomischen Homogenität gekennzeichnet. Man könnte sogar behaupten, dass das politische Programm der Gleichheit der Lebensverhältnisse gerade zu den Blick auf die (potentielle) Vielfalt der Bundesländer verstellt hat.

Neuerdings zeichnen sich hierbei beachtlichen Verschiebungen ab: Das Grundgesetz ist dahingehend geändert worden, dass nun von der Gleichwertigkeit und nicht mehr der Gleichheit der Lebensverhältnisse die Rede ist. Und zunehmend wird die Forderung laut, die Kräfte des Wettbewerbs auch im Bundesstaat nutzbar zu machen. Dem liegt eine kritische Diagnose zugrunde, wonach es mit der Leistungsfähigkeit des bundesdeutschen Föderalismus schlecht gestellt sei. Zu stark seien die Unitarisierungstendenzen, zu wenig Wettbewerb herrsche zwischen den Ländern, zu restriktiv und ungerecht sei der Finanzausgleich – die Länder könnten sich nicht so bewegen, wie sie gerne würden oder wie es gar problemadäquat wäre. Dies hemme den Wettbewerb zwischen den Ländern und zwingt sie zur Tatenlosigkeit.

---

Mehr denn je wird die Reformdebatte um den Föderalismus dominiert von der Forderung nach mehr finanzieller Autonomie der Länder, mehr Gestaltungs- und Wettbewerbföderalismus (zur Diskussion vgl. Miegel 1998; Arndt 2000; Scharpf 1999; Schultze 2000). Größere finanzielle und rechtliche Bewegungsspielräume – so die These – sollen die Länder zur Erprobung eigener Lösungen motivieren, Innovationen anstoßen, Lösungsstrategien „vor Ort“ ermöglichen und durch Wettbewerb zu höheren Leistungen anregen. Trotz dieser von uns als grundsätzlich zutreffend erachteten Diagnosen und Reformvorschlägen zeigt sich andererseits jedoch auch, dass der Föderalismus schon jetzt mehr Elastizität besitzt als oftmals behauptet (z.B. Braun 1996; Männle 1997) und die Länder unter den Bedingungen eines „unitarischen“ Föderalismus selbst in jenen Politikbereichen (komplementär zum Bund) Aktivitäten entfalten, die nicht in ihren Kompetenzbereich fallen, sondern im Gegenteil, sehr deutlich beim Bund angesiedelt sind (wie z.B. in der Arbeitsmarktpolitik, vgl. Blancke / Schmid 1998, 1999, 2000). Da dies über Richtlinien und Verordnungen seitens der Landesregierungen geschieht, stehen freilich die Landesparlamente dabei außen vor. Dies ist demokratietheoretisch betrachtet bedenklich, und auch der finanzielle Spielraum für komplementäre Aktivitäten der Länder ist entsprechend klein. Dennoch, es besteht mehr Heterogenität zwischen den Landespolitiken und Lebensverhältnissen der Bevölkerung als oftmals angesichts der Tendenz zur Unitarisierung und der Maßgabe der „Gleichwertigkeit“ behauptet.

Diese Beobachtungen und Diskussionen haben wir zum Anlass genommen, die Bundesländer einer näheren empirischen Betrachtung zu unterziehen und durch ein „Benchmarking“ zumindest theoretisch dem Wettbewerb auszusetzen. Mit systematischen Vergleichen in Benchmarkings wird in Wirtschaft und Politik die Absicht verfolgt, durch die Identifikation sogenannter „Best Practices“ und deren Adaption zu einer nachhaltigen Verbesserung der eigenen Position zu gelangen bzw. Schwachstellen zu beseitigen (vgl. auch Benchmarking Center 2000; Blancke / Schmid 1999). Als Ausgangspunkt gelten die Performanzdaten, auf deren Grundlage dann Erklärungen für diese Performanz und schließlich Optimierungsstrategien für die schwächeren Einheiten gefunden werden können. Der vorliegende Beitrag nimmt einen solchen Vergleich ausgewählter Leistungsdaten der Länder vor. Verglichen wurden die dreizehn Flächenländer der Bundesrepublik (für die Wirtschaftsindikatoren bzw. alle sechzehn Länder für die Arbeitsmarktindikatoren) zu zwei Zeitpunkten, 1993 und 1998 (bzw. 1999). Zudem wurde ein Gesamtranking für jeden der beiden Zeitpunkte erstellt, in das sowohl Wirtschafts- als auch Arbeitsmarktdaten eingeflossen sind. Bei dem Benchmarking haben wir uns der Radar-Chart Methode bedient, bei dem verschiedene Indikatoren standardisiert, auf einem mehrachsigen Diagramm abgetragen und die Fläche berechnet wird (zur Methodik vgl. Abschnitt 3.3; Schütz / Speckesser / Schmid 1998; sowie Blancke / Schmid 2000: 5 ff.).

Vier Ziele und Unterziele werden mit der vorliegenden Arbeit verfolgt:

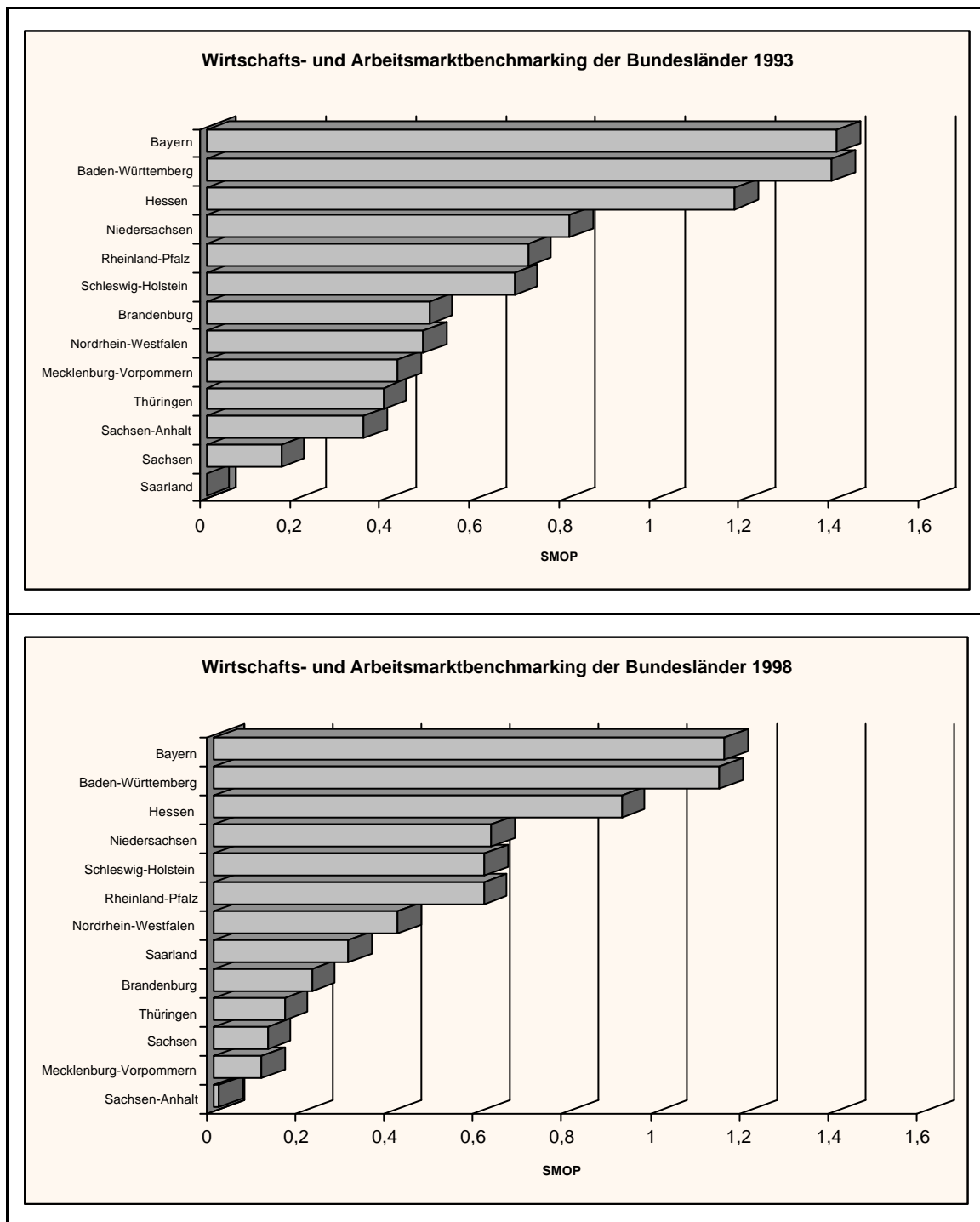
- Erstens soll die Heterogenität der Lebensverhältnisse sowie der ökonomischen und arbeitsmarktlichen Leistungsfähigkeit in Deutschland illustriert werden;
- zweitens soll die Arbeit einen ersten Schritt für die künftige Analyse der Landespolitiken und ihrer Wirkungsweisen darstellen, welcher die Voraussetzung von Lernprozesse und Wettbewerb unter den Ländern bildet;
- hierzu soll drittens mit den drei Rankings, die jeweils mehrere Leistungsindikatoren zusammenfassen, die „Listenplätze“ der einzelnen Länder identifiziert werden;
- und viertens anhand der Radar-Charts untersucht werden, wie sich die Gesamtleistung der Länder zusammensetzt, also welche Stärken und Schwächen die Länder besitzen.

Dabei ist es wichtig, ein gängiges Vorurteil gegen den Vergleich zurückzuweisen, dass nämlich Äpfel mit Birnen verglichen würden und die Fälle spezifisch und einzigartig seien. Dem muss entgegengehalten werden, dass zwar vielleicht keine Länder, aber Politikfelder und spezielle Programme, also ausgewählte Dimensionen und Variablen analysiert werden können. Es ist eben wie im Fußball: Jedes Spiel ist zwar unvergleichlich, aber trotzdem gibt es eine Bundesliga-Tabelle – weil man dafür nur die Tore heranzieht. Und das Interesse des Trainers liegt in der Identifikation von Talenten, Unzulänglichkeiten und schließlich dem Ausnutzen von Optimierungspotenzialen, so dass künftig die Torbilanzen besser ausfallen. Ähnlich ist es mit Vergleichen und Benchmarkings: Auch hier werden nur ausgewählte Faktoren herangezogen und nicht das Ganze (von dem im übrigen schon Adorno gesagt hat, es sei das Unwahre) und auch hier zählt am Ende nur das Ergebnis. Das Interesse der Politik ist es Stärken, Schwächen und Wege zur Verbesserung zu suchen.

## **2. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse: Wirtschaft und Arbeit in den Ländern**

Im vorliegendem Beitrag wurden drei Untersuchungen durchgeführt: ein Benchmarking auf der Grundlage von Arbeitsmarktfaktoren, ein anderes auf der von Wirtschaftsindikatoren, ein drittes schließlich, in dem die wichtigsten Indikatoren der vorgenannten zusammengefasst wurden, um ein Gesamtbild der ökonomischen und arbeitsmarktlichen Performanz der Länder zu erstellen. Die Ergebnisse dieses kombinierten Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsbenchmarkings sollen im Folgen-

den vorgestellt werden, die anderen beiden Untersuchungen werden als Vertiefungsstudien in Abschnitt 4 und 5 behandelt.



Das Benchmarking der deutschen Bundesländer entlang der gemischter Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsindikatoren Bruttowertschöpfung pro Beschäftigten (BWS), Investitionen pro Beschäftigten (Invest.), der Insolvenzen pro Kopf der Bevölkerung (Insolv.), der Arbeitslosenquote (AQ) sowie



der Erwerbsquote (respektive Nichterwerbsquote NEQ) illustriert die gute Position der beiden Süddeutschen Länder Bayern (Rang 1) und Baden-Württemberg (Rang 2). Mit etwas Abstand folgt Hessen (Rang 3), und dann wiederum mit deutlichem Abstand Niedersachsen (Rang 4), Schleswig-Holstein (1993 Rang 6, 1998 Rang 5) und Rheinland-Pfalz (1993 Rang 5, 1996 Rang 6) auf etwa gleichem Niveau. Die unteren Positionen werden 1998 absteigend von Nordrhein-Westfalen, dem Saarland, Brandenburg, Thüringen, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt belegt.

Ein Blick auf die absoluten Werte belegt, dass die Unterschiede zwischen den Ländern nicht auf statistische Verzerrung zurückgeführt werden können, wie es bei der Standardisierung der Variablen anhand von „Best Performance Benchmarks“ (vgl. Abschnitt 3) durchaus sein könnte, sondern dass die Divergenzen substantieller Natur sind (vgl. ausführlich Abschnitte 4 und 5): Mit einer Bruttowertschöpfung von über 57 Tsd. DM pro Kopf der Bevölkerung lag Hessen 1998 zum Beispiel um über 100 % über dem Ergebnis von Sachsen-Anhalt (26 Tsd. DM) und um immerhin noch knapp 48 % über der Bruttowertschöpfung in Rheinland-Pfalz (38,5 Tsd. DM). Im gleichen Jahr lagen die Arbeitslosenquoten in Sachsen-Anhalt bei 21,7 % in Baden-Württemberg dagegen mit 8 % bei nur bei einem guten Drittel des Wertes. Insgesamt zeigen sich Positionen der Länder untereinander bei der Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und Bruttowertschöpfung relativ stabil und verschieben sich nur geringfügig. Bei den Insolvenzen und Investitionen weisen die neuen Bundesländer sehr starke Schwankungen auf, was wohl auf massive staatliche Interventionen zurückgeführt werden kann. Dabei haben sich die ökonomischen und arbeitsmarktlichen Situationen zwischen 1993 und 1998 in allen Ländern deutlich verschlechtert. Bayern und Baden-Württemberg, aber auch Hessen sind mit Abstand die „gesündesten“ Bundesländer. Das Saarland und die neuen Bundesländer bilden die Schlusslichter.

- **Bayern** liegt hinsichtlich der meisten Indikatoren entweder an bester Stelle oder zumindest zusammen mit Baden-Württemberg im Bereich der beiden besten Länder und weist damit im Ländervergleich keine besonderen Schwächen auf. Alleine hinsichtlich der Investitionen im produzierenden Sektor zeigt Bayern schwächere Werte. Dies ist jedoch eher statistisch begründet, d.h. liegt in der Standardisierung entlang der „best-performance benchmarks“: Da die neuen Bundesländer angesichts ihres dringenden Aufholbedarfs besonderer Investitionstätigkeiten bedürfen, fallen die „normalen“ Investitionstätigkeiten, wie etwa in Bayern, dagegen deutlich ab. Vergleicht man dagegen die Werte der alten Bundesländer, nimmt Bayern auch hinsichtlich der Investitionen eine mittlere bis gute Stellung ein.
- **Baden-Württemberg** liegt ähnlich wie Bayern bei den meisten Werten an der Spitze, je nach Indikator leicht vor oder hinter Bayern. Spürbar schlechter als Bayern liegt zu beiden Zeit-

---

punkten die (ungeachtet dessen im West-Vergleich noch hohe) Erwerbsquote; dagegen jedoch sind die Daten für Insolvenzen besser. Ähnlich wie in Bayern ist der schwächste Indikator die Investitionstätigkeit, die etwa auf gleicher Höhe wie in Bayern liegt.

- Auch **Hessen** gehört zu den weniger problematischen Ländern; insbesondere die Bruttowertschöpfung ist äußerst hoch, auch im Vergleich mit Bayern und Baden-Württemberg. Zudem liegen die Investitionen etwas über denen in den beiden süddeutschen Ländern; allerdings hat Hessen mehr Insolvenzen zu verzeichnen. Eindeutig schwächer als die beiden Südländer präsentiert sich das Land bei den Arbeitsmarktdaten: Die Erwerbsquote liegt deutlich niedriger als in diesen und die Arbeitslosenquote ist höher.
- Deutlichen Abstand zu den drei stärksten Ländern zeigt **Niedersachsen** zusammen mit Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz. Hier sind zwar die Insolvenzen gering und die Investitionen liegen nur geringfügig unter denen Bayerns und Baden-Württembergs, jedoch ist die Bruttowertschöpfung pro Kopf der Bevölkerung weitaus niedriger als in den drei besten Ländern. Auch sind die Arbeitsmarktindikatoren auffallend schwächer; insbesondere eine sehr niedrige Erwerbsquote ist bedenklich.
- **Schleswig-Holstein** zeigt bei der Gesamtperformanz nur einen geringen Abstand zu Niedersachsen. Allerdings sind hier Stärken und Schwächen anders verteilt: Besser als in Niedersachsen sind die Arbeitsmarktdaten: Die Erwerbsquote ist höher und auch die Arbeitslosigkeit ist leicht geringer. Dagegen zeigt sich das Land bei den ökonomischen Indikatoren schwächer: Die Bruttowertschöpfung liegt etwa auf gleichem (mittlerem bis niedrigem) Niveau wie in Niedersachsen, jedoch sind zusätzlich die Investitionen äußerst gering (1998 werden in Schleswig-Holstein die geringsten Investitionen getätigt, 1993 die zweitgeringsten neben dem Saarland), und auch bei den Insolvenzen schneidet Schleswig-Holstein schlechter ab als die vorgenannten Länder.
- **Rheinland-Pfalz** zeigt ähnliche Problemlagen wie Schleswig-Holstein: eine mittlere bis geringe Bruttowertschöpfung sowie sehr schwache Investitionstätigkeiten. Auffallend schwach ist die Erwerbsquote, während die Arbeitslosenquote zu den etwas besseren in Deutschland gehört. Auch bei den Insolvenzen liegt Rheinland-Pfalz 1998 in einer recht guten Position (anders 1993!).
- **Nordrhein-Westfalen** zeigt zwei besonders schlechte Performanzdaten: eine geringe Erwerbsquote sowie geringe Investitionstätigkeiten. Kann letztere noch, wie bei den anderen Ländern auch, als statistische Verzerrung aufgrund der hohen Investitionstätigkeit in den neuen Ländern erklärt werden, gibt es keine solche „Entschuldigung“ für die geringe Erwerbstä-

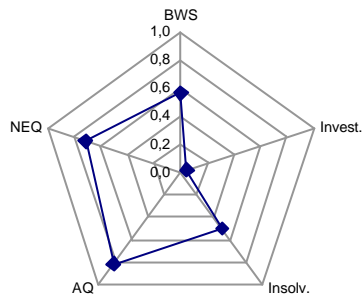
tigkeit in Nordrhein-Westfalen, die ebenso wie die Arbeitslosigkeit nur im unteren Mittelfeld liegt. Bei den Insolvenzen liegt Nordrhein-Westfalen auf besserem Niveau, und auch die Bruttowertschöpfung des industriell geprägten Bundeslandes ist besser als in Schleswig-Holstein, Niedersachsen oder Rheinland-Pfalz.

- Ähnlich wie in Nordrhein-Westfalen zeigen sich auch im **Saarland** erhebliche Arbeitsmarktprobleme: Nicht nur ist die Arbeitslosenquote relativ hoch, sondern vor allem ist die Erwerbsquote mit 65,7 % (1998) die niedrigste in Deutschland. Die Investitionen sind, wie nicht anders zu erwarten, schwach, die Bruttowertschöpfung liegt im mittleren Bereich, und bei den Insolvenzen liegt das Saarland 1998 eher im Mittelfeld (während das Saarland 1993 die meisten Insolvenzen pro Einwohner in Deutschland zu verzeichnen hatte).
- Von allen ostdeutschen Bundesländer nimmt **Brandenburg** die beste Position ein, belegt im Gesamtranking aber nur Rang 9. Wie auch die anderen neuen Bundesländer kann Brandenburg eine besonders gute Performanz bei der Erwerbsquote aufweisen. Die Arbeitslosenquote gehört im Ost-Vergleich zwar zu den besseren, im Bundesdurchschnitt ist sie jedoch äußerst hoch. Bei den ökonomischen Indikatoren zeigt Brandenburg eine sehr geringe Bruttowertschöpfung, die jedoch über den anderen neuen Bundesländern liegt, eine Vielzahl an Insolvenzen, dagegen aber auch eine starke Investitionstätigkeit im produzierenden Gewerbe.
- Ähnlich sieht die Situation in **Thüringen** aus, besonders hoch ist hier auch die Erwerbsquote; schwächer als Brandenburg dagegen die Bruttowertschöpfung. 1998 wurden hier zudem weitaus weniger Investitionen getätigt als in Brandenburg; dabei sollte allerdings berücksichtigt werden, dass 1993 in Thüringen die meisten Investitionen in Deutschland (im produzierenden Sektor und pro Beschäftigten) getätigt wurden.
- **Sachsen** weist ein ähnliches Profil auf wie Thüringen, muss jedoch mehr Insolvenzen hinnehmen als das Nachbarland.
- **Mecklenburg-Vorpommern** ist geringfügig schwächer bei der Erwerbsquote als die anderen neuen Bundesländer. Ansonsten zeigt sich ein ähnliches Profil wie bei den bisher genannten.
- Das schwächste Bundesland ist **Sachsen-Anhalt**. Abgesehen von einer hohen Erwerbsquote und hohen Investitionen liegen alle anderen Werte am untersten Ende der Skala: Das Land zeigt die geringste Bruttowertschöpfung, die höchste Arbeitslosigkeit und nach Sachsen die meisten Insolvenzen.

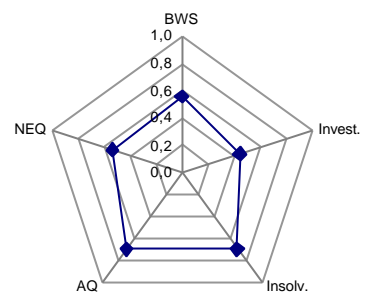
---

## Radars-Charts zum Wirtschafts- und Arbeitsmarktbenchmarking 1993

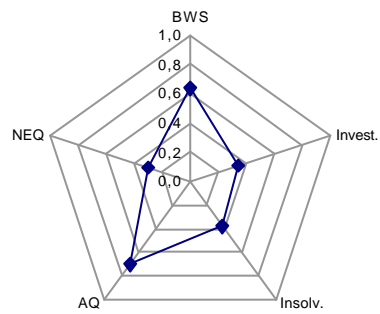
### Schleswig-Holstein 1993



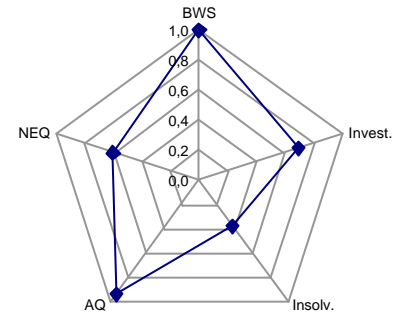
### Niedersachsen 1993



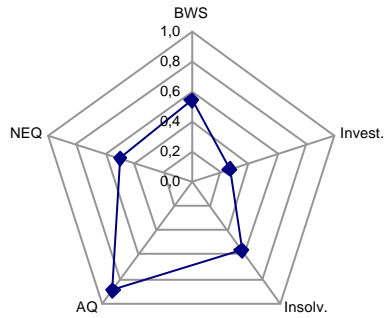
### Nordrhein-Westfalen 1993



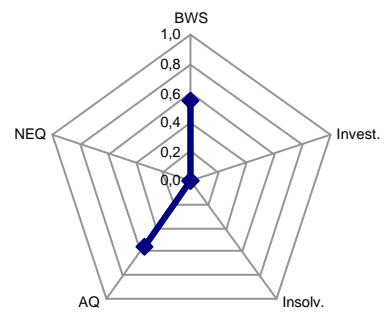
### Hessen 1993



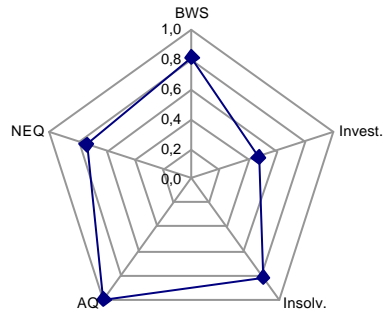
### Rheinland-Pfalz 1993



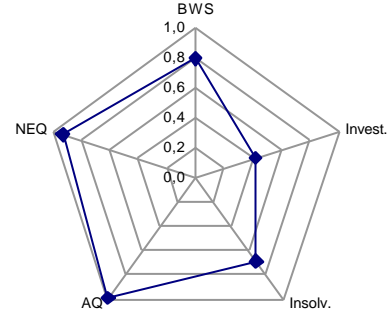
### Saarland 1993



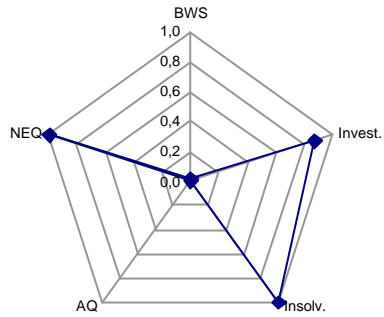
### Baden-Württemberg 1993



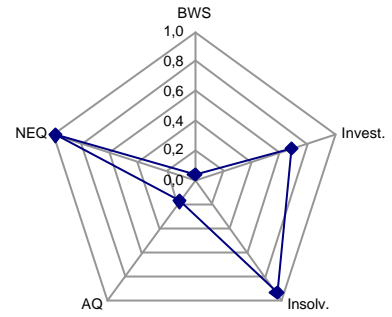
### Bayern 1993



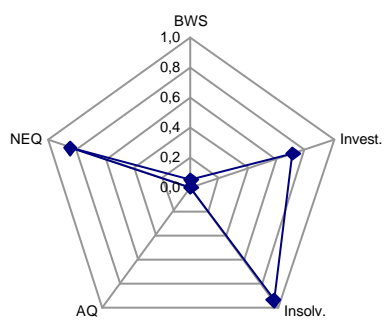
**Mecklenburg-Vorpommern 1993**



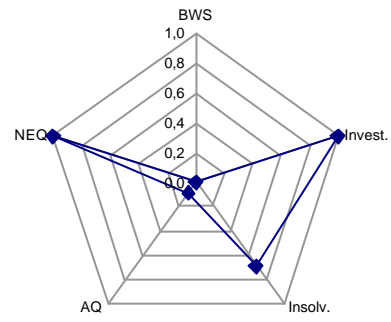
**Brandenburg 1993**



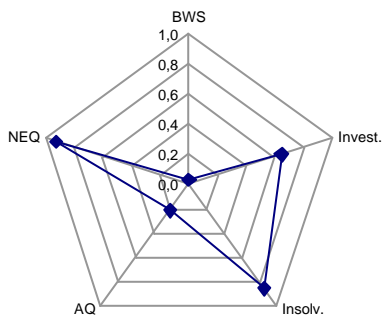
**Sachsen-Anhalt 1993**



**Thüringen 1993**

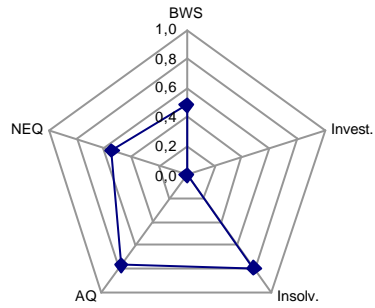


**Sachsen 1993**

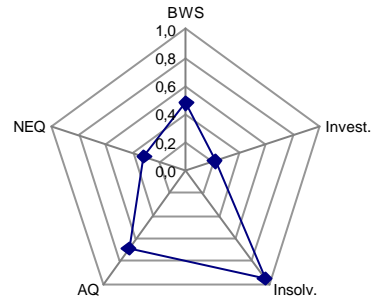


## Radars-Charts zum Wirtschafts- und Arbeitsmarktbenchmarking 1998

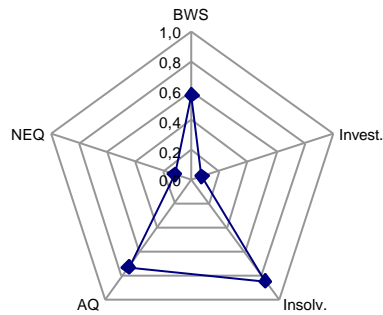
**Schleswig-Holstein 1998**



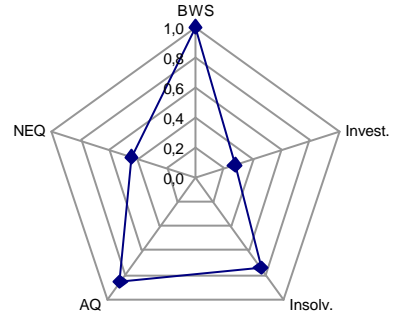
**Niedersachsen 1998**



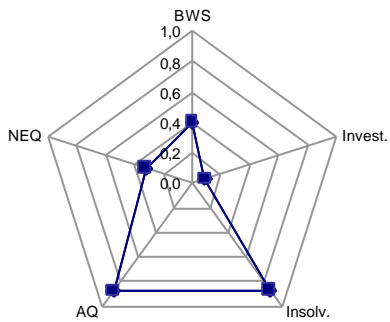
**Nordrhein-Westfalen 1998**



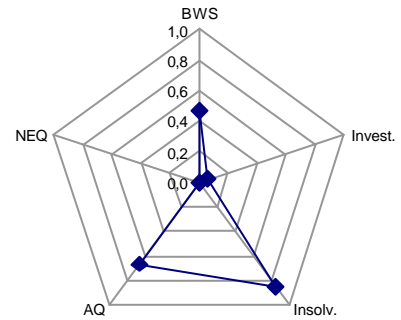
**Hessen 1998**



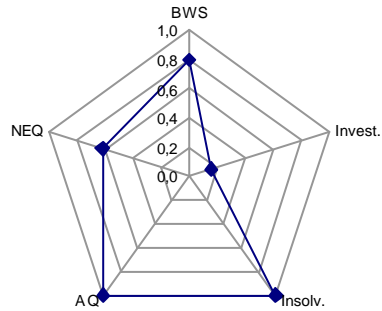
**Rheinland-Pfalz 1998**



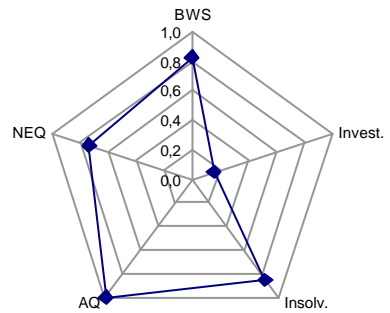
**Saarland 1998**



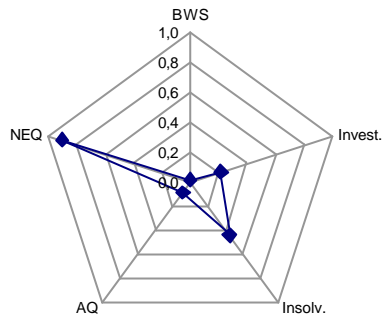
**Baden-Württemberg 1998**



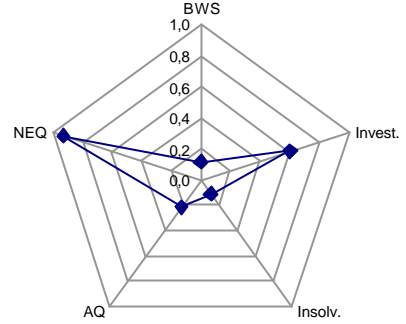
**Bayern 1998**



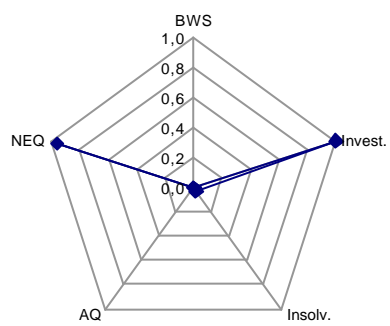
**Mecklenburg-Vorpommern 1998**



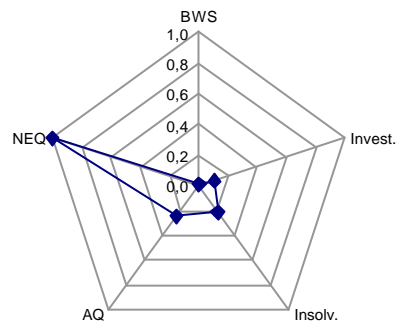
**Brandenburg 1998**



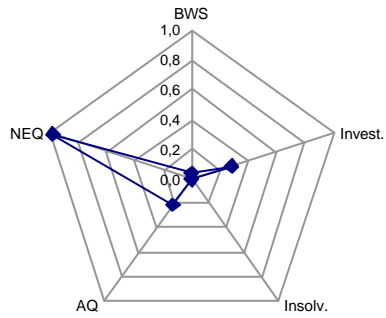
**Sachsen-Anhalt 1998**



**Thüringen 1998**



**Sachsen 1998**



---

## 3. Benchmarking – Begriffe und Konzepte

### 3.1 Konzeptionelle Grundlagen

Das Konzept des Benchmarking als Steuerungsmethode entstammt dem privatwirtschaftlichen Management und bedeutet „Lernen von besten Lösungen“ (so z.B. Bandemer 1998). Es ist eine spezifische Methode des Vergleichs mit Hilfe von Benchmarks, also Kennzahlen, die im Allgemeinen auf abgrenzbare Teile von Organisationen angewandt wird. Die dabei gewonnen Erkenntnisse sollen zur Verbesserung der Performanz der eigenen Organisation, beispielsweise dem Betriebsergebnis, beitragen. Schule gemacht hat das Beispiel des Xerox-Konzerns, der Ende der 70er Jahre ein Benchmarking seiner Lagerhaltung und Logistik durchgeführt hat. Mit Hilfe des Kennzahlen gestützten Vergleichs mit der als vorbildlich befundenen Lagerhaltung und Logistik einer Handelsfirma begann Xerox einen systematischen Lernprozess, der zu einer Verbesserung der eigenen Performanz und dadurch zu einer Verbesserung der Lage des Unternehmens im Verhältnis zu seinen Mitbewerbern führte (Schütz / Speckesser / Schmid 1998).

Dieses Beispiel zeigt einige Charakteristika des Benchmarking-Prozesses. Es muss zum einen ein Vergleichspartner gefunden werden, der eine „Best Practice“ vorweisen kann. Des Weiteren muss eine ausreichende Vergleichbarkeit gegeben sein; diese muss jedoch nicht notwendigerweise bei ähnlichen Gesamtorganisationen wie den eigenen Mitbewerbern gefunden werden. Schließlich ist der Vergleich mit Hilfe der Kennziffern nur ein erster Schritt eines internen Lernprozesses. Die Ergebnisse des Vergleiches müssen in Handlungsanweisungen übersetzt und die Beschäftigten des betroffenen Bereiches von deren Umsetzung überzeugt werden, damit eine positive Veränderung erreicht werden kann.

Jenseits dieses Beispiels können verschiedene Formen des Benchmarking unterschieden werden:

- Beim internen Benchmarking werden Teile der selben Organisation miteinander verglichen bzw. gegeneinander „gebenchmarkt“. Dies kann der Leistungssteigerung durch internen Wettbewerb dienen. Je nach Verfahren werden der Controlling-Aspekt oder Ziele des Qualitätsmanagements stärker betont (Bandemer 1998). Anregungen von außen erhält die Organisation beim internen Benchmarking naturgemäß nicht.
- Beim externen Benchmarking muss eine andere Organisation als Partner gefunden werden, mit der sich der Vergleich lohnt. Wegen verschiedener Rahmenbedingungen können Probleme der Vergleichbarkeit auftreten.
- Eine Art dritter Fall stellt ein theoretisches Benchmarking dar („benchmarking against a standard“, OECD 1997: 4). Es wird nicht die „Best Practice“ gesucht, sondern ein für



erreichbar gehaltenes Optimum als Zielvorgabe festgelegt. Es gibt jedoch keine Kontrolle darüber, ob dieses Ziel tatsächlich erreichbar ist. Auch das Lernen von anderen wird nur dann möglich, wenn mehrere vergleichbare Organisationen am selben Standard gemessen werden.

Neben der Frage, mit wem oder was sich eine Organisation misst, stellt der Gegenstand des Benchmarking eine weitere Unterscheidungsdimension dar. Dies kann entweder ein Prozess oder eine Performanz sein. Ursprünglich war Benchmarking ein Instrument zur Verbesserung von Prozessen, die sich einem quantitativen Vergleich betriebswirtschaftlicher Daten entziehen. Wird dieser Blickwinkel gewählt, steht die Suche nach der Best Practice, also dem besten Verfahren, im Mittelpunkt. Mit einem Benchmarking von Performanz, also nach Ergebnissen, kann jedoch ein solcher Prozess ausfindig gemacht werden (OECD 1997: 4). Performanz-Benchmarking stellt eine Erweiterung des Benchmarking-Begriffs in Richtung von Monitoring-Verfahren dar (vgl. dazu Auer 1998).

Benchmarking – so lässt sich zusammenfassen – ist eine Methode, mit der auf pragmatische Art versucht wird, relevante Daten systematisch zu sammeln und so auszuwerten, dass Lernprozesse eingeleitet werden, die zur Verbesserung der eigenen Prozesse und Performanz führt. Benchmarking ist dabei ein Black-Box-Verfahren: Das genaue 'Innenleben' des betrachteten Systems ist nicht bekannt, so dass sich Kausalzusammenhänge nicht beweisen lassen. Durch systematische Beobachtung der Inputs und Outputs des Systems lassen sich jedoch plausible Annahmen über die Wirkung von Prozessen auf die Performanz machen.

### **3.2 Fälle und Formen der Anwendung**

Ausgehend von Unternehmen hat Benchmarking als Steuerungsmethode auch in Bereichen der Politik und Verwaltung Zuspruch gefunden. So ist Qualitätsmanagement ein zentraler Punkt in der Debatte um die Modernisierung von öffentlichem Dienst und Verwaltung geworden, der sich in der Ausschreibung von Qualitätspreisen in diversen OECD-Ländern (Schütz / Speckesser / Schmid 1998: 10f.) oder im Benchmarking kleinerer, abgrenzbarer Teile einer Verwaltung manifestiert (Bandemer 1998). Auch wurden in verschiedenen Ländern Benchmarking-Prozesse in Gang gesetzt und von der OECD mitverfolgt: International vergleichende Studien liegen insbesondere für den Telekommunikationssektor, für das Erziehungswesen und für die Gesundheitssysteme

---

vor (OECD 1997). Folgende Beispiele sind besonders relevant und für unser Vorhaben einschlägig:

- Die **OECD** sammelt und vergleicht Daten ihrer Mitgliedstaaten aus verschiedenen Bereichen. Es werden Rankings vor allem der wirtschaftlichen Performanz erstellt, bei denen auch Benchmarks eine Rolle spielen. Im Rahmen der jährlichen Employment Outlooks werden auch Arbeitsmärkte systematisch verglichen. Als Erfolgsfaktor der Arbeitsmarktentwicklung wird nicht die Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne, sondern recht allgemein die wirtschaftliche Dynamik betrachtet (siehe OECD div. Jg.).
- Dem Benchmarking als politischem Steuerungsinstrument verhalf vor allem die **Europäischen Union** zum Durchbruch. Die Europäische Kommission benutzte den Begriff des Benchmarking erstmals in einer Mitteilung der Kommission 1996, die sich mit der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie beschäftigte (Tidow 1999: 303). Diese industriepolitische Anwendung des Benchmarking ist weiter ausgebaut worden; so wurde im Jahr 2000 mit dem Aufbau eines Kataloges von Gradmessern für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen begonnen (vgl. FAZ v. 11.04.2000).

Ein weiteres Feld zur Anwendung des Benchmarking in der Europäischen Union wurde im Zuge der Europäischen Beschäftigungsstrategie erschlossen. Bereits auf dem Europäischen Rat in Dublin Ende 1996 wurden die Möglichkeiten eines Benchmarking der Arbeitsmärkte und Arbeitsmarktpolitiken der Mitgliedstaaten erörtert (vgl. Toma 1997). In Folge des Luxemburg-Prozesses und mit der Verankerung des Beschäftigungskapitels im EG-Vertrag durch den Amsterdamer Gipfel gelangte dies auch zur Umsetzung. Die Kommission veröffentlicht nun in ihren Beschäftigungsberichten die Ergebnisse ihrer Monitoring-Tätigkeit sowie eine Reihe von Best Practices insbesondere der Arbeitsmarktpolitik. Es wird ein Arbeitsmarkt-Leistungsvergleich erstellt, in den je drei Indikatoren der Beschäftigung und der Arbeitslosigkeit sowie drei beschäftigungsrelevante Wirtschaftsindikatoren eingehen, die gleich gewichtet werden. Diese sind das Beschäftigungswachstum, die Beschäftigungsquote und die Beschäftigungsquote in Vollzeitäquivalenten; die Arbeitslosenquote, die Jugend- und die Langzeitarbeitslosigkeit sowie das reales Wachstum des BIP, das Wachstum der Arbeitsproduktivität und die realen Lohnstückkosten (Rosin 2000). Neben der Analyse erhofft sich die Kommission von diesem Verfahren die Erzeugung "politisch-psychologischen Drucks" (Rosin 2000: 7), die die Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien in den Mitgliedstaaten befördert – Benchmarking wird hier also zum Instrument weicher politischer Steuerung.

- Wirtschaftliche Dynamik, Arbeitsmärkte und Staatstätigkeit sind Faktoren, die in das Internationale Beschäftigungsranking der **Bertelsmann Stiftung** einfließen, das erstmals 1996 und erneut 1998 sowie 2000 erhoben wurde. Die Studie verfolgt zwei Ziele: Zum einen soll der beschäftigungspolitische Erfolg bzw. Misserfolg verschiedener Industrieländer einander gegenüber gestellt werden; zum anderen wird nach ökonomischen Einflussgrößen gesucht, die geeignet sind, die beobachtbaren Unterschiede in der Arbeitsmarktentwicklung zu erklären (Bertelsmann Stiftung 2000: 242). Ersteres wird mit der Zielgröße gemessen, die sich aus Arbeitslosenquote und Beschäftigungswachstum zusammensetzt und in die Endpunktzahl zur Hälfte eingeht. Der Wirkungsfaktor setzt sich aus sieben der erwähnten Einflussgrößen zusammen, die gewichtet werden. Diese sind als Indikator für wirtschaftliche Dynamik die *Bruttoanlageinvestitionen* (positiv), als finanzpolitischer Faktor die *Staatsquote* (negativ), aus dem Bereich Arbeitsmarktpolitik der *Aktivierungsgrad*, also der Anteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik an den Gesamtausgaben für Arbeitsmarktpolitik (positiv) sowie als Indikator für eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik der *Anteil der Langzeitarbeitslosen*. Im Einflussbereich „Tarifpartner“ gehen die Faktoren *Teilzeit* (Anteil der Teilzeit- an der Gesamtbeschäftigung) positiv, der Anstieg der nominalen Lohnstückkosten sowie die *Streikhäufigkeit* negativ ein. Alle neun Faktoren werden als Durchschnittswert eines Zeitraums von meist fünf Jahren berechnet und aufgrund der besten (10 Punkte) und schlechtesten (1 Punkt) Performanz standardisiert (Bertelsmann Stiftung 2000).

Mit dem Leistungsvergleich der Europäischen Kommission hat das Internationale Beschäftigungsranking gemein, dass Wirkungs- und Zielgrößen in einen gemeinsamen Indikator eingehen. Bei der Kommission ist dies jedoch in geringerem Maße der Fall. Vor allem aber handelt es sich um Variablen, bei denen der angenommene Kausalzusammenhang allgemein anerkannt ist: Wachstum fördert Beschäftigung, ein Anstieg der Lohnstückkosten hemmt sie. Innovativ und umstritten zugleich ist die Auswahl der Wirkungsfaktoren in der Studie der Bertelsmann Stiftung. Trefflich lässt sich streiten, ob die Streikhäufigkeit ein relevanter Einflussfaktor auf die Beschäftigungsentwicklung der westlichen Welt der 90er Jahre darstellte. Auch einen direkten Zusammenhang von hoher Staatsquote und negativer Beschäftigungsentwicklung mag man bestreiten. Letztlich unterliegt aber jeder Versuch, mit gemischten Faktoren über ein reines Performanz-Benchmarking hinauszugehen, erheblichen Auswahl- und Begründungsproblemen. Die durch die Auswahl an Wirkungsfaktoren getroffenen Vorannahmen vermitteln zwar im Falle Bertelsmann eine auffallende normative Aufladung, dem Prinzip nach handelt es sich jedoch um ein Grundproblem des Benchmarking.

- 
- Das **Wissenschaftszentrum Berlin** (WZB) schließlich hat sich bemüht, Benchmarking auch als sozialwissenschaftliche Methode anzuwenden und zu verbreiten. Schütz, Speckesser und G. Schmid (1998) haben konzeptionelle Überlegungen zu Benchmarking bezüglich Arbeitsmarktp Performanz und Arbeitsmarktpolitiken gemacht. Das Benchmarking von Arbeitsmarktpolitiken erweist sich als erwartungsgemäß schwierig, aber bei guter Datenlage und einem langem Forschungsatmen (und entsprechendem Ressourceneinsatz) grundsätzlich möglich. Es muss jedoch laut WZB überlegt werden, ob der erhebliche Ressourceneinsatz, der durch eine solche Längsschnittstudie erforderlich würde, das zu erwartende Ergebnis rechtfertigt (Schütz / Speckesser / Schmid 1998: 20ff.). Außerdem ist ein Benchmarking von Regionen innerhalb eines Landes bezüglich der Arbeitsmarktpolitiken eher handhabbar als ein internationales Benchmarking, da beim internationalen Benchmarking erhebliche Probleme der Vergleichbarkeit auftreten können (ebd.) –eine Überlegung, die wir in der vorliegenden Studie aufgegriffen haben.<sup>1</sup> Aus dem WZB stammt auch eine verfeinerte Methode für ein Benchmarking von Arbeitsmarktp Performanzen: der Radar Chart-Ansatz (Speckesser / Schütz / Schmid 1998; Mosley / Mayer: 1999), der auch unserer Arbeit zugrunde liegt. Dieses Verfahren ermöglicht die gleichzeitige Darstellung mehrerer Leistungsindikatoren in einer „Spinnennetz-Graphik“. Darüber hinaus liefert diese Graphik zu den Einzelindikatoren einen integrierten Gesamtindikator gleich mit, in dem der Wert der durch die einzelnen Leistungsindikatoren aufgespannten Fläche berechnet wird. Mosley und Mayer (1999) berechnen aufgrund standardisierter Daten mit je vier Faktoren die Beschäftigungs- sowie die Arbeitslosigkeitsperformanz von siebzehn westlichen Staaten. Damit können zu beiden Zeitpunkten Ranglisten der beiden Performanzarten aufgestellt sowie relative Veränderungen über die Zeit festgestellt werden. Zugleich wird durch die Berücksichtigung von mehreren Indikatoren dem komplexen Phänomen der Arbeitslosigkeit bzw. dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen.

### **3.3 Benchmarking durch die Radar-Chart Methode**

Dieses vom WZB empfohlene Verfahren wurde dem vorliegenden Benchmarking zugrunde gelegt. Als Referenzpunkte wurden die Jahre 1993 und 1998 (für die Wirtschaftsindikatoren) bzw. 1993 und 1999 (für die Arbeitsmarktindikatoren) gewählt. 1993, weil erst für diesen Zeitpunkt verlässliche Daten für die ostdeutschen Bundesländer vorliegen. 1998 bzw. 1999, weil für diese

---

<sup>1</sup> Neuerdings hat auch die Bertelsmann-Stiftung ein Länder-Ranking-Projekt in Angriff genommen, dass von Norbert Berthold (Universität Würzburg) durchgeführt wird.

Jahre zum Zeitpunkt der Erstellung des Benchmarkings die letzten einheitlich erhobenen Daten verfügbar waren.

Die Daten wurden in den Jahrgängen getrennt standardisiert, womit sich eine Querschnittsanalyse ergibt. Eine Veränderung der Position eines Landes bezieht sich also alleine auf das Verhältnis des Landes zu den anderen Ländern, nicht auf die Veränderung eines Landes im Vergleich zu seiner vorherigen Performanz. So kann z.B. ein Land seine Leistungsdaten durchaus im Zeitverlauf verbessert haben, aber dennoch auf eine schlechtere Position im Ländervergleich gerückt sein, wenn andere Länder sich stärker verbessert haben.

Die Standardisierung der Daten erfolgt, indem für jeden Indikator dem besten Performanzwert zu einem Zeitpunkt der Wert 1, dem schlechtesten der Wert 0 zugeordnet wird. Alle anderen Werte werden im Verhältnis dazu entsprechend umgerechnet. Die schlechtesten und besten Werte werden also als Bezugsgröße gewählt. Dies hat zur Folge, dass einzelne „Ausreißer“ nach oben oder unten den „Ton angeben“ – ein Grund, warum im vorliegenden Wirtschaftsranking (Abschnitt 5) die Stadtstaaten nicht aufgenommen wurden: In den Ballungsräumen stellt sich die sozioökonomische Situation völlig anders als im ländlichen Bereich dar. So sind die Bruttowertschöpfung aber auch die Zahl der Sozialhilfeempfänger ausgesprochen hoch. Dies hätte eine Orientierung entlang der Stadtstaaten (als best bzw. worst cases bei zwei Indikatoren) zur Folge und würde zu erheblichen Verzerrungen bei der Einordnung der anderen Länder führen (vgl. auch Abschnitt 6).

Die standardisierten Daten werden in einem mehrachsigen Diagramm abgetragen, womit die Performanz der einzelnen Länder hinsichtlich der jeweiligen Indikatoren visualisiert wird. Die Gesamtperformanz schließlich, welche die „Listenplätze“ der Länder bestimmt, ergibt sich aus der Berechnung dieser Fläche (Surface Measure of Overall Performance – SMOP) (ausführlich vgl. Mosley / Mayer 1999; Blancke / Schmid 2000: 5 ff.).

## **4. Vertiefungsstudie I: Arbeitsmarktbenchmarking 1993 und 1999 – Licht und Schatten**

### **4.1 Skizze der zur Analyse herangezogenen Arbeitsmarktindikatoren**

Die Daten zur Gesamtarbeitslosigkeit, die zunächst einen Eindruck der generellen Lage auf dem Arbeitsmarkt vermitteln können, bedürfen der Differenzierung entlang weiterer gesellschaftlich und ökonomisch wichtiger Aspekte. Dazu gehört insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit, aber auch die Höhe der Frauen- und Jugendarbeitslosigkeit. Dahinter steht die Überlegung, dass die Einzelindikatoren grundlegende Strukturschwächen, Verwerfungen und Ungleichgewichte auf den

---

Arbeitsmärkten verdeutlichen, die es mit gezielten Maßnahmen zu bekämpfen gilt. Aus den Daten zu der spezifischen Zusammensetzung der Arbeitslosigkeit können erste Rückschlüsse auf notwendige Optimierungen hin zu einem zielgenaueren Einsatz zum Beispiel der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik aber auch anderer Maßnahmen gezogen werden.

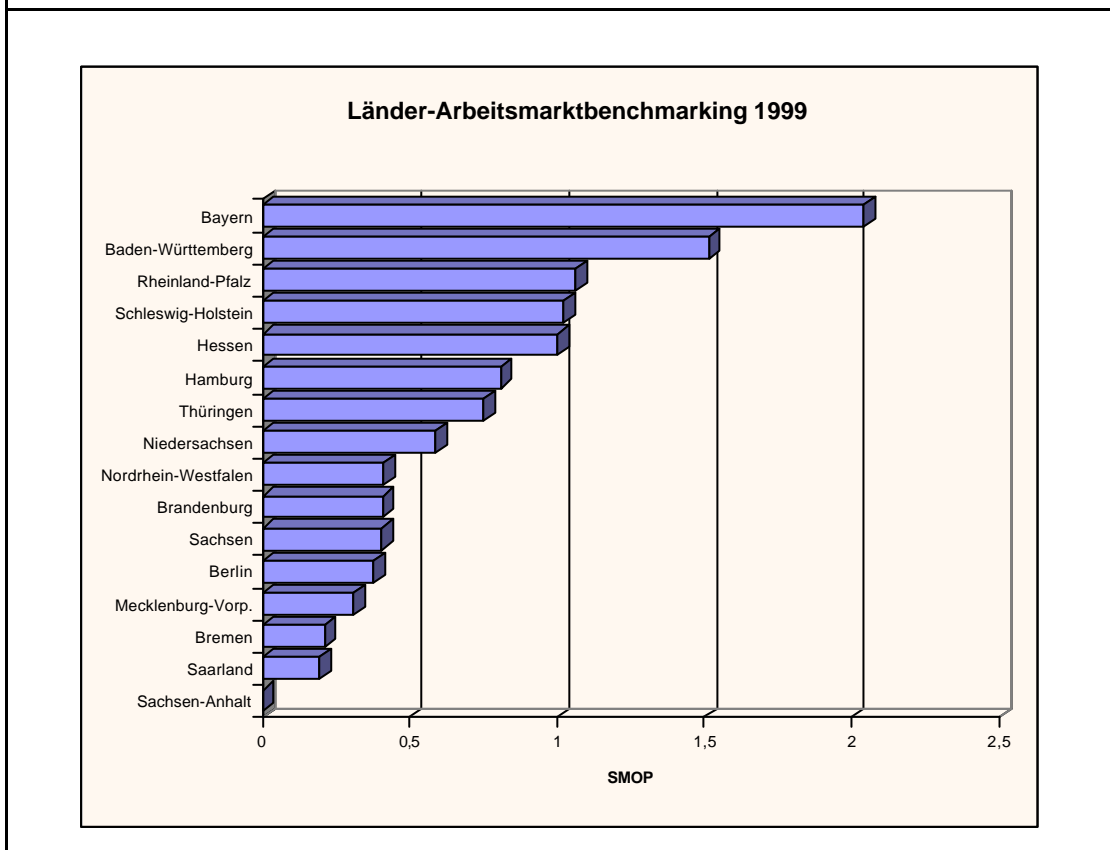
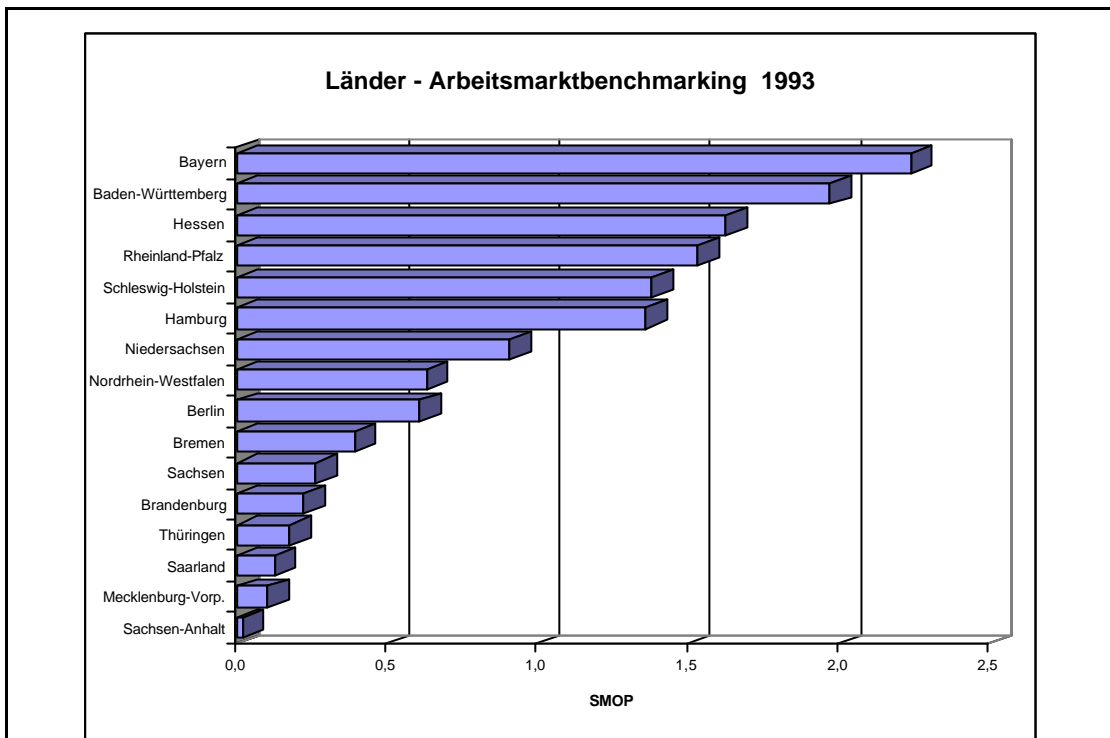
Die Erwerbsquote ist zum einen ein Indikator für den Aktivierungsgrad und damit auch für die arbeitsmarktliche Gesamtperformanz. Zum anderen dient sie in Arbeitsmarktvergleichen der Relativierung der Aussagen zur Gesamtarbeitslosigkeit. Eine hohe Erwerbsquote bedeutet immer auch, dass eine große Personenzahl auf den Arbeitsmarkt drängt, d.h. der Arbeitsmarkt einer vergleichsweise höheren Belastung ausgesetzt ist, als ein Arbeitsmarkt, auf den weniger Erwerbspersonen drängen. Dies impliziert, dass Untersuchungseinheiten (wie z.B. Regionen, Länder etc.), die eine gleich hohe Arbeitslosigkeit aber sehr unterschiedliche Erwerbsquoten aufweisen, auch unterschiedlich hinsichtlich ihrer arbeitsmarktpolitischen Performanz bewertet werden müssen. Damit können sich bei Vergleichen erhebliche Verschiebungen und Relativierungen ergeben.

Vor dem Hintergrund der obigen Ausführungen wurden zur Beschreibung und Analyse der Arbeitsmärkte in den Bundesländern entsprechend die folgenden fünf Indikatoren ausgewählt:

- (1) die Erwerbsquote (respektive Nichterwerbsquote) der 15- bis unter 65-jährigen Wohnbevölkerung (NEQ)
- (2) die Arbeitslosenquote (AQ)
- (3) der Anteil der Langzeitarbeitslosen (über 1 Jahr arbeitslos) an den Arbeitslosen (LZA)
- (4) die Frauenarbeitslosenquote (FAQ)
- (5) die Arbeitslosenquote der Jugendlichen (unter 25 Jahre) (JAQ)

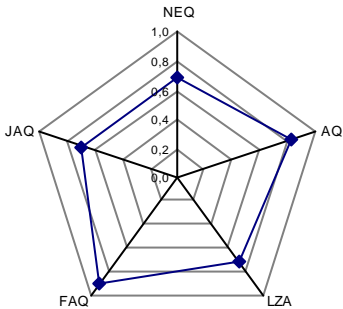
## **4.2 Die Arbeitsmarktperformanz der Bundesländer im Vergleich**

Ein Vergleich der relativen Positionen der Länder im Zeitverlauf zeigt eine stabile Position von Bayern und Baden-Württemberg auf den besten Plätzen. Beide Länder zeigen eine bemerkenswert gute Arbeitsmarktperformanz (wie im übrigen auch bei einem Benchmarking nach Wirtschaftsindekatoren diese beiden Länder die Liste anführen (vgl. Abschnitte 5 und 6). Dynamik in der Rangfolge zeigt sich aber vor allem im mittleren und unteren Bereich: Alleine Hamburg bleibt zu beiden Zeitpunkten stabil auf dem sechsten Rang, die Positionen aller anderen zehn Länder verschieben sich jedoch. Dabei rücken die neuen Bundesländer Thüringen und Brandenburg auf bessere Positionen. Nordrhein-Westfalen sinkt 1999 von Position 8 auf Position 9.

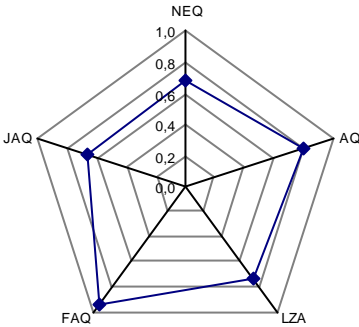


**Radar-Charts zum Arbeitsmarktbenchmarking 1993**

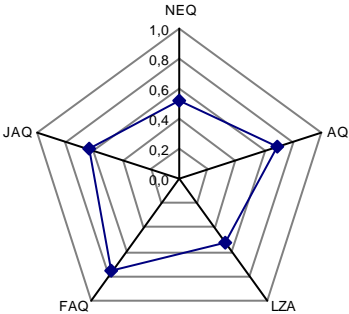
**Schleswig-Holstein 1993**



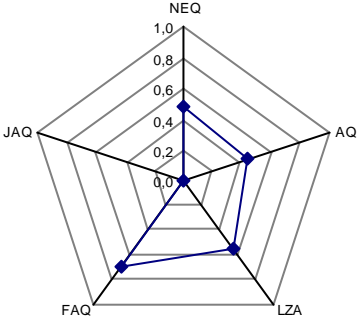
**Hamburg 1993**



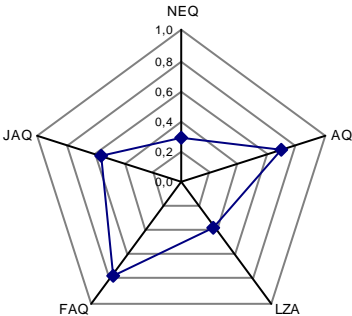
**Niedersachsen 1993**



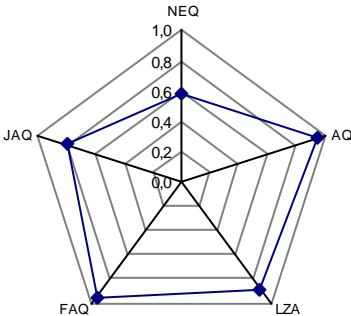
**Bremen 1993**



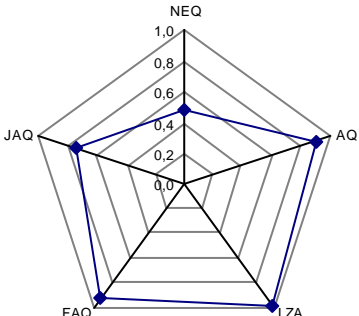
**NRW 1993**



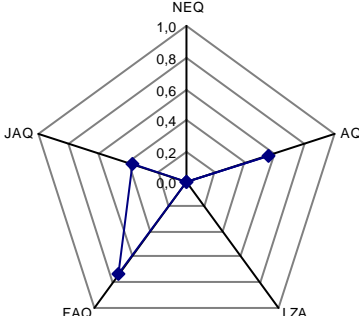
**Hessen 1993**



**Rheinland-Pfalz 1993**

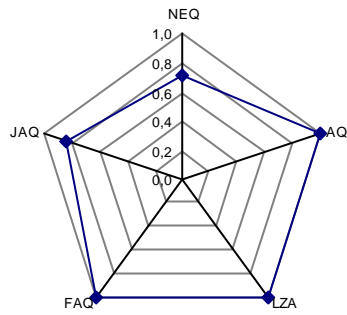


**Saarland 1993**

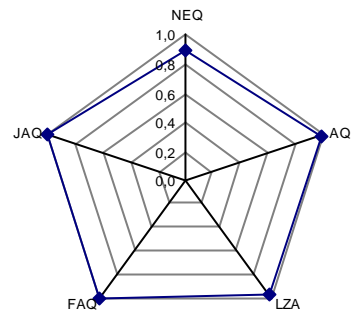




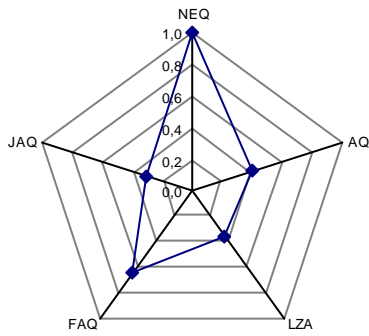
**Baden-Württemberg 1993**



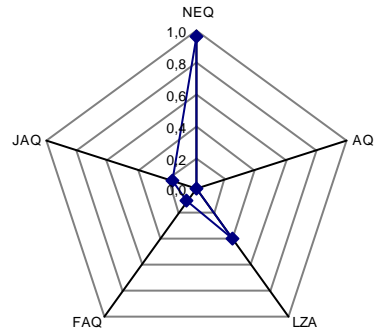
**Bayern 1993**



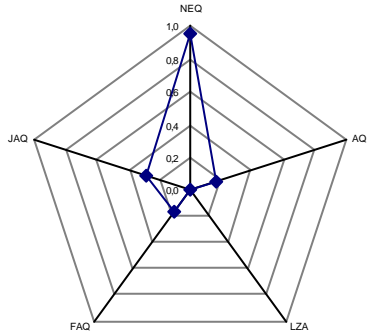
**Berlin 1993**



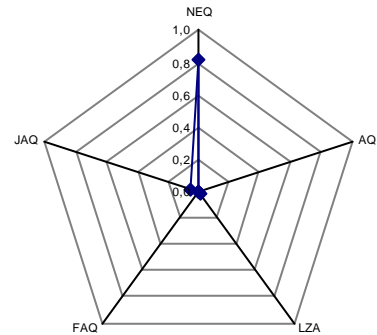
**Mecklenburg-Vorpommern 1993**



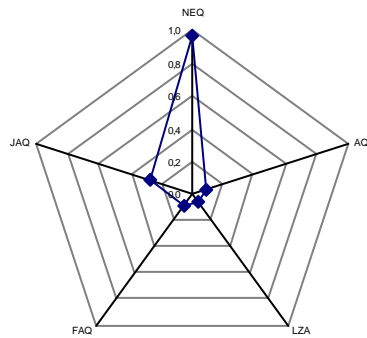
**Brandenburg 1993**



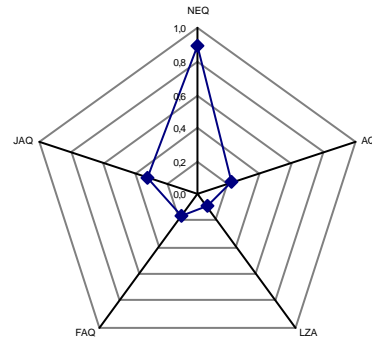
**Sachsen-Anhalt 1993**



**Thüringen 1993**



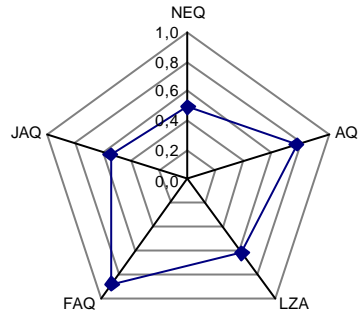
**Sachsen 1993**



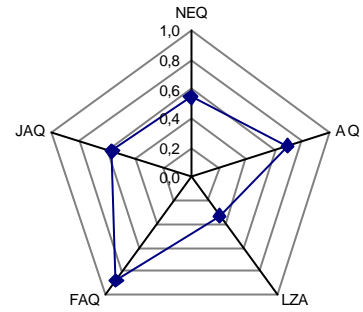
---

## Radars-Charts zum Arbeitsmarktbenchmarking 1999

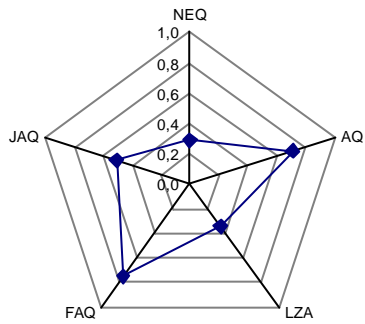
### Schleswig-Holstein 1999



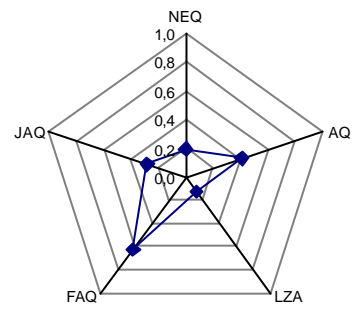
### Hamburg 1999



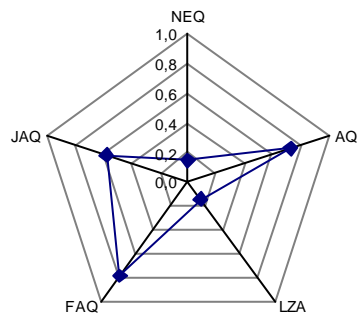
### Niedersachsen 1999



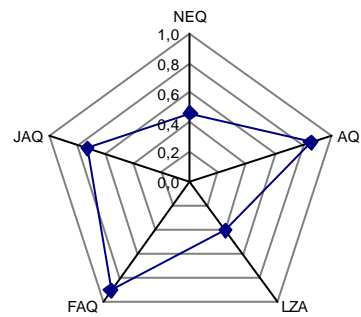
### Bremen 1999



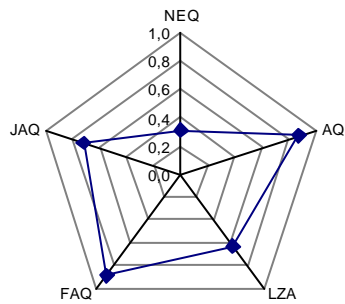
### NRW 1999



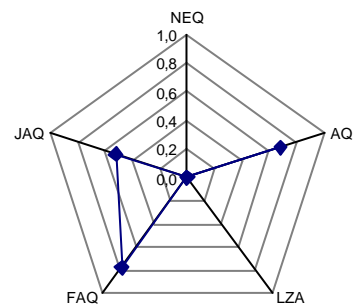
### Hessen 1999



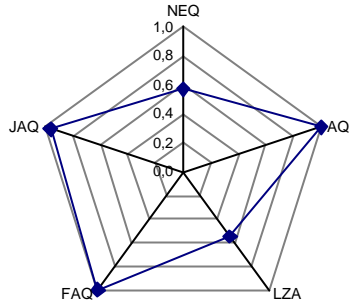
### Rheinland-Pfalz 1999



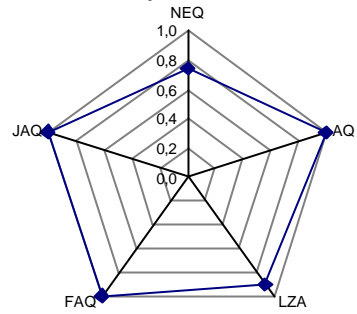
### Saarland 1999



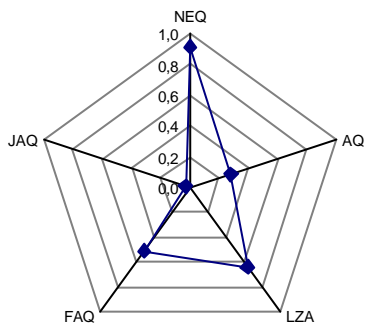
**Baden-Württemberg 1999**



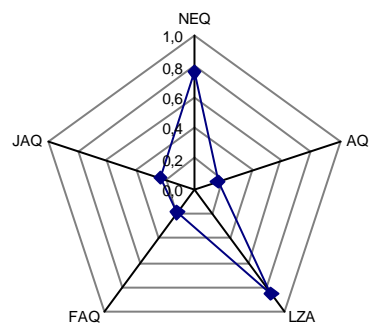
**Bayern 1999**



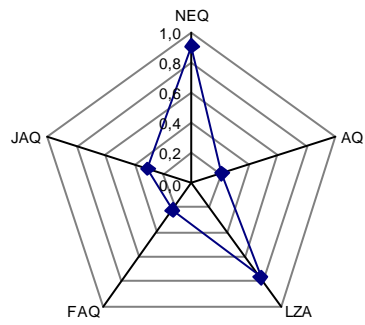
**Berlin 1999**



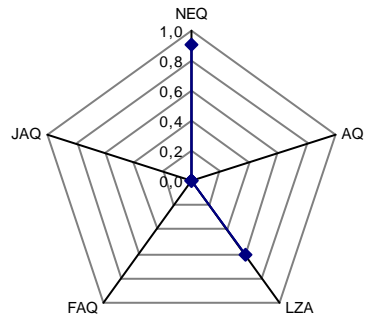
**Mecklenburg-Vorpommern 1999**



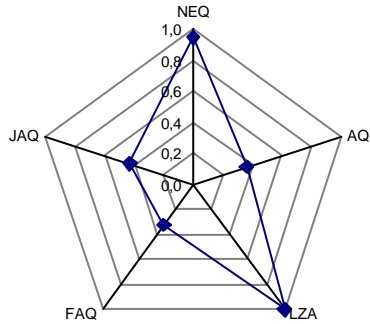
**Brandenburg 1999**



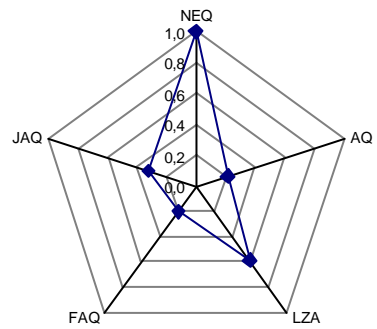
**Sachsen-Anhalt 1999**



**Thüringen 1999**



**Sachsen 1999**



### ***Erwerbsquote***

Auffallend ist die hohe Erwerbsquote der neuen Bundesländer zu beiden Zeitpunkten der Untersuchung. Waren die ersten Jahre nach der Vereinigung von einem stetigen Rückgang geprägt, konnte im Verlauf der 90er Jahre eine leichte Besserung hergestellt werden. Allerdings wurde nicht mehr das alte Niveau erreicht. Dennoch, im Vergleich zu den meisten westlichen Bundesländern ist die Erwerbsquote in den neuen Ländern deutlich hoch, was auch die hohe Arbeitslosenquote in den Ländern relativiert. Stand 1993 noch Berlin an der Spitze, gefolgt von Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen, das westdeutsche Bayern noch vor Sachsen-Anhalt,

<b>Rang / Land</b>	<b>EQ 1993</b>	<b>Standardisiert 1993<sup>a</sup></b>
<b>1 Berlin</b>	77,0	1
<b>2 Thüringen</b>	76,5	0,965
<b>3 Mecklenburg-Vorpommern</b>	76,4	0,957
<b>4 Brandenburg</b>	76,3	0,950
<b>5 Sachsen</b>	75,5	0,894
<b>6 Bayern</b>	75,5	0,894
<b>7 Sachsen-Anhalt</b>	74,4	0,816
<b>8 Baden-Württemberg</b>	73,0	0,716
<b>9 Schleswig-Holstein</b>	72,6	0,688
<b>10 Hamburg</b>	72,4	0,674
<b>11 Hessen</b>	71,1	0,582
<b>12 Niedersachsen</b>	70,2	0,518
<b>13 Rheinland-Pfalz</b>	69,7	0,482
<b>14 Bremen</b>	69,6	0,475
<b>15 Nordrhein-Westfalen</b>	67,0	0,291
<b>16 Saarland</b>	62,9	0

<b>Rang / Land</b>	<b>EQ 1999</b>	<b>Standardisiert 1999<sup>a</sup></b>
<b>1 Sachsen</b>	77,6	1
<b>2 Thüringen</b>	77,0	0,946
<b>3 Berlin</b>	76,6	0,909
<b>4 Brandenburg</b>	76,6	0,909
<b>5 Sachsen-Anhalt</b>	76,5	0,900
<b>6 Mecklenburg-Vorpommern</b>	75,0	0,764
<b>7 Bayern</b>	74,8	0,746
<b>8 Baden-Württemberg</b>	72,9	0,573
<b>9 Hamburg</b>	72,6	0,546
<b>10 Schleswig-Holstein</b>	72,0	0,491
<b>11 Hessen</b>	71,7	0,464
<b>12 Rheinland-Pfalz</b>	70,0	0,309
<b>13 Niedersachsen</b>	69,8	0,291
<b>14 Bremen</b>	68,7	0,191
<b>15 Nordrhein-Westfalen</b>	68,2	0,144
<b>16 Saarland</b>	66,6	0

<sup>a</sup> standardisiert wurde die Nichterwerbsquote als Umkehrung der Erwerbsquote

Quelle: 1993 StBA, eigene Berechnungen; 1999 BA

verschieben sich die Positionen bis 1999. Die beiden stärker prosperierenden ostdeutschen Länder Sachsen und Thüringen liegen nun auf den zwei besten Positionen, gefolgt von Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern.

Bei den alten Bundesländern zeigt sich ein heterogener Trend. Während sowohl Bayern als auch Baden-Württemberg einen leichten Rückgang ihrer Erwerbsquoten zu verzeichnen haben, können das Saarland relativ stark, aber auch Nordrhein-Westfalen, Hessen und Rheinland-Pfalz ihre Erwerbsquote zwischen 1993 und 1999 erhöhen. Verluste müssen dagegen auch Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Bremen verbuchen. Dennoch, die Positionen der Länder bleiben relativ stabil: Bayern mit der weitaus höchsten Erwerbsquote der westlichen Länder fast auf Ost-Niveau, relativ hohe Erwerbsquoten auch noch in Baden-Württemberg, Hamburg, und Schleswig-Holstein, trotz der Zuwächse sehr niedrige Quoten in Bremen, Nordrhein-Westfalen und insbesondere im Saarland.

### *Arbeitslosigkeit*

Ein umgekehrtes West-Ost-Verhältnis ist bei der Arbeitslosigkeit zu konstatieren. Hier liegen die neuen Bundesländer, wie nicht anders zu erwarten, auf den letzten Positionen, die alten Länder zeigen eine weitaus bessere Performanz. Die größten Probleme haben zu beiden Zeitpunkten Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern. 1999 folgen Brandenburg, Sachsen, Berlin und Thüringen. Gegenüber 1993 konnten damit Thüringen und Berlin ihre Positionen verbessern, Brandenburg und Sachsen verschlechterten die ihre. Bei den west-

	AQ	Standardisiert
Rang / Land	1993	1993
<b>1 Baden-Württemberg</b>	6,3	1
<b>2 Bayern</b>	6,4	0,991
<b>3 Hessen</b>	7,0	0,936
<b>4 Rheinland-Pfalz</b>	7,5	0,890
<b>5 Schleswig-Holstein</b>	8,3	0,817
<b>6 Hamburg</b>	8,6	0,789
<b>7 Nordrhein-Westfalen</b>	9,6	0,697
<b>8 Niedersachsen</b>	9,7	0,688
<b>9 Saarland</b>	11,2	0,551
<b>10 Bremen</b>	12,4	0,440
<b>11 Berlin</b>	12,8	0,403
<b>12 Sachsen</b>	14,9	0,211
<b>13 Brandenburg</b>	15,3	0,174
<b>14 Thüringen</b>	16,3	0,083
<b>15 Mecklenburg-Vorpommern</b>	17,2	0
<b>16 Sachsen-Anhalt</b>	17,2	0

*Quell: BA, eigene Berechnungen*

deutschen Bundesländern haben sich dagegen keine weitreichenden Verschiebungen ergeben.

<b>Rang / Land</b>	<b>AQ 1999</b>	<b>Standardisiert 1999</b>
<b>1 Baden-Württemberg</b>	7,3	1
<b>2 Bayern</b>	7,4	0,993
<b>3 Rheinland-Pfalz</b>	9,1	0,875
<b>4 Hessen</b>	9,4	0,854
<b>5 Schleswig-Holstein</b>	10,6	0,771
<b>6 Nordrhein-Westfalen</b>	11,2	0,729
<b>7 Niedersachsen</b>	11,5	0,708
<b>8 Hamburg</b>	11,7	0,694
<b>9 Saarland</b>	11,9	0,681
<b>10 Bremen</b>	15,8	0,410
<b>11 Thüringen</b>	16,5	0,361
<b>12 Berlin</b>	17,7	0,278
<b>13 Sachsen</b>	18,6	0,215
<b>14 Brandenburg</b>	18,7	0,208
<b>15 Mecklenburg-Vorpommern</b>	19,4	0,160
<b>16 Sachsen-Anhalt</b>	21,7	0

*Quelle: StBA, eigene Berechnungen*

Hamburg hat seine Position 1990 von 6 auf 8 verschlechtert, Hessen von 3 auf 4; Rheinland-Pfalz konnte seine Position um einen Punkt verbessern und liegt nun auf Platz 3. Insgesamt ist eine sehr deutliche Verschlechterung der Arbeitsmarktdaten bei allen Positionen zu konstatieren. Wiederum stellt sich diese jedoch im Ländervergleich unterschiedlich dar. Den stärksten Zuwachs an Arbeitslosigkeit hatte Sachsen-Anhalt zu verzeichnen (+ 4,5 Prozentpunkte), den schwächsten Thüringen mit einem Zuwachs von nur 0,2 Prozentpunkten – beide Länder ausgehend von einem hohen Niveau der Arbeitslosigkeit. Im Westen lagen die schwächsten Zuwäch-

se beim Saarland (+ 0,7 Prozentpunkte) sowie Bayern und Baden-Württemberg (jeweils + 1,0 Prozentpunkte).

Rang / Land	Anteil der Langzeit- arbeitslosen (in %) 1993	Standardisiert 1993
1 Baden-Württemberg	19,6	1
2 Rheinland-Pfalz	20,1	0,972
3 Bayern	20,1	0,972
4 Hessen	21,6	0,886
5 Hamburg	24,4	0,727
6 Schleswig-Holstein	24,6	0,716
7 Bremen	27,6	0,546
8 Niedersachsen	28,1	0,517
9 Mecklenburg-Vorpommern	30,3	0,392
10 Saarland	30,6	0,375
11 Nordrhein-Westfalen	30,7	0,369
12 Berlin	31,0	0,352
13 Sachsen	35,5	0,097
14 Thüringen	36,1	0,063
15 Sachsen-Anhalt	37,0	0,011
16 Brandenburg	37,2	0

Quelle: BA, eigene Berechnungen

### Langzeitarbeitslosigkeit

Zu den größten Problemen aller Bundesländer gehört die Langzeitarbeitslosigkeit. 1993 belegten die „gesündesten“ unter den alten Bundesländern die besten Plätze mit Baden-Württemberg an erster Stelle, gefolgt von Rheinland-Pfalz, Bayern und Hessen, während die neuen Bundesländer die schwächsten Positionen belegen. 1999 jedoch kehrte sich der Trend um: Abgesehen von Bayern, das nun den zweitbesten Werte hat, sind die besten Rangplätze von den neuen Bundesländern belegt, mit Ausnahme Sachsen-Anhalts.

Thüringen nimmt nun den ersten Platz ein, Auf den Rängen 3, 4 und 5 liegen Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Berlin. Die Tatsache, dass die neuen Länder bei besonders hoher Arbeitslosigkeit dennoch eine im Verhältnis zu den anderen Bundesländern niedrige Langzeitarbeitslosigkeit aufweisen – normalerweise besteht ein umgekehrter Zusammenhang –, ist vorrangig der starken

Rang / Land	Anteil der Langzeit- arbeitslosen 1999 (in % der Arbeitslosen)	Standardisiert 1999
1 Thüringen	28,5	1
2 Bayern	29,7	0,905
3 Mecklenburg-Vorpommern	30,4	0,849
4 Brandenburg	31,4	0,770
5 Berlin	33,1	0,635
6 Rheinland-Pfalz	33,2	0,627
7 Schleswig-Holstein	33,3	0,619
8 Sachsen-Anhalt	33,5	0,603
9 Sachsen	33,7	0,587
10 Baden-Württemberg	34,2	0,548
11 Hessen	36,0	0,405
12 Niedersachsen	36,8	0,341
13 Hamburg	37,0	0,325
14 Nordrhein-Westfalen	39,3	0,143
15 Bremen	39,5	0,127
16 Saarland	41,1	0

Quelle: 1993 StBA, eigene Berechnungen; ab 1997 BA

aktiven Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern gestundet. Hiermit werden Langzeitarbeitslose, bzw. solche, die drohen, langzeitarbeitslos zu werden, aufgefangen. Inwieweit dadurch „ABM“-Karrieren entstehen, ist statistisch hier nicht zu erfassen; die Vermutung liegt allerdings nahe. Ganz besonders problematisch stellt sich die Situation in den schwächsten westdeutschen Bundesländern, dem Saarland, Bremen und Nordrhein-Westfalen dar. Hier „stimmt“ auch wieder die positive Korrelation zwischen hoher Arbeitslosigkeit und hoher Langzeitarbeitslosigkeit.

### ***Frauenarbeitslosigkeit***

Bei den Arbeitslosenquoten der Frauen (als Anteil der arbeitslosen Frauen an allen weiblichen Erwerbspersonen) sind im Zeitvergleich nur wenig Verschiebungen zu konstatieren. Die Rangliste wird, wie auch bei den meisten anderen Werten, zu beiden Zeitpunkten angeführt von Bayern und Baden-Württemberg. Mit einigem Abstand folgen Hessen, Hamburg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, jedoch sind die Unterschiede zwischen den Ländern sehr gering. Auffallend schlechter wiederum sieht die Situation für Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Niedersachsen aus – auch in diesem „cluster“ sind die Unterschiede eher gering. Es folgen schließlich Bremen und die neuen Bundesländer. An letzter Position zu beiden Zeitpunkten Sachsen-Anhalt, dessen Werte sich 1999 mit einer FAQ von 24,3 % deutlich von dem vorletzten Rang (Mecklenburg-Vorpommern 21,1 %) absetzt. Die Frauenarbeitslosigkeit steigt erwartungsgemäß mit der gesamten Arbeitslosigkeit zwischen 1993 und 1999 deutlich an.

<b>Rang / Land</b>	<b>FAQ 1993</b>	<b>Standardisiert 1993</b>	<b>Rang / Land</b>	<b>FAQ 1999</b>	<b>Standardisiert 1999</b>
<b>1 Bayern</b>	5,7	1	<b>1 / 2 Baden-Württemberg</b>	7,6	1
<b>2 Baden-Württemberg</b>	5,8	0,994	<b>1 / 2 Bayern</b>	7,6	1
<b>3 Hessen</b>	6,5	0,948	<b>3 Hessen</b>	9,1	0,910
<b>4 Hamburg</b>	6,6	0,942	<b>4 Rheinland-Pfalz</b>	9,5	0,886
<b>5 Rheinland-Pfalz</b>	7,0	0,916	<b>5 / 6 Schleswig-Holstein</b>	9,7	0,874
<b>6 Schleswig-Holstein</b>	7,1	0,901	<b>5 / 6 Hamburg</b>	9,7	0,874
<b>7 Nordrhein-Westfalen</b>	9,3	0,768	<b>7 Nordrhein-Westfalen</b>	11,2	0,784
<b>8 Niedersachsen</b>	9,4	0,761	<b>8 Saarland</b>	11,4	0,773
<b>9 Saarland</b>	9,9	0,729	<b>9 Niedersachsen</b>	11,8	0,749
<b>10 Bremen</b>	10,5	0,690	<b>10 Bremen</b>	13,9	0,623
<b>11 Berlin</b>	11,2	0,645	<b>11 Berlin</b>	15,8	0,509
<b>12 Brandenburg</b>	18,7	0,161	<b>12 Thüringen</b>	18,9	0,323
<b>13 Sachsen</b>	18,8	0,155	<b>13 Brandenburg</b>	20,7	0,216
<b>14 Mecklenburg-Vorpommern</b>	19,6	0,103	<b>14 Sachsen</b>	21,0	0,198
<b>15 Thüringen</b>	19,8	0,090	<b>15 Mecklenburg-Vorpommern</b>	21,1	0,192



<b>16 Sachsen-Anhalt</b>	21,2	0	<b>16 Sachsen-Anhalt</b>	24,3	0
--------------------------	------	---	--------------------------	------	---

*Quelle: 1993 StBA, eigene Berechnungen; ab 1997 BA*

Anders als die Arbeitslosenquote der Jugendlichen (s.u.) ist die Frauenarbeitslosenquote mit der Arbeitslosenquote jedoch nur eingeschränkt vergleichbar; sie müsste um etwa 1,5 Prozentpunkte erhöht werden, wollte man sie mit der Arbeitslosenquote vergleichen<sup>2</sup>. Damit läge sie in allen Ländern etwas über der allgemeinen Arbeitslosenquote. Da dies (trotz einiger Ungenauigkeiten) für alle Länder etwa gleich zutrifft, ist dennoch erkennbar, dass es bei der Frauenarbeitslosigkeit keine „Ausreißer“ im Vergleich mit der allgemeinen AQ gibt, d.h. die Position eines Landes in der Frauenarbeitslosigkeit stimmt in etwa mit der in der Arbeitslosigkeit überein; Arbeitslosigkeit und Frauenarbeitslosigkeit verhalten sich in allen Ländern etwa gleich zueinander.

### **Jugendarbeitslosigkeit**

Bei allen Ländern liegt die Jugendarbeitslosigkeit zu beiden Zeitpunkten deutlich unterhalb der Gesamtarbeitslosigkeit – mit einer Ausnahme: Der Stadtstaat Bremen zeigt 1993 mit einer Jugendarbeitslosigkeit von 14 % nicht nur den schlechtesten Wert, sondern dieser liegt um 1,6 Prozentpunkte oberhalb der Gesamtarbeitslosigkeit. Angesichts dieser äußerst problematischen Situation konnte jedoch mit diversen Lehrstellen- und anderen Programmen für Jugendliche die Lage bis 1999 deutlich entschärft werden. Auch wenn

<b>Rang / Land</b>	<b>JAQ 1993</b>	<b>Standardisiert 1993</b>
<b>1 Bayern</b>	4,6	1
<b>2 Baden-Württemberg</b>	6,1	0,840
<b>3 Hessen</b>	6,6	0,787
<b>4 Rheinland-Pfalz</b>	7,0	0,745
<b>5 Schleswig-Holstein</b>	7,5	0,692
<b>6 Hamburg</b>	7,8	0,660
<b>7 Niedersachsen</b>	8,1	0,628
<b>8 Nordrhein-Westfalen</b>	8,8	0,553
<b>9 Saarland</b>	10,6	0,362
<b>10 Berlin</b>	11,1	0,309
<b>11 Sachsen</b>	11,1	0,308
<b>12 Brandenburg</b>	11,4	0,277
<b>13 Thüringen</b>	11,5	0,266
<b>14 Mecklenburg-Vorpommern</b>	12,4	0,170
<b>15 Sachsen-Anhalt</b>	13,5	0,053
<b>16 Bremen</b>	14,0	0

*Quelle: 1993 StBA, eigene Berechnungen; ab 1997 BA*

Bremen noch immer zu den Ländern mit einer hohen Jugendarbeitslosigkeit gehört, liegt diese inzwischen recht deutlich unterhalb der Gesamtarbeitslosigkeit.

<sup>2</sup> Während die Arbeitslosenquote den Anteil der Arbeitslosen an den abhängig beschäftigten, zivilen Erwerbspersonen darstellt, bezieht sich die Frauenarbeitslosenquote auf alle weiblichen Erwerbspersonen. Vergleichswerte für die weiblichen abhängigen zivilen Erwerbspersonen waren für die Länder nicht verfügbar. Vergleiche für die gesamte Bundesrepublik ergaben eine Differenz von rund 1,5 Prozentpunkten zwischen Frauenarbeitslosenquoten auf der Basis aller weiblichen Erwerbspersonen zur Frauenarbeitslosenquote auf der Basis der abhängig zivilen Erwerbspersonen. Die hier angegebene Frauenarbeitslosenquoten müssen also um ca. 1,5 Prozentpunkte erhöht werden, um sie mit den Gesamtarbeitslosenquoten vergleichbar zu machen.

Rang / Land	JAQ 1999	Standardisiert 1999
1 Bayern	5,1	1
2 Baden-Württemberg	5,5	0,961
3 Hessen	7,9	0,726
4 Rheinland-Pfalz	8,0	0,716
5 Nordrhein-Westfalen	9,4	0,578
6 Hamburg	9,5	0,569
7 Schleswig-Holstein	9,7	0,549
8 Saarland	10,0	0,520
9 Niedersachsen	10,1	0,510
10 Thüringen	10,9	0,431
11 Sachsen	12,0	0,324
12 Brandenburg	12,2	0,304
13 Bremen	12,4	0,284
14 Mecklenburg-Vorpommern	12,9	0,235
15 Berlin	15,0	0,029
16 Sachsen-Anhalt	15,3	0

*Quelle: 1993 StBA, eigene Berechnungen; ab 1997 BA*

Mit Ausnahme Bremens besteht bei den anderen Ländern in etwa die „übliche“ Rangfolge auch bei der Jugendarbeitslosigkeit: Angeführt wird die Tabelle von Bayern und Baden-Württemberg, mit einigem Abstand folgen Hessen und Rheinland-Pfalz. Nordrhein-Westfalen, Hamburg, Schleswig-Holstein, das Saarland und Niedersachsen bilden 1998 in der genannten Reihenfolge das Mittelfeld bzw. gehören zu den westdeutschen Ländern mit schwacher Performanz. Danach folgen die neuen Bundesländer: Thüringen, das seine Position bis 1999 deutlich verbessern konnte an der Spitze

(Rang 10), dann Sachsen (Rang 11), Brandenburg (Rang 12) Mecklenburg-Vorpommern (Rang 14), Berlin (Rang 15) und Sachsen-Anhalt als Schlusslicht auf Rang 16.

### **Zusammenfassung**

Beim vorliegenden Benchmarking entlang der Arbeitsmarktindikatoren (1) Erwerbsquote, (2) Arbeitslosenquote, (3) Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen, (4) Frauenarbeitslosenquote und (5) Jugendarbeitslosenquote wurde die besonders gute Position Bayerns und Baden-Württembergs deutlich. Auch Hessen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein belegen relativ gute Plätze.

- Bayern und Baden-Württemberg sind in allen Bereichen durchgehend die besten, aber auch die Erwerbsquote ist im westdeutschen Vergleich die höchste und bewegt sich zu beiden Zeitpunkten und in beiden Ländern im oberen Viertel. Auch zeigen die beiden Länder einigen Abstand zu den anderen Ländern mit „guten“ Werten. Allerdings fällt Baden-Württemberg 1999 gegenüber Bayern zurück. Der Grund hierfür liegt insbesondere

in der starken Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit in Baden-Württemberg, wie aus der Betrachtung der einzelnen Werte deutlich wird.

- Die relative Position Hessens schwächt sich gegenüber Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein im Jahre 1999 ab. 1993 noch auf Rang drei, fällt das Land 1999 auf den fünften Platz zurück. Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein rücken entsprechend auf. Der Grund hierfür liegt ebenfalls in der stark gestiegenen Langzeitarbeitslosigkeit im Vergleich zu Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz sowie einer Arbeitslosenquote, die 1999 leicht über der rheinland-pfälzischen liegt.
- Zu den westdeutschen Ländern mit den schlechtesten Performanzwerten gehören das Saarland und Bremen. Sie liegen zu allen Zeitpunkten im unteren Drittel und weisen kaum bessere Daten als die neuen Bundesländer auf – im Gegenteil, die Gesamtp Performanz für 1999 stellt sie an die Positionen 15 (Saarland) und 14 (Bremen) noch hinter Mecklenburg-Vorpommern, Berlin, Sachsen, Brandenburg und weit hinter Thüringen. Zwar liegt die Gesamtarbeitslosigkeit in beiden Ländern weit unterhalb jener der neuen Bundesländer, jedoch sind die Erwerbsquoten weitaus niedriger und die Langzeitarbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit höher.
- Besonders stark von Jugendarbeitslosigkeit ist dabei Bremen betroffen. 1999 scheinen hier jedoch die Sondermaßnahmen der Hansestadt und der Bundesregierung zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit zu greifen: Bremen kann die Quote im Jahre 1999 senken und liegt damit nun nicht mehr an letzter Stelle (Sachsen-Anhalt) sondern auf Rang 13, etwa auf der Höhe von Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen.
- Auffallend ist die sich sukzessive verbessernde Arbeitsmarktperformanz Thüringens. Eine durchgehend hohe Erwerbsquote wird hier mit einer im Ländervergleich geringen Langzeitarbeitslosigkeit kombiniert. Letzteres ist der massiven arbeitsmarktpolitischen Intervention in Thüringen gestundet. Gleichzeitig bleibt die Arbeitslosenquote in den Vergleichsjahren auf im Vergleich mit dem Westen zwar hohem, aber relativ stabilem Niveau, während sie in allen anderen Bundesländern zwischen 1993 und 1999 deutlich steigt. Die Arbeitslosenquote der Frauen, die in allen anderen Ländern steigt, ist hier sogar rückläufig.

Das Benchmarking zeigt, dass die Bewertung der Arbeitsmarktperformanz von Ländern nicht bei den allgemeinen Arbeitslosenquoten halt machen darf, sondern dass die Betrachtung mehrerer Werte (zusammengefasst in einem Performanzwert) Positionen durchaus relativieren kann. So schlägt sich die niedrige Erwerbsquote im Saarland deutlich nieder und rückt das Bundesland bei

---

der Gesamtproblematik unter die ostdeutschen Länder – oder umgekehrt: Die hohen Erwerbsquoten relativieren die hohe Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern.

Gleichwohl manifestieren sich hierbei auch Schwächen des Verfahrens: Die Standardisierung der Daten entlang von „Best-Performance-Indikatoren“, bei gleichzeitigen Sonderverhältnissen in Ostdeutschland, führt dazu, dass selbst die schwachen westdeutschen Länder im Vergleich noch auf mittleren Positionen liegen. Dies mag statistisch korrekt sein, ist politisch jedoch bedenklich.

Wichtig ist ferner, dass Deutschland nicht als homogene Region oder in der West-Ost bzw. Nord-Süd Dichotomie betrachtet werden kann, sondern dass es eine beachtliche Heterogenität gibt, bei der die Länder ihre Performanz zudem individuell verändern. Dies macht es bei der Interpretation der Daten aber auch notwendig, nicht bei dem Gesamtperformanzwert zu verharren, sondern zusätzlich die jeweiligen Stärken und Schwächen zu berücksichtigen und die statistischen Gründe für eine bestimmte Position zu eruieren. Hier können die Radar-Charts von besonderer Bedeutung sein, zeigen sie doch, in welchen Bereichen für die einzelnen Länder im Verhältnis zu den anderen besonderer Handlungsbedarf besteht.

In einem weiteren Schritt wird es notwendig sein, die jeweiligen Stärken und Schwächen genauer zu untersuchen. Dass zum Beispiel 1999 der Anteil der Langzeitarbeitslosen in den neuen Bundesländern vergleichsweise niedrig ist, ist primär auf eine massive arbeitsmarktpolitische Intervention (Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung; Strukturanpassungsmaßnahmen) zurückzuführen und nicht auf geringe Verweildauern durch schnelle Vermittlung der Arbeitslosen in den regulären Arbeitsmarkt.

## **5. Vertiefungsstudie II: Wirtschaftsranking der Bundesländer 1993 und 1998 – Arm und reich**

### **5.1 Skizze der zur Analyse herangezogenen Wirtschaftsindikatoren**

Für das vorliegende Wirtschafts-Ranking wurden folgende Indikatoren herangezogen:

- (1) Bruttowertschöpfung pro Kopf der Bevölkerung (BWS / Bev.)
- (2) Bruttowertschöpfung im produzierenden Gewerbe pro Beschäftigten (BWS Prod. Gew. / Besch.)
- (3) Bruttowertschöpfung im Dienstleistungsgewerbe pro Beschäftigten (BWS Dienstl. / Besch.)
- (4) Investitionen im produzierenden Gewerbe pro Beschäftigten (Invest. prod. Gew. / Besch.)
- (5) Insolvenzen der Unternehmen pro Tsd. Einwohner (Insolv. / Bev.)
- (6) Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung (Sozialhilfe-Q.)

Als Bezugspunkte wurden die Jahre 1993 und 1998 gewählt<sup>3</sup>; die Länder wurden wiederum für jedes Jahr gesondert verglichen. In dieses Benchmarking sind alleine die Flächenländer einbezogen worden, da die besonderen ökonomischen und sozialen Lagen der Stadtstaaten erhebliche Verzerrungen bei der Standardisierung und Positionierung verursacht hätten.

Der Auswahl der Indikatoren liegt die Überlegung zugrunde, für eine Einschätzung der sozioökonomischen Performanz sowohl klassische Indikatoren zur Leistungsfähigkeit der Ökonomie heranzuziehen als auch „dynamische“ Kriterien und schließlich einen Armutsindikator. Mit den beiden Indikatoren zur Bruttowertschöpfung im produzierenden und Dienstleistungsgewerbe pro Beschäftigten wurde intendiert, mehr als nur die allgemeine Wirtschaftskraft des Landes (gemessen als Bruttowertschöpfung pro Kopf der Bevölkerung) zu untersuchen, sondern darüber hinaus die Leistungsfähigkeit innerhalb einzelner Wirtschaftsbereiche. Auf ein Ranking der Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, gewöhnlich entscheidender Indikator für die ökonomische Dynamik, wurde verzichtet, weil die neuen Bundesländer, ausgehend von einer geringen Wertschöpfung nach der Vereinigung, weit überdurchschnittliche Zuwächse zu verzeichnen hatten, welche das Verhältnis der Länder untereinander stark verzerren würde. Um dennoch dynamischere Faktoren in das Ranking einfließen zu lassen, wurden statt dessen die Investitionen im produzierenden Gewerbe sowie die Insolvenzen (quasi als negative Gegenstücke) einbezogen; allerdings wird auch hier sich die Sondersituation der neuen Bundesländer niederschlagen. Mit dem Indikator „Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung“ wurde schließlich ein Kriterium einbezogen, das die sozioökonomische Situation des untersten Bevölkerungssegmentes widerspiegelt, da die Da-

---

<sup>3</sup> Zum Zeitpunkt der Anfertigung des Benchmarking lagen im Gegensatz zum Arbeitsmarktbenchmarking die Daten von 1999 noch nicht vor.

---

ten zur Bruttowertschöpfung etc. noch wenig über die Verteilung des Einkommens aussagen. Hiermit wurden die ökonomischen Daten in einen wohlfahrtsstaatlichen Kontext gesetzt<sup>4</sup>. Indikatoren zur Arbeitswelt (Arbeitslose, Erwerbsbeteiligung etc.), die im ökonomischen Zusammenhang wichtig sind, wurden wegen des gesonderten Arbeitsmarktranking nicht in das vorliegende Ranking aufgenommen.

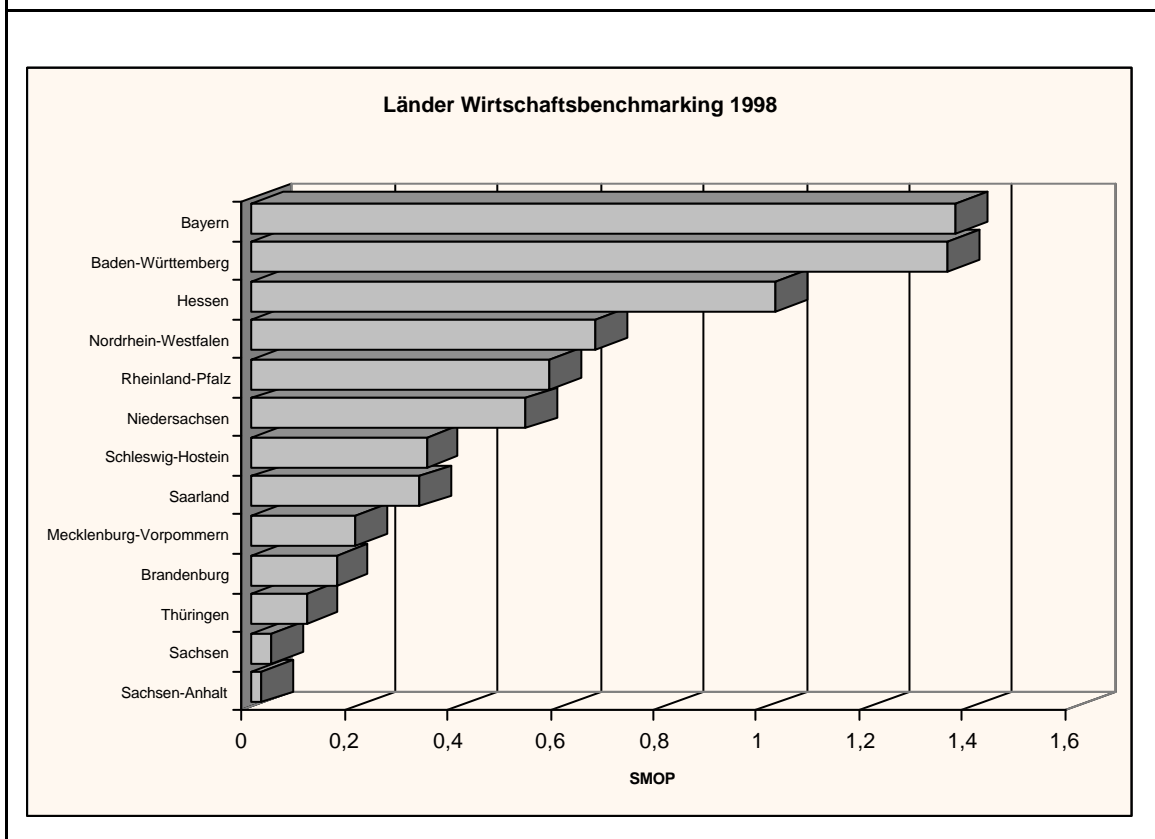
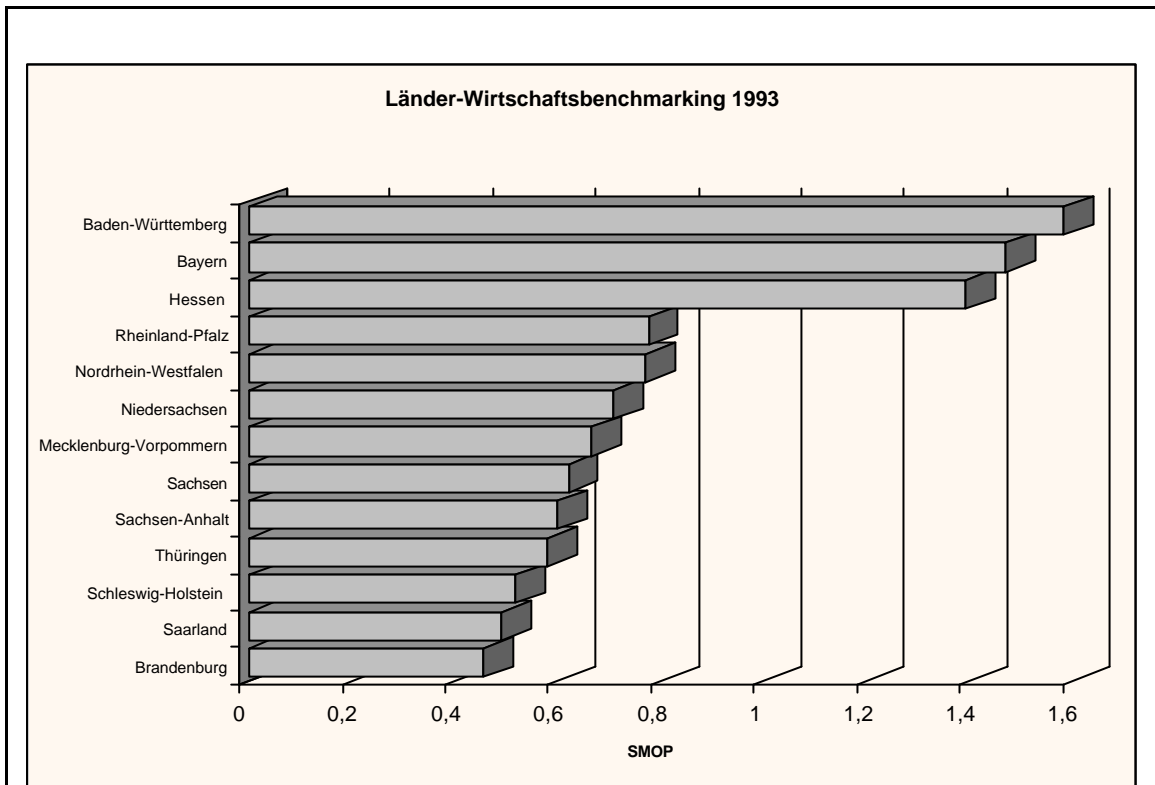
## 5.2 Sozioökonomische Performanz der Bundesländer im Vergleich

Ein erster Blick auf die Gesamtpermanz der Bundesländer (Schaubild) zeigt sowohl für 1993 als auch für 1998 Spitzenpositionen für Baden-Württemberg, Bayern und Hessen. Mit einigem Abstand folgen auf mittlerer Position Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen (Position 6), wobei Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen ihre Position (4 bzw. 5) in den Vergleichsjahren wechseln (Nordrhein-Westfalen steigt 1998 um eine Position, Rheinland-Pfalz fällt um eine ab). Weitaus mehr Bewegung zeigt sich auf den Positionen 7 bis 13. Liegen Schleswig-Holstein und das Saarland 1993 noch auf den Positionen 11 und 12, „eingerahmt“ von den ostdeutschen Bundesländern, rücken die beiden westdeutschen Länder 1998 weiter vor und belegen nun die Plätze 7 und 8 hinter Niedersachsen und vor den fünf neuen Bundesländern, die nun die schlechteste Performanz aufweisen.

Auffällig ist, dass sich die Abstände zwischen den „besten“ und „schlechtesten“ Ländern vergrößert haben: Insbesondere die neuen Bundesländer sind im Vergleich zu den alten deutlich abgefallen. Die Betrachtung der Radar Charts (vgl. Schaubilder) bzw. der Einzelwerte kann weiteren Aufschluss über die (statistische) Begründung dieser Entwicklung sowie über die Performanz im einzelnen geben.

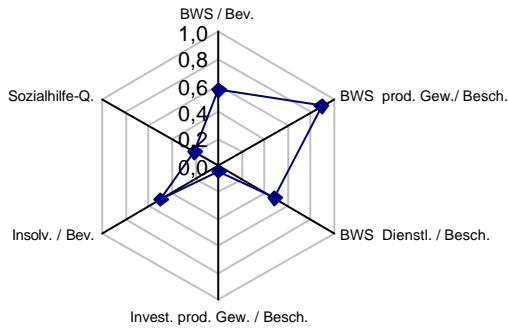
---

<sup>4</sup> Der Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Bevölkerung als „soziales“ Kriterium macht im übrigen nur im intranationalen Vergleich Sinn. Im internationalen Vergleich dagegen müssten aufgrund der unterschiedlichen institutionellen Regelungen hinsichtlich der sozialen Unterstützung andere Indikatoren gewählt werden. Denkbar wäre hier der Abstand zwischen dem obersten und untersten Einkommensquantil o.ä.; hier liegen im übrigen für die Länderebene keine Daten vor.

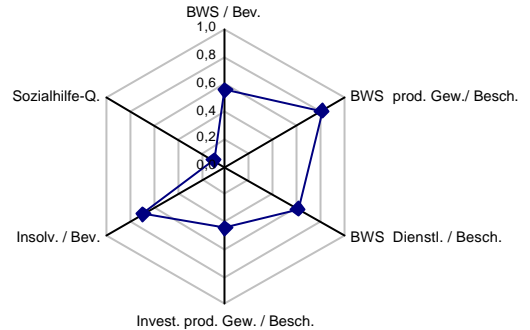


## Radar-Charts zum Wirtschaftsbenchmarking 1993

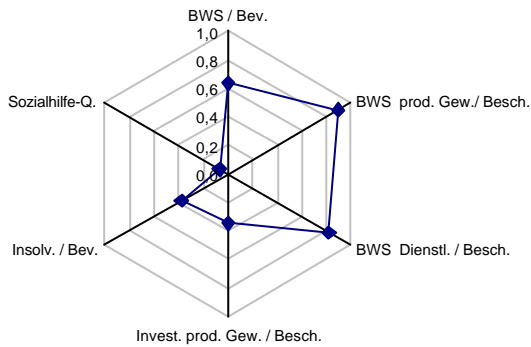
**Schleswig-Holstein 1993**



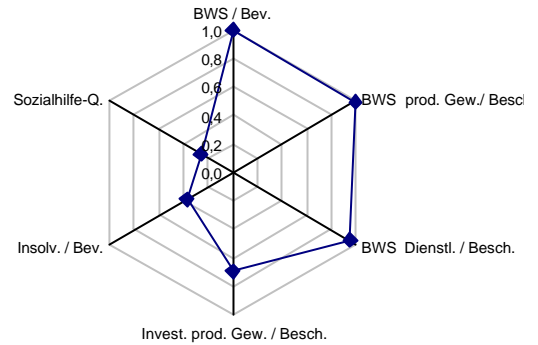
**Niedersachsen 1993**



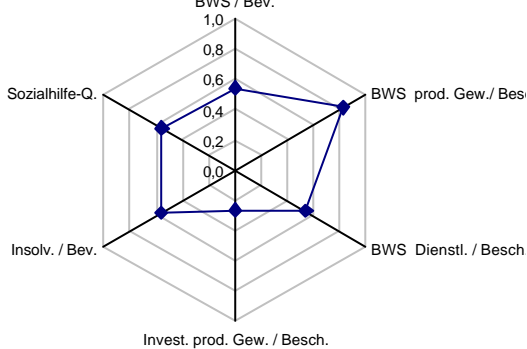
**Nordrhein-Westfalen 1993**



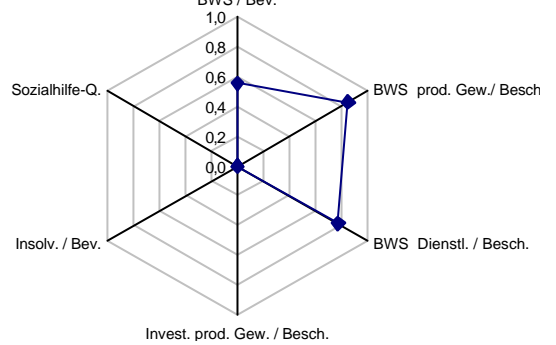
**Hessen 1993**



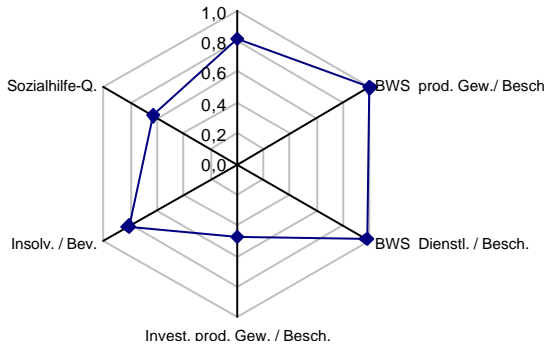
**Rheinland-Pfalz 1993**



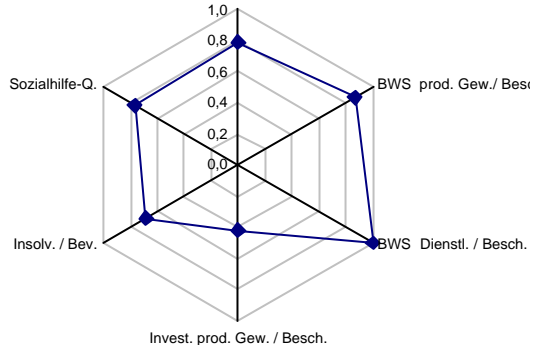
**Saarland 1993**



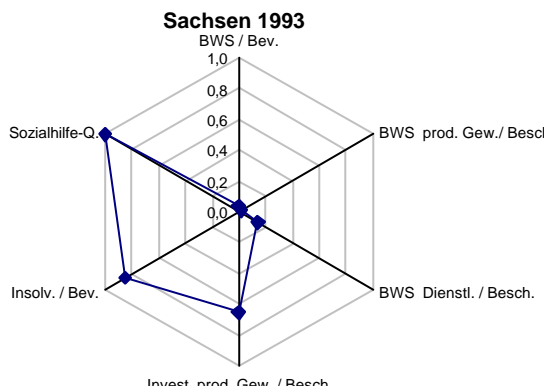
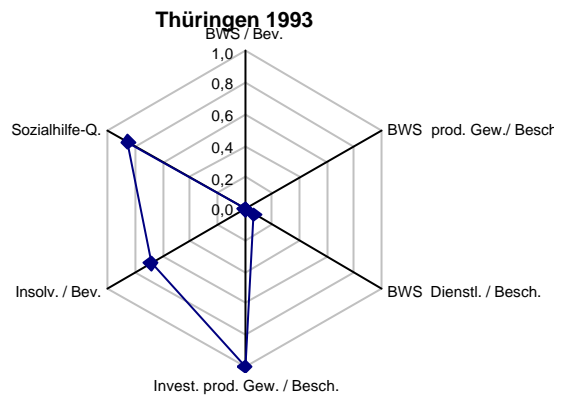
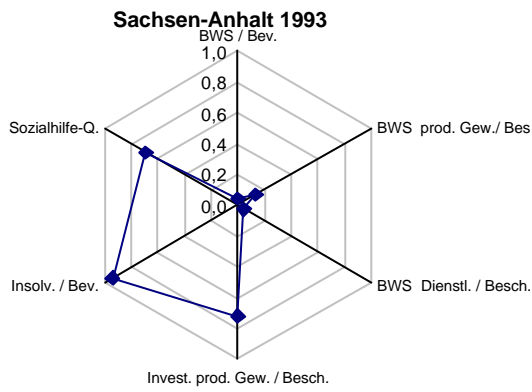
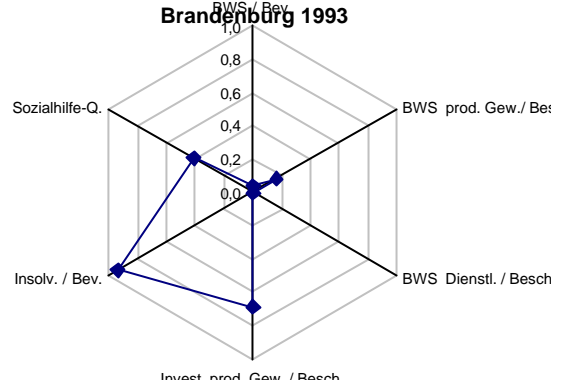
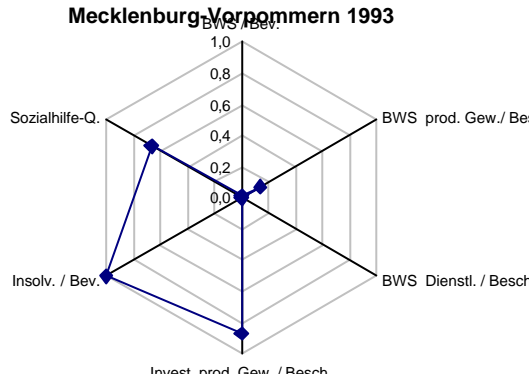
**Baden-Württemberg 1993**



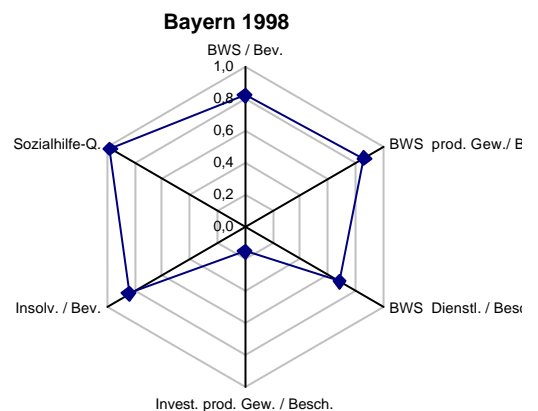
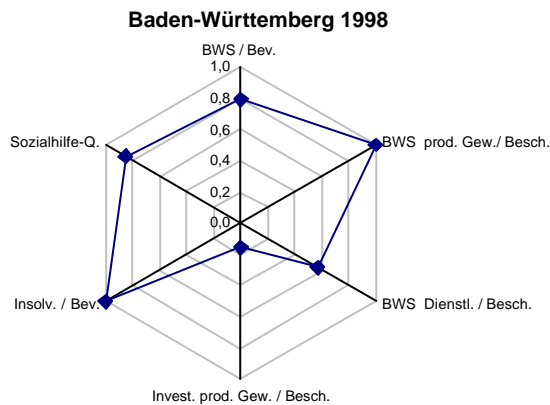
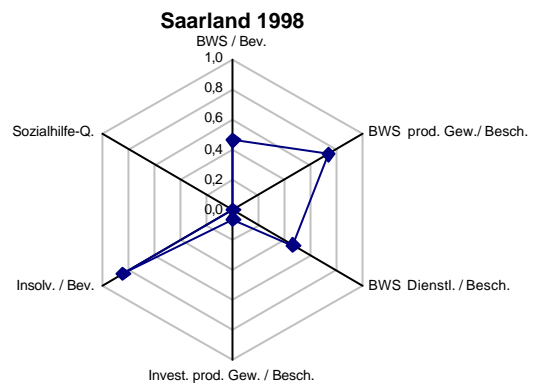
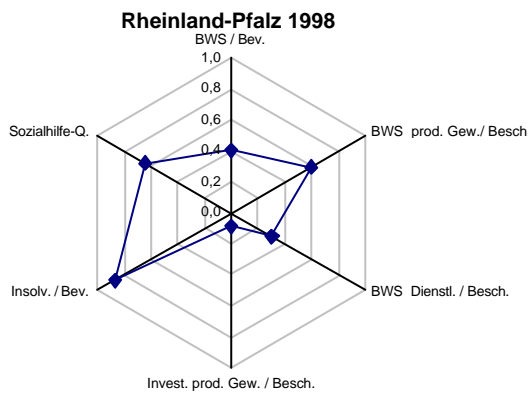
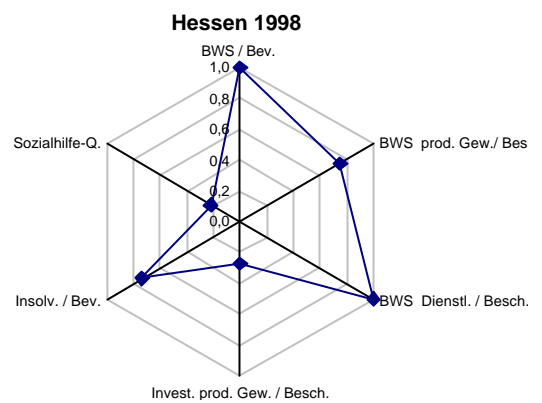
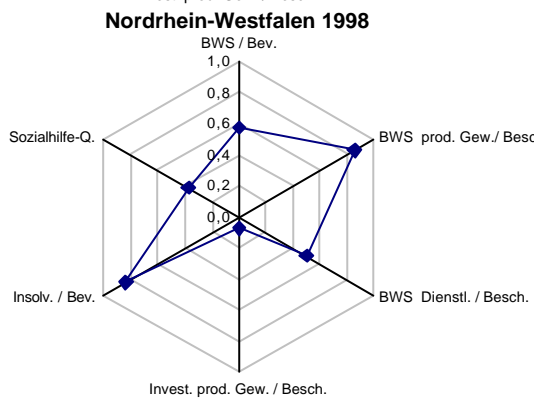
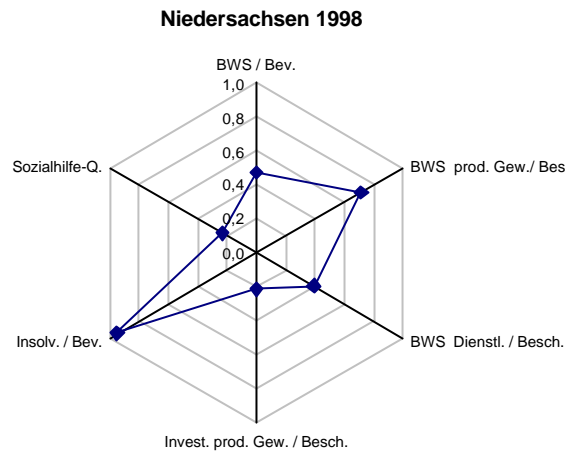
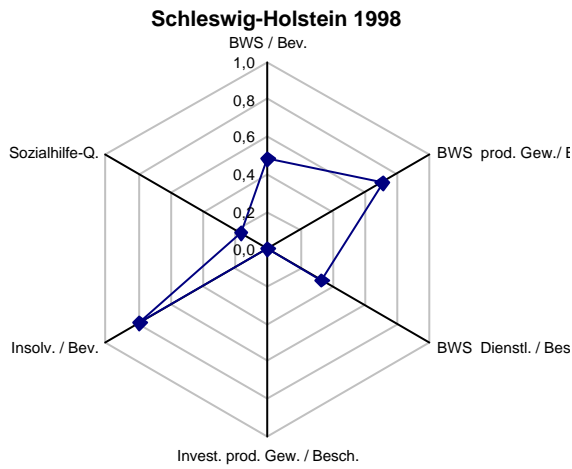
**Bayern 1993**



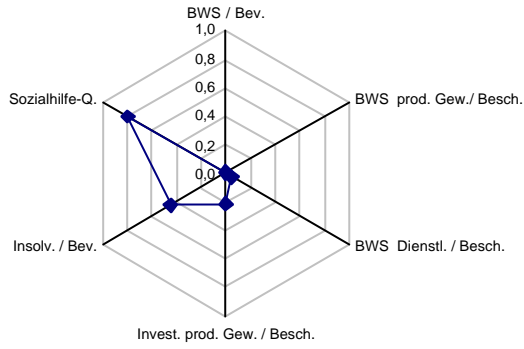




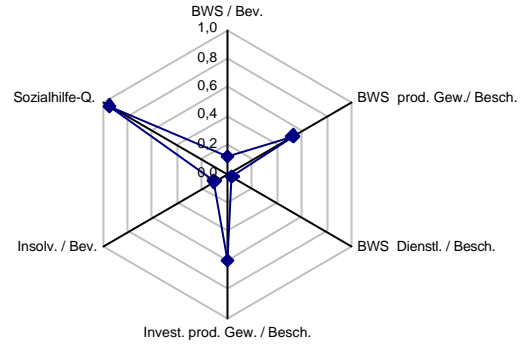
## Radar-Charts zum Wirtschaftsbenchmarking 1998



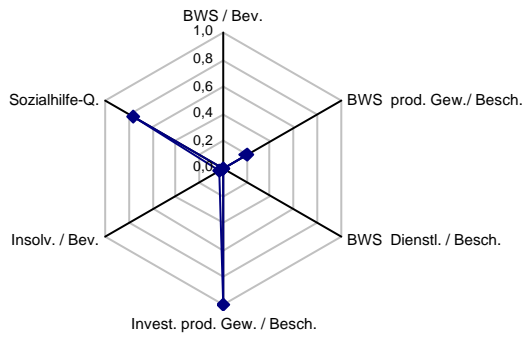
**Mecklenburg-Vorpommern 1998**



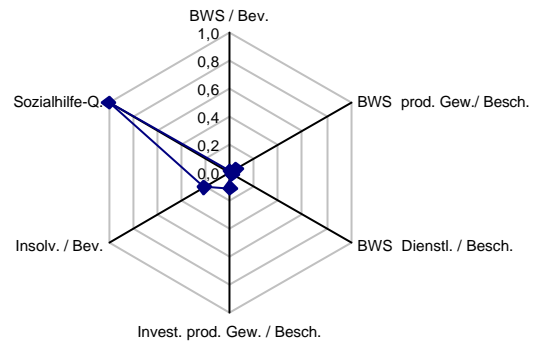
**Brandenburg 1998**



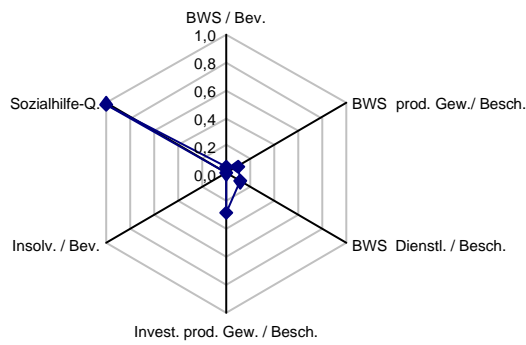
**Sachsen-Anhalt 1998**



**Thüringen 1998**



**Sachsen 1998**



### **Bruttowertschöpfung**

Vergleicht man zunächst die allgemeine Wirtschaftskraft der Länder anhand der Bruttowertschöpfung pro Kopf der Bevölkerung, so zeigt Hessen zu beiden Zeitpunkten die beste Performanz, dicht gefolgt von Baden-Württemberg und Bayern. Bayern 1993 liegt geringfügig schlechter als Baden-Württemberg, wechselt 1998 mit dem Nachbarland die Position und rückt auf Platz zwei. Nordrhein-Westfalen, Schleswig-

<b>Rang / Land</b>	<b>BWS 1993</b> (DM / Kopf Bev.)	<b>Standardisiert</b> <b>1993</b>
<b>1 Hessen</b>	48.354	1
<b>2 Baden-Württemberg</b>	42.231	0,814
<b>3 Bayern</b>	41.419	0,789
<b>4 Nordrhein-Westfalen</b>	36.376	0,636
<b>5 Schleswig-Holstein</b>	33.955	0,562
<b>6 Niedersachsen</b>	33.808	0,558
<b>7 Saarland</b>	33.672	0,554
<b>8 Rheinland-Pfalz</b>	33.239	0,540
<b>9 Sachsen-Anhalt</b>	16.875	0,043
<b>10 Brandenburg</b>	16.752	0,039
<b>11 Sachsen</b>	16.591	0,034
<b>12 Mecklenburg-Vorpommern</b>	15.925	0,014
<b>13 Thüringen</b>	15.475	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

Holstein, Niedersachsen, das Saarland und Rheinland-Pfalz bilden 1993 in der genannten Reihenfolge das Mittelfeld, die neuen Bundesländer mit sehr deutlichem Abstand den Schluss.

<b>Rang / Land</b>	<b>BWS 1998</b> (DM/Kopf Bev.)	<b>Standardisiert</b> <b>1998</b>
<b>1 Hessen</b>	57.013	1
<b>2 Bayern</b>	51.558	0,824
<b>3 Baden-Württemberg</b>	50.582	0,792
<b>4 Nordrhein-Westfalen</b>	43.730	0,571
<b>5 Schleswig-Holstein</b>	40.965	0,482
<b>6 Niedersachsen</b>	40.778	0,476
<b>7 Saarland</b>	40.333	0,461
<b>8 Rheinland-Pfalz</b>	38.552	0,404
<b>9 Brandenburg</b>	29.771	0,120
<b>10 Sachsen</b>	27.311	0,041
<b>11 Thüringen</b>	26.433	0,012
<b>12 Mecklenburg-Vorpommern</b>	26.382	0,011
<b>13 Sachsen-Anhalt</b>	26.055	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

1998 fallen Schleswig-Holstein, Niedersachsen, das Saarland und Rheinland-Pfalz gegenüber Nordrhein-Westfalen leicht zurück, bilden aber weiterhin mit diesem das Mittelfeld; an letzter Position steht nun Sachsen-Anhalt (1993 Thüringen). Die Radar-Charts und Standardisierungen zeigen jedoch deutlich, dass sich die Verhältnisse ändern,

wenn die Bruttowertschöpfung auf die verschiedenen Wirtschaftsbereiche und die dort Beschäftigten bezogen wird.

Bei der Wertschöpfung der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe liegt nicht Hessen an erster Stelle, sondern zu beiden Vergleichszeitpunkten Baden-Württemberg. In einer sehr guten Position liegt auch Nordrhein-Westfalen. Bayern macht 1998 einen deutlichen Sprung nach vorne auf den zweiten Platz und liegt nun auf etwa gleicher Höhe mit Nordrhein-Westfalen. Niedersachsen liegt zu beiden Zeitpunkten eher im unteren Bereich der alten Bundesländer, wobei die Unterschiede in diesem Mittelfeld insgesamt jedoch eher gering sind. Es ist anzunehmen, dass in den Ländern mit den besten Positionen eine leistungsfähige, hochproduktive Großindustrie den Ausschlag für die hohe Wertschöpfung der Beschäftigten gibt. Umgekehrt kommt die geringe Produktivität der Industrie in den neuen Bundesländern zu beiden Vergleichszeitpunkten besonders deutlich zum Tragen. Auch Rheinland-Pfalz weist nach diesen Daten eine vergleichsweise geringe Produktivität im produzierenden Sektor aus.

<b>Rang / Land</b>	<b>BWS 1993</b> produzierendes Gewerbe Tsd. DM / Beschäftigten	<b>Standardisiert</b> <b>1993</b>
<b>1 Baden-Württemberg</b>	85,26	1
<b>2 Hessen</b>	84,94	0,994
<b>3 Nordrhein-Westfalen</b>	79,93	0,895
<b>4 Schleswig-Holstein</b>	79,72	0,891
<b>5 Bayern</b>	78,64	0,870
<b>6 Saarland</b>	78,02	0,857
<b>7 Rheinland-Pfalz</b>	76,28	0,823
<b>8 Niedersachsen</b>	75,69	0,811
<b>9 Brandenburg</b>	43,00	0,165
<b>10 Mecklenburg-Vorpommern</b>	41,56	0,137
<b>11 Sachsen-Anhalt</b>	41,43	0,134
<b>12 Sachsen</b>	35,55	0,018
<b>13 Thüringen</b>	34,64	0
<hr/>		
<b>Rang / Land</b>	<b>BWS 1993</b> produzierendes Gewerbe Tsd. DM / Beschäftigten	<b>Standardisiert</b> <b>1993</b>
<b>1 Baden-Württemberg</b>	109,71	1
<b>2 Bayern</b>	102,93	0,862
<b>3 Nordrhein-Westfalen</b>	102,71	0,857
<b>4 Hessen</b>	97,39	0,749
<b>5 Saarland</b>	96,62	0,733
<b>6 Niedersachsen</b>	95,50	0,710
<b>7 Schleswig-Holstein</b>	95,30	0,706
<b>8 Rheinland-Pfalz</b>	89,82	0,595
<b>9 Brandenburg</b>	86,24	0,522
<b>10 Sachsen-Anhalt</b>	70,51	0,201
<b>11 Sachsen</b>	65,44	0,098
<b>12 Thüringen</b>	63,10	0,050
<b>13 Mecklenburg-Vorpommern</b>	60,65	0
Quelle: StBA, eigene Berechnungen		

Hinsichtlich der *Bruttowertschöpfung der Dienstleistungsbeschäftigten* zeigt sich diese Tendenz leicht verschoben: Die ostdeutschen Bundesländer bilden weiterhin die Schlusslichter, Bayern, Baden-Württemberg und Hessen die Spitze. Jedoch stellt sich Hessen 1998 mit deutlichem Abstand gegenüber den anderen Ländern an die erste Position; hier schlägt sich wohl die Leistungsfähigkeit des Dienstleistungszentrums im Raum Frankfurt nieder. Nordrhein-Westfalen und das Saarland bilden das Mittelfeld. Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein weisen die geringste Bruttowertschöpfung pro Beschäftigten in diesem Wirtschaftssektor im Vergleich zu den alten Bundesländern auf.

Rang / Land	BWS 1993	Standardisiert
	Dienstleistungsgewerbe Tsd. DM / Beschäftigten	1993
<b>1 Bayern</b>	87,89	1
<b>2 Baden-Württemberg</b>	86,21	0,973
<b>3 Hessen</b>	84,94	0,952
<b>4 Nordrhein-Westfalen</b>	76,74	0,820
<b>5 Saarland</b>	73,99	0,776
<b>6 Niedersachsen</b>	63,55	0,607
<b>7 Rheinland-Pfalz</b>	59,39	0,540
<b>8 Schleswig-Holstein</b>	56,16	0,488
<b>9 Sachsen</b>	34,63	0,141
<b>10 Thüringen</b>	30,23	0,070
<b>11 Sachsen-Anhalt</b>	28,7	0,045
<b>12 Brandenburg</b>	26,05	0,002
<b>13 Mecklenburg-Vorpommern</b>	25,90	0
Rang / Land	BWS 1998	Standardisiert
	Dienstleistungsgewerbe Tsd. DM / Beschäftigten	1998
<b>1 Hessen</b>	151,07	1
<b>2 Bayern</b>	116,34	0,684
<b>3 Baden-Württemberg</b>	103,62	0,568
<b>4 Nordrhein-Westfalen</b>	96,22	0,501
<b>5 Saarland</b>	92,00	0,462
<b>6 Niedersachsen</b>	84,08	0,390
<b>7 Schleswig-Holstein</b>	77,80	0,333
<b>8 Rheinland-Pfalz</b>	74,08	0,299
<b>9 Sachsen</b>	53,93	0,116
<b>10 Mecklenburg-Vorpommern</b>	46,50	0,048
<b>11 Brandenburg</b>	45,50	0,039
<b>12 Thüringen</b>	43,18	0,018
<b>13 Sachsen-Anhalt</b>	41,19	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

**Investitionen**

Einen „ostdeutschen Sonderfall“ bilden die Investitionen im produzierenden Gewerbe: Sowohl 1993 als auch 1998 liegen die Investitionen in Ostdeutschland, insbesondere in Thüringen, auf den ersten Positionen im Ländervergleich. Mit Ausnahme Hessens, das zu beiden Zeitpunkten an vierter Stelle liegt, belegen die fünf neuen Bundesländer die Spitzenpositionen, gefolgt von Baden-Württemberg und Niedersachsen im Jahre 1993

<b>Rang / Land</b>	<b>Investitionen 1993 produz. Gewerbe Tsd. DM / Beschäftigten</b>	<b>Standardisiert 1993</b>
<b>1 Thüringen</b>	29,53	1
<b>2 Mecklenburg-Vorpommern</b>	27,40	0,870
<b>3 Sachsen-Anhalt</b>	24,87	0,715
<b>4 Hessen</b>	24,52	0,694
<b>5 Brandenburg</b>	24,41	0,687
<b>6 Sachsen</b>	23,80	0,650
<b>7 Baden-Württemberg</b>	20,90	0,472
<b>8 Niedersachsen</b>	20,49	0,447
<b>9 Bayern</b>	20,07	0,421
<b>10 Nordrhein-Westfalen</b>	18,86	0,347
<b>11 Rheinland-Pfalz</b>	17,51	0,265
<b>12 Schleswig-Holstein</b>	13,92	0,045
<b>13 Saarland</b>	13,18	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

<b>Rang / Land</b>	<b>Investitionen 1998 produz. Gewerbe Tsd. DM / Beschäftigten</b>	<b>Standardisiert 1998</b>
<b>1 Sachsen-Anhalt</b>	45,01	1
<b>2 Brandenburg</b>	32,21	0,603
<b>3 Sachsen</b>	21,88	0,282
<b>4 Hessen</b>	21,59	0,273
<b>5 Niedersachsen</b>	19,73	0,216
<b>6 Mecklenburg-Vorpommern</b>	19,66	0,213
<b>7 Baden-Württemberg</b>	17,87	0,158
<b>8 Bayern</b>	17,74	0,154
<b>9 Thüringen</b>	16,23	0,107
<b>10 Rheinland-Pfalz</b>	15,60	0,087
<b>11 Nordrhein-Westfalen</b>	15,08	0,071
<b>12 Saarland</b>	14,77	0,062
<b>13 Schleswig-Holstein</b>	12,78	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

1998 rückt Niedersachsen gar an fünfte Stelle vor Mecklenburg-Vorpommern und Baden-Württemberg und zeigt damit eine im westdeutschen Vergleich rege Investitionstätigkeit. Besonders auffallend sind die hohen Investitionen in Sachsen-Anhalt und Brandenburg, die mit 45 Tsd. bzw. 32 Tsd. DM pro Beschäftigten sehr deutlich über den anderen „guten“ Ländern mit rund

20 Tsd. DM / Beschäftigten liegen. Dagegen normalisiert sich in den anderen neuen Bundesländern die Investitionstätigkeit auf hohem westdeutschen Niveau. Auf den letzten Positionen liegen das Saarland und Schleswig-Holstein.

## Insolvenzen

Ein im Zeitvergleich sehr verschiedenes Bild ergibt sich auch im Hinblick auf die Insolvenzen der Unternehmen. Lagen 1993 die ostdeutschen Bundesländer im positiven Sinne noch an der Spitze und hatten besonders wenig Insolvenzen zu verbuchen – im Mittelfeld Thüringen, Niedersachsen, und Bayern – , wandelt sich das Bild bis 1998 grundlegend:

Rang / Land	Insolvenzen 1993 pro 1.000 Einwohner	Standardisiert 1993
<b>1 Mecklenburg-Vorpommern</b>	0,12	1
<b>2 / 3 Sachsen-Anhalt</b>	0,13	0,938
<b>2 / 3 Brandenburg</b>	0,13	0,938
<b>4 Sachsen</b>	0,14	0,875
<b>5 Baden-Württemberg</b>	0,15	0,813
<b>6 / 7 / 8 Thüringen</b>	0,17	0,688
<b>6 / 7 / 8 Niedersachsen</b>	0,17	0,688
<b>6 / 7 / 8 Bayern</b>	0,17	0,688
<b>9 Rheinland-Pfalz</b>	0,19	0,563
<b>10 Schleswig-Holstein</b>	0,20	0,500
<b>11 / 12 Nordrhein-Westfalen</b>	0,22	0,375
<b>11 / 12 Hessen</b>	0,22	0,375
<b>13 Saarland</b>	0,28	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

Rang / Land	Insolvenzen 1998 pro 1.000 Einwohner	Standardisiert 1998
<b>1 Baden-Württemberg</b>	0,23	1
<b>2 Niedersachsen</b>	0,25	0,948
<b>3 Rheinland-Pfalz</b>	0,28	0,868
<b>4 / 5 / 6 Bayern</b>	0,29	0,842
<b>4 / 5 / 6 Nordrhein-Westfalen</b>	0,29	0,842
<b>4 / 5 / 6 Saarland</b>	0,29	0,842
<b>7 Schleswig-Holstein</b>	0,31	0,789
<b>8 Hessen</b>	0,33	0,737
<b>9 Mecklenburg-Vorpommern</b>	0,44	0,447
<b>10 Thüringen</b>	0,53	0,211
<b>11 Brandenburg</b>	0,57	0,105
<b>12 Sachsen-Anhalt</b>	0,60	0,026
<b>13 Sachsen</b>	0,61	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

Die besten Performanzwerte zeigen nun Baden-Württemberg und Niedersachsen, gefolgt von Rheinland-Pfalz und Bayern. Mit deutlichem Abstand zum Mittelfeld (Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein und Hessen) liegen die ostdeutschen Bundes-

länder nun am unteren Ende der Skala. In dieser Entwicklung liegt auch die (statistische) Hauptursache für die größer werdende Distanz zwischen West- und Ostdeutschland im Jahre 1998.



**Armut**

Als letzter Indikator ging die Sozialhilfequote in die Berechnungen des Rankings ein. Hier liegen die ostdeutschen Bundesländer Sachsen und Thüringen an bester Position, aber auch die anderen neuen Bundesländer sowie Bayern und Baden-Württemberg liegen noch im Mittelfeld. Es kann angenommen werden,

<b>Rang / Land</b>	<b>Sozialhilfeempfänger 1993</b> Anteil an der Bev. in %	<b>Standardisiert 1993</b>
<b>1 Sachsen</b>	3,19	1
<b>2 Thüringen</b>	3,81	0,852
<b>3 Bayern</b>	4,17	0,766
<b>4 Mecklenburg-Vorpommern</b>	4,61	0,661
<b>5 Baden-Württemberg</b>	4,74	0,630
<b>6 Sachsen-Anhalt</b>	4,83	0,609
<b>7 Rheinland-Pfalz</b>	5,05	0,556
<b>8 Brandenburg</b>	5,66	0,411
<b>9 Hessen</b>	6,30	0,258
<b>10 Schleswig-Holstein</b>	6,53	0,203
<b>11 Niedersachsen</b>	6,99	0,093
<b>12 Nordrhein-Westfalen</b>	7,10	0,067
<b>13 Saarland</b>	7,38	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

dass sich bezüglich Ostdeutschlands hier die starken arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten in den neuen Bundesländern niederschlagen: Die neuen Bundesländer haben bisher mit hohen Ausgaben für Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen ein starkes (und vergleichsweise erfolgreiches) Bemühen gezeigt, Langzeitarbeitslosigkeit von Arbeitslosen abzuwenden.

<b>Rang / Land</b>	<b>Sozialhilfeempfänger 1998</b> Anteil an der Bev. in %	<b>Standardisiert 1998</b>
<b>1 Thüringen</b>	1,98	1
<b>2 Sachsen</b>	1,99	0,997
<b>3 Bayern</b>	2,05	0,977
<b>4 Brandenburg</b>	2,14	0,947
<b>5 Baden-Württemberg</b>	2,44	0,848
<b>6 Mecklenburg-Vorpommern</b>	2,60	0,795
<b>7 Sachsen-Anhalt</b>	2,70	0,762
<b>8 Rheinland-Pfalz</b>	3,06	0,642
<b>9 Nordrhein-Westfalen</b>	3,87	0,374
<b>10 Niedersachsen</b>	4,30	0,232
<b>11 Hessen</b>	4,34	0,219
<b>12 Schleswig-Holstein</b>	4,50	0,166
<b>13 Saarland</b>	5,00	0

Quelle: StBA, eigene Berechnungen

Geht man davon aus, dass insbesondere Langzeitarbeitslose und deren Familien zu den Sozialhilfeempfängern zählen (hier liegt z.B. das Saarland mit einer äußerst hohen Langzeitarbeitslosigkeit bzw. Arbeitslosigkeit und der höchsten Sozialhilfequote auf einem schlechtesten Platz im Länder-

geringe Sozialhilfequote in Ostdeutschland wohl zu einem erheblichen Teil aus dem ebenfalls im

---

Bundesvergleich eher geringen Anteil an Langzeitarbeitslosen an den Arbeitslosen sowie den vergleichsweise hohen Ost-Renten insbesondere der Frauen erklären. Anders in Bayern und Baden-Württemberg, die mit einer insgesamt geringen Arbeitslosigkeit und guten ökonomischen Performanz den Armutsanteil in der Bevölkerung gering halten konnten. Interessant ist, dass trotz steigender Arbeitslosigkeit zwischen 1993 und 1998 der Anteil an Sozialhilfeempfängern an der Bevölkerung in allen Bundesländern gesunken ist. Dies ist sicherlich auch auf das verstärkte Engagement der Kommunen im Bereich der „Hilfe zur Arbeit“ seit der Änderung des Bundessozialhilfegesetzes 1993 zurückzuführen.

### ***Zusammenfassung***

Der Vergleich der sozioökonomischen Performanz der Bundesländer, gemessen an den sechs Indikatoren (1) Bruttowertschöpfung/ Kopf der Bevölkerung; (2) Bruttowertschöpfung im produzierenden Gewerbe / Beschäftigten; (3) Bruttowertschöpfung im Dienstleistungsgewerbe / Beschäftigten; (4) Investitionen im produzierenden Gewerbe / Beschäftigten; (5) Insolvenzen / Kopf der Bevölkerung; und (6) der Sozialhilfequote zeigt deutlich die überlegene Performanz Baden-Württembergs, Bayerns und mit geringem Abstand auch Hessens.

- Diese drei Länder zeigen zu beiden Zeitpunkten sowohl beste Werte hinsichtlich der Bruttowertschöpfung umgerechnet auf die Gesamtbevölkerung als auch eine hohe Produktivität im produzierenden und Dienstleistungsgewerbe. Der Sozialhilfeanteil in Baden-Württemberg und Bayern ist gering, und die Investitionstätigkeit und Insolvenzen liegen im guten Mittelfeld.
- Als problematisch in Hessen erweist sich die vergleichsweise hohe Sozialhilfequote sowie die vielen Insolvenzen, die in scharfen Kontrast zu der ansonsten äußerst guten ökonomischen Performanz stehen. In diesen beiden Indikatoren scheint sich der Abstand zu den beiden anderen Spitzenreitern zu begründen, die jeweils eine vergleichsweise geringe Sozialhilfequote sowie wenig Insolvenzen zeigen.
- Heterogen zeigt sich auch die Performanz Nordrhein-Westfalens, das im Gesamtvergleich im Mittelfeld liegt: Einerseits zeigen sich sehr gute Werte bei der Bruttowertschöpfung sowohl im produzierenden als auch im Dienstleistungsgewerbe, andererseits werden die guten Performanzwerte durch eher schlechte bei der Sozialhilfequote und Insolvenzen geschmälert.

- Im Mittelfeld liegen die verschiedenen Performanzwerte Niedersachsens. Positiv zu vermerken ist hier insbesondere die relativ starke Investitionstätigkeit und eine geringe Anzahl an Insolvenzen. Negativ schlägt sich dagegen der vergleichsweise hohe Sozialhilfeanteil nieder. Die verschiedenen Daten zur Bruttowertschöpfung liegen je am unteren Ende des im westdeutschen Mittels.
- Abgesehen von einer relativ hohen Produktivität im produzierenden und im Dienstleistungsgewerbe zeigt sich das Saarland als ökonomische schwächste Region; ähnliches gilt auch für Schleswig-Holstein, wobei hier zudem die Bruttowertschöpfung im Dienstleistungsbereich eher gering ist. Beide Länder haben äußerst hohe Sozialhilfequoten, zeigen kaum Investitionstätigkeit und liegen auch bei den Insolvenzen auf einer im westdeutschen Vergleich schlechten Positionen.
- Rheinland-Pfalz nimmt im Gesamtranking zwar eine gute Mittelposition ein, die Radar-Charts bzw. die Einzelwerte zeigen jedoch eine schwierigere Situation des Landes. Zum einen ist der Abstand zu den guten Performanzländern trotz der Mitteposition groß. Zum anderen sind auch die Daten zur Bruttowertschöpfung schwach. Nur die im westdeutschen Vergleich geringe Sozialhilfequote und wenig Insolvenzen begründen die relativ gute Position des Landes im Ranking.
- Die schlechteste ökonomische Performanz liegt, wie nicht anders zu erwarten, bei den ostdeutschen Bundesländern. Eine schwache Bruttowertschöpfung und eine geringe Produktivität sowie 1998 auch starke Insolvenzen lassen die neuen Bundesländer mit Abstand an das untere Ende des Rankings rücken. Positiv ist jedoch ihre geringe Sozialhilfequote und ihre hohe Investitionstätigkeit zu verbuchen, insbesondere Sachsen-Anhalt und Brandenburg sind noch 1998 weit überdurchschnittlich aktiv.

---

## 6. Fazit und Ausblick

Mit dem vorliegenden Benchmarking der ökonomischen und arbeitsmarktlichen Leistungsdaten der Bundesländer wurde ein Vergleich vorgenommen, der die empirische Grundlage jeglichen „Lernens von den Besten“ darstellen muss. Denn erst der systematische Vergleich macht es möglich, einen Bezugspunkt für die Bewertung der eigenen Leistungen zu finden. Dies trifft bei dem vorliegenden Benchmarking nicht nur für die Gesamtperformanz und die kumulierten Daten, sondern insbesondere auch auf die Bewertung der einzelnen Indikatoren zu. Während bei der Arbeitslosigkeit das Ziel noch immer eine Vollbeschäftigung mit nur zwei oder drei Prozent Arbeitslosigkeit ist, ist es schwieriger, solche Eckpunkte zu anderen Aspekten des wirtschaftlichen Lebens festzulegen. Konsensfähige politische oder ökonomische Vorgaben hierfür gibt es kaum. Was ist zum Beispiel eine gute Erwerbsquote oder eine hohe Bruttowertschöpfung? Was ist überhaupt eine realistische Zielgröße? Der Vergleich kann Aufschlüsse darüber geben und ist damit eine unabdingbare Hilfe bei der Identifikation eigener Probleme und der Artikulation von Zielgrößen. Grundsätzlich interessant sind aber nicht alleine die Anhaltspunkte, die durch die Spitzenpositionen definiert werden, sondern immer auch diejenigen Fälle, die sich im Zeitverlauf von schlechteren auf deutlich bessere Positionen „heraufgearbeitet“ haben.

Für das Ziel, von den Nachbarsystemen zuzulernen, ist nach der Beobachtung und Einschätzung die sorgfältige Interpretation der Daten notwendig. Den Fragen „Welches Land ist das beste?“, „Welches Land konnte sich verbessern?“, „Wo steht das eigene Land?“ müssen unbedingt die Fragen folgen „Warum dies?“ und „Unter welchen Bedingungen?“. Die Lehren hieraus müssen schließlich mit kritischer Distanz gezogen, die Übertragbarkeit diskutiert und die Aufgaben für die staatliche Intervention eruiert werden (vgl. etwa Schmid 2000).

Es sind jedoch auch einige methodische Schwierigkeiten bei der Anwendung der Radar-Chart-Methode zu berücksichtigen:

- Erstens schlagen sich zum Teil erhebliche Schwankungen der Daten zwischen den einzelnen Jahren innerhalb der Länder nieder und können zu starken Verschiebungen bei den jeweiligen Indikatoren und auch beim Gesamtranking führen. Zum Beispiel könnten die hohen Investitionen in Sachsen-Anhalt und Brandenburg im Jahre 1998 einmalige Fälle darstellen, während es durchaus möglich wäre, dass die anderen Länder eine stärkere Kontinuität und im Längsschnitt dadurch vielleicht sogar eine regere (kumulierte) Investitionstätigkeit zeigen; möglich wäre auch, dass sie ähnlich hohe Investitionen zu einem früheren Zeitpunkt getätigt haben.
- Zweitens, und dies ist ein spezifisches Problem bei einem Benchmarking in Deutschland, verzerrt die Standardisierung der Daten zwischen „best“ und „worst“ die Position der schwa-

chen West-Länder, die angesichts der ausnehmend schlechten ökonomischen und arbeitsmarktlichen Situation im Osten in ein besseres Licht gerückt werden. Dies wird sich mit zunehmender Normalisierung der Situation im Osten glätten. Zur Zeit jedoch birgt dies noch die Gefahr der Fehlinterpretation.

- Ein ähnliches Problem ergibt sich drittens schließlich bei den Stadtstaaten, welche die typischen Charakteristika der Ballungsräume besitzen, denen jedoch das Umland fehlt. Damit entstehen wiederum einige Verzerrungen im Vergleich mit den Flächenländern. Dies ist der Grund, weswegen in dem vorliegenden Benchmarking der Wirtschaftsindikatoren aber auch in dem kombinierten Wirtschafts- und Arbeitsmarktbenchmarking auf die Aufnahme der Stadtstaaten verzichtet wurde.

Diese Schwierigkeiten gilt es in künftigen Analysen weiter zu bearbeiten. So ließe sich das Problem der jährlichen Schwankungen dadurch lösen, indem Durchschnittswerte über mehrere Jahre gebildet werden (ähnlich wie z.B. die Bertelsmann-Stiftung (2000) in ihrem internationalen Beschäftigungsranking). Diese Durchschnittswerte sollten einen Zeitraum erfassen, der es einerseits möglich macht, mittelfristige Veränderungen zu erfassen, andererseits genügend nivellierend wirkt, um einmalige „Spitzen“ zu glätten. Hinsichtlich der statistischen Verzerrungen, die in der besonderen Situation im Osten begründet sind, ist anzunehmen, dass diese in den nächsten Jahren abnehmen werden: Einmalige Sonder- und Anschubprogramme (wie etwa besonders hohe Investitionen, arbeitsmarktpolitische Sonderprogramme etc.) werden auslaufen, die wirtschaftspolitischen Aktivitäten sich zunehmend „normalisieren“. Dieses wird den Vergleich der Flächenländer nach der Radar-Chart-Methode verlässlicher machen. Das Stadtstaaten-Problem wird dagegen wohl nur mit einem gesonderten Benchmarking dieser Untersuchungseinheiten zu lösen sein. Allerdings wäre es auch möglich, die diesbezüglich kritischen Variablen zu verändern, z.B. die Bruttowertschöpfung nicht pro Kopf der Bevölkerung, sondern pro Beschäftigten oder pro geleisteter Arbeitsstunde auszuweisen. Damit würde allerdings nicht mehr der „Wohlstand“ eines Landes erfasst, sondern die Produktivität. Auch müsste die „Sozialhilfequote“ aus dem Wirtschaftsranking genommen werden, ein Indikator, bei dem die Stadtstaaten als Ballungsräume natürlicherweise besonders schlecht abschneiden und die Positionen der anderen Länder entsprechend relativiert werden. Abgesehen von der Lösung dieser Probleme wäre schließlich auch die Aufnahme weiterer, für die ökonomische und arbeitsmarktliche Performanz eines Landes wichtiger Indikatoren in das Benchmarking denkbar, wie etwa die Staatsverschuldung oder die Unternehmensneugründungen (als „dynamischer“ Faktor, der zudem ein Gegengewicht zu den Insolvenzen bilden würde). - Es gibt also noch viel zu tun, denn ähnlich wie im Fußball ist auch in der Wissenschaft die Meisterschaft nicht mit einem Spiel gewonnen.

---

## Literatur

- Arndt, Hans-Wolfgang / Dohnanyi, Klaus von / Schneider, Hans-Peter / Süßmuth, Rita / Weidenfeld, Werner*, 2000: Entflechtung 2005. Zehn Vorschläge zur Optimierung der Regierungsfähigkeit im deutschen Föderalismus, Gütersloh: Verlag Bertelsmann-Stiftung.
- Auer, Peter*, 1998: Monitoring Labour Market Policy in EU Member States, in: Auer, Peter (ed.); Employment Policy in Focus, Berlin: Institute for Applied Socio-Economics, 232-245.
- Bandemer, Stephan von*, 1998: Benchmarking, in: Blanke, Bernhard et al. (Hrsg.); Handbuch zur Verwaltungsreform, Opladen: Leske + Budrich, 362-369.
- Benchmarking Center*, 2000: Die Idee des Benchmarking, Quelle: <http://www.avk.fhg.de/bmc/was/index.htm>; Zugriff: 12-27-2000.
- Bertelsmann Stiftung(Hrsg.)*, 2000.: Internationales Beschäftigungs-Ranking 2000, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Blancke, Susanne / Schmid, Josef*, 1998: Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesländer im Vergleich, EZFF Occasional Paper Nr. 18, Tübingen: Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung.
- Blancke, Susanne / Schmid, Josef*, 1999: Innovation, Variation, Diffusion: Lernende Politik im Bundesstaat, in: WIP-Schwerpunktheft: Vom Vergleich zum Lernen. Zwei Beiträge zur materiellen Föderalismusanalyse, Occasional Paper des Arbeitsbereichs Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse, WIP Occasional Paper Nr. 11-1999, Tübingen: Institut für Politikwissenschaft, 3-11.
- Blancke, Susanne / Schmid, Josef*, 2000: Die Bundesländer in der aktiven Arbeitsmarktpolitik, Occasional Paper des Arbeitsbereichs Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse, WIP Occasional Paper Nr. 12-2000, Tübingen: Institut für Politikwissenschaft.
- Braun, Dietmar*, 1996: Der Bundesdeutsche Föderalismus an der Wegscheide. Interessenkonstellationen, Akteurskonflikte und institutionelle Lösungen, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, Jg. 7, Nr. 2, 101-135.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 11.4.2000: Benchmarking als Unternehmenspolitik.
- Männle, Ursula*, 1997: Grundlagen und Gestaltungsmöglichkeiten des Föderalismus in Deutschland, in: ApuZ, B. 24, 3-11.
- Miegel, Meinhard*, 1998: Wettbewerb und Ergebnisgleichheit, in: WiSt, Jg. 27, Nr. 8, 1.
- Mosley, Hugh / Mayer, Antje*, 1999: Benchmarking National Labour Market Performance: A Radar Chart Approach, WZB Discussion Paper FS I 99 - 202, Berlin: WZB.
- OECD*, 1997: International Benchmarking. Experiences from OECD Countries. Paper Presented at a Conference on International Benchmarking, Copenhagen 20-21 February 1997, Paris: OECD.
- OECD*, div. Jg.: Employment Outlook, Paris: OECD.
- Rosin, Nicole*, 2000: Benchmarking – durch Vergleichbarkeit und Wettbewerb zum beschäftigungspolitischen Erfolg? Teil 2, in: punkt, herausgegeben von der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales und Frauen des Landes Berlin, 9. Jg., Nr 39, 7-9.
- Schmid, Josef*, 2000: Wie kann man von anderen Ländern lernen?, in: IAW Mitteilungen, Nr. 3, 4-12.
- Schütz, Holger / Speckesser, Stefan / Schmid / Günther*, 1998: Benchmarking Labour Market Performance and Labour Market Policies. Theoretical Foundations and Applications, WZB Discussion Paper FS I 98 - 295, Berlin: WZB.
- Schultze, Rainer-Olaf*, 2000: Indirekte Entflechtung: Eine Strategie für die Föderalismusreform?, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 31, Nr. 3, 681-698.
- Tidow, Stefan*, 1999: Benchmarking als Leitidee, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 44. Jg., Nr. 3, 301-309.

*Toma, Andrea*, 1997: The European Commission initiatives in the field of benchmarking, in: Tronti, Leonello (ed.); *Benchmarking Employment Performance and Labour Market Policies. Final Report*. Berlin: Institute for Applied Socio-Economics, 164-174.

---

*Der Arbeitsbereich für Politische Wirtschaftslehre / Vergleichende Politikfeldanalyse an der Universität Tübingen ist in Lehre und Forschung vor allem zuständig für die Analyse von materiellen Politiken und Staatsaktivitäten sowie den ökonomischen Grundlagen des politischen Handelns. Den Schwerpunkt der Forschung bildet die Analyse westlicher Wohlfahrtsstaaten und der Arbeitsmarktpolitik. Weiter Aktivitäten betreffen die Felder Arbeit und Technik; Gewerkschaften und industrielle Beziehungen; Interessenvermittlung; materielle Föderalismusanalyse; Politik und Ökonomie in Großbritannien, in Japan, in kleinen Ländern (Österreich, Schweiz, Niederlande) und in südeuropäischen Ländern; Europäische Sozialpolitik; Konzepte und Methodik der Politikfeldanalyse und des Vergleichs; politisch-ökonomische Ansätze und Theorien (Regulationsschule, Neue Politische Ökonomie, Neuer Institutionalismus).*

**W  
I  
P**

Occasional Papers des Arbeitsbereichs  
**Politische Wirtschaftslehre und Vergleichende Politikfeldanalyse**  
Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen