

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Hans-Uwe Bach, Christian Brinkmann, Hans Kohler, Martin  
Koller, Herbert Kridde, Lutz Reyher, Dr. Eugen Spitznagel

Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik  
Deutschland im Jahr 1982

15. Jg./1982

**1**

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

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

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

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

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

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

### **Herausgeber**

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

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

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

### **Redaktion**

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

### **Rechte**

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

### **Herstellung**

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

### **Verlag**

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

### **Bezugsbedingungen**

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

### **Zitierweise:**

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

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

# Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1982

Autorengemeinschaft\*)

Die anhaltende Schwäche der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und Produktion hat im abgelaufenen Jahr zu einer starken Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt geführt.

Seit Jahresbeginn war die Arbeitslosenzahl saisonbereinigt Monat um Monat um mehr als 40 000 Personen gestiegen und erreichte zum Jahresende einen Stand von fast 1,6 Millionen (saisonbereinigt).

Jüngste Prognosen erwarten für 1982 ein schwaches reales Wachstum um rd. 1 %, andere sind sogar pessimistischer gestimmt, rechnen teils auch mit einem Rückgang des realen Sozialprodukts.

Um aufzuzeigen, was dies für den Arbeitsmarkt bedeutet, haben wir in einem Alternativentableau 1982 für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung eine Spannweite von minus 1 % bis plus 1 % realen Wachstums einbezogen.

Im Spektrum der vorliegenden Wirtschaftsprognosen nimmt „Nullwachstum“ etwa die mittlere Position ein. Der Anstieg der Produktivität (reales Bruttoinlandsprodukt je geleistete Arbeitsstunde) wird für diesen Fall auf 2½ % geschätzt. Die durchschnittliche Arbeitszeit („arbeitstäglich bereinigt“) wird voraussichtlich um etwa 1 % abnehmen. Die Zahl der Erwerbstätigen würde dann 1982 im Durchschnitt um 1,8 % oder 460 000 Personen zurückgehen. Der weiteren Nachfrageschwäche steht auch in diesem Jahr ein wachsendes Angebot an Arbeitskräften gegenüber (+ 220 000 Personen).

Wir rechnen für diese Gesamtkonstellation im Jahresdurchschnitt 1982 mit rd. 1,8 Millionen Arbeitslosen. Die Zahl der Arbeitslosen würde dann die 1,5 Millionenschwelle im Jahresverlauf kaum je unterschreiten und zum Ende des Jahres die 2 Millionengrenze spürbar übertreffen.

Mit dem starken Anstieg der Arbeitslosenzahl hat sich ihre Struktur z. T. wieder stärker jener der Beschäftigten angenähert. Strukturelle Grenzen der Wiedereingliederung Arbeitsloser in das Erwerbsleben wurden in den vergangenen Jahren weithin überschätzt und spielen heute eine noch geringere Rolle.

In der Diskussion um Kosten und Finanzierung beschäftigungspolitischer Aktivitäten dürfen die hohen Kosten der Unterbeschäftigung nicht übersehen werden, die bei den Trägern der Sozialversicherung wie auch bei allen Haushalten der Gebietskörperschaften immer spürbarer werden. Dies sind vor allem: Mindereinnahmen bei Einkommen- und Verbrauchsteuern, Ausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe und entgangene Beiträge zur Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung. Empfänger von Arbeitslosengeld „kosten“ bei allen Haushalten zusammengenommen jährlich je etwa 29 000 DM, Empfänger von Arbeitslosenhilfe je rund 27 000 DM. Für Personen, die keine Leistungen als Arbeitslose beziehen, errechnet sich eine Belastung in Höhe von 20 000 DM, die hauptsächlich in Einnahmeverlusten der Sozialversicherung und Steuerausfällen besteht. Im Durchschnitt kostet ein Nichtbeschäftigter rund 24 000 DM.

## Gliederung

1. Rückblick
  2. Zur Arbeitsmarktentwicklung im Jahre 1982
  3. Arbeitsmarktpolitische Aspekte
  4. Ausblick
  5. Zur Arbeitsmarktentwicklung in den Landesarbeitsamtsbezirken
- Anhang

### 1. Rückblick

Die anhaltende Schwäche der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und Produktion hat im abgelaufenen Jahr zu einer starken Verschlechterung der Lage auf dem Arbeitsmarkt geführt.

---

\*) Hans-Uwe Bach, Christian Brinkmann, Hans Kohler, Martin Koller, Herbert Kridde, Lutz Reyher, Dr. Eugen Spitznagel sind Mitarbeiter im IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren.

Die ohnehin seit Jahren zu geringe Nachfrage am Arbeitsmarkt ging abermals drastisch zurück. Die Zahl der offenen Stellen – ein Teilindikator der Gesamtnachfrage – erreichte einen absoluten Tiefstand. „Mangel an Arbeitskräften“ ist nahezu nirgends mehr ein Grund für eine Produktionsbehinderung.

Auf der Angebotsseite setzte sich die Zunahme des Arbeitskräftepotentials leicht verstärkt fort. Die Zahl derer, die am Erwerbsleben teilnehmen wollen, In- und Ausländer zusammengenommen, war im Durchschnitt des Jahres 1981 um 210 000 größer als 1980.

Zwar fiel die Anpassung der Beschäftigung an die nachlassende Wirtschaftsaktivität erneut sehr verhalten aus: Der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen „Produktivität“ (reales Bruttoinlandsprodukt je geleisteter Arbeitsstunde) betrug wiederum nur wenig mehr als 2%. Auch ergab sich eine durchaus spürbare Entlastung durch den Rückgang der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit um 1,4%. Weiterer Abbau von Überstunden, mehr Teilzeitbeschäftigung, mehr Urlaub und – vor allem zum Jahresende hin – verstärkte

Inanspruchnahme der Kurzarbeit trugen zusammen zur Entlastung der Beschäftigungslage bei.

Doch das reichte nicht hin. Die Beschäftigtenzahl ging zurück (minus 0,9%), die Zahl der registrierten Arbeitslosen stieg im Jahresdurchschnitt um 43% auf 1,27 Millionen, auch die Stille Reserve nahm leicht zu. Aber diese Jahresdurchschnitte beschreiben die Entwicklung nur unzureichend. Tatsächlich hat sich die Arbeitsmarktlage über das ganze Jahr hinweg drastisch verschlechtert. Die Beschäftigtenzahl blieb am Jahresende bereits um mehr als 2% hinter dem Vorjahreswert zurück und die Zahl der Arbeitslosen lag noch weitaus höher. Seit Jahresbeginn war sie saisonbereinigt Monat um Monat um mehr als 40 000 Personen gestiegen und erreichte zum Jahresende einen Stand von fast 1,6 Millionen (saisonbereinigt).

## 2. Zur Arbeitsmarktentwicklung im Jahre 1982

Dies kennzeichnet zugleich die Ausgangssituation für das laufende Jahr. Selbst wenn der Anstieg der saisonbereinigten Reihe am Jahresanfang zum Stillstand käme, wäre die Zahl

<sup>1)</sup> Nach Redaktionsschluß hat die Bundesregierung den Jahreswirtschaftsbericht vorgelegt. Dort wird für 1982 ein reales Wirtschaftswachstum von 1 bis 1½% für wahrscheinlich gehalten. Im günstigen Fall würde dies einen etwas schwächeren Rückgang der Beschäftigung und einen etwas (um rd. 25 000) schwächeren Anstieg der Arbeitslosigkeit als in Variante I (Übersicht 1) bedeuten.

von 1,6 Millionen Arbeitslosen zugleich der Jahresdurchschnitt von 1982. Aber selbst hiermit ist nicht zu rechnen, die Perspektiven sind ungünstiger.

Den jüngsten Vorausschätzungen nach wird sich die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in diesem Jahr nicht nennenswert abheben von dem, was für das abgelaufene Jahr im Jahresdurchschnitt zu verzeichnen ist. In jüngsten Prognosen wird ein schwaches Wachstum der Gesamtproduktion von weniger als 1% genannt, kaum jemand geht darüber hinaus, andere sind sogar pessimistischer gestimmt, rechnen teils auch mit einem Rückgang des realen Sozialprodukts. Im Hinblick auf den Ablauf gilt nun wieder, was man vor Jahresfrist vom letzten Jahr erwartet hatte: Eine leichte Belebung im zweiten Halbjahr.

Um aufzuzeigen, was dies für den Arbeitsmarkt bedeutet, haben wir im Alternativentableau 1982 (Übersicht 1) für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung eine Spannbreite von minus 1% bis plus 1% realen Wachstums einbezogen. Sollte die Entwicklung – dafür spricht gegenwärtig nicht viel – nach oben oder nach unten darüber hinaus verlaufen, dann muß man entsprechende Zu- oder Abschläge bei den hier ausgewiesenen Arbeitsmarktdaten machen.<sup>1)</sup>

Im Mittelpunkt der folgenden Ausführungen steht die mittlere Variante („Nullwachstum“), die im Spektrum der vorliegenden Wirtschaftsprognosen auch etwa eine mittlere

**Übersicht 1: Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung 1982**

Jahresdurchschnitt	Bruttoinlandsprodukt, real	Stundenproduktivität	Arbeitsvolumen	Tägl. Arbeitszeit je Erwerbstätigen	Arbeits-tage-effekt	Jährl. Arbeitszeit je Erwerbstätigen	Erwerbstätige			Erwerbspersonen (Potential)			Registrierte Arbeitslose			Stille Reserve		
							Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
<b>– Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % –</b>																		
1980	+ 1,9	+ 1,8	+ 0,1	- 1,1	+ 0,3	- 0,8	+ 0,9	+ 0,5	+ 4,7	+ 1,0	+ 0,6	+ 5,6	+ 1,5	- 0,1	+ 15,1	+ 6,0	+ 3,7	+ 10,9
1981	- 0	+ 2	- 2,3	- 1,2	- 0,2	- 1,4	- 0,9	- 0,7	- 2,8	+ 0,8	+ 0,6	+ 2,1	+ 43,1	+ 41,2	+ 57,0	+ 10,7	+ 3,6	+ 25,4
1982 Variante I	+ 1	+ 2½	- 1,7	- 0,7	+ 0,5	- 0,2	- 1,5	- 1,3	- 3,4	+ 0,8	+ 0,7	+ 2,0	+ 37,6	+ 35,9	+ 48,8	+ 18,8	+ 21,1	+ 14,9
II	± 0	+ 2½	- 2,3	- 1,0	+ 0,5	- 0,5	- 1,8	- 1,6	- 3,9	+ 0,8	+ 0,7	+ 2,0	+ 41,5	+ 39,5	+ 54,8	+ 23,4	+ 27,9	+ 15,7
III	- 1	+ 2	- 2,8	- 1,2	+ 0,5	- 0,7	- 2,1	- 1,9	- 4,6	+ 0,8	+ 0,7	+ 2,0	+ 45,4	+ 43,1	+ 60,7	+ 28,0	+ 34,1	+ 17,8
<b>– Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1 000 –</b>																		
1980							+ 222	+ 126	+ 96	+ 268	+ 139	+ 129	+ 13	- 1	+ 14	+ 33	+ 14	+ 19
1981							- 236	- 176	- 60	+ 210 <sup>P</sup>	+ 160 <sup>P</sup>	+ 50 <sup>P</sup>	+ 383	+ 322	+ 61	+ 63	+ 14	+ 49
1982 Variante I							- 380	- 310	- 70	+ 220 <sup>P</sup>	+ 170 <sup>P</sup>	+ 50 <sup>P</sup>	+ 478	+ 396	+ 82	+ 122	+ 86	+ 36
II							- 460	- 380	- 80	+ 220 <sup>P</sup>	+ 170 <sup>P</sup>	+ 50 <sup>P</sup>	+ 528	+ 436	+ 92	+ 152	+ 114	+ 38
III							- 540	- 445	- 95	+ 220 <sup>P</sup>	+ 170 <sup>P</sup>	+ 50 <sup>P</sup>	+ 578	+ 476	+ 102	+ 182	+ 139	+ 43
<b>– Bestand (in 1 000 Personen) –</b>																		
1980							25 741	23 623	2 118	27 217	24 799	2 418	889	782	107	587	394	193
1981							25 505	23 447	2 058	27 427	24 959	2 468	1 272	1 104	168	650	408	242
1982 Variante I							25 125	23 137	1 988	27 647	25 129	2 518	1 750	1 500	250	772	494	278
II							25 045	23 067	1 978	27 647	25 129	2 518	1 800	1 540	260	802	522	280
III							24 965	23 002	1 963	27 647	25 129	2 518	1 850	1 580	270	832	547	285

Quelle: IAB

Position einnimmt. Diese Variante wird auch in den übrigen Übersichten für 1982 zugrunde gelegt.

Auf eine zeitliche Differenzierung unserer Jahresrechnung, etwa nach Halbjahren, verzichten wir. Dies ist im Hinblick auf die in den vorliegenden Wirtschaftsprognosen vorgegebene Erwartung über die Entwicklung innerhalb des Jahres auch vertretbar: Die erwartete schwache Belebung von Nachfrage und Produktion im zweiten Halbjahr wird sich auf dem Arbeitsmarkt kaum niederschlagen.

Dieser weiteren Nachfrageschwäche auf dem Arbeitsmarkt steht auch in diesem Jahr ein wachsendes Angebot an Arbeitskräften gegenüber. Einmal befinden wir uns im Hinblick auf den jährlichen Zuwachs auf dem „Kamm der demographischen Welle“: Vor allem infolge der unterschiedlichen Besetzungstärken der zu- und abgehenden Jahrgänge, teils auch infolge des langfristigen Trends in der Erwerbsneigung steigt die Zahl der deutschen Erwerbspersonen um rd. 160 000 Personen. Darin enthalten sind auch die stärker als früher ins Gewicht fallende Zahl zuwandernder Aussiedler aus den osteuropäischen Ländern sowie Einbürgerungen von Ausländern.

Auch die Zahl der ausländischen Erwerbspersonen – nicht nur aus EG-Ländern – nimmt nach wie vor zu, teils weil jüngere Ausländer (der „zweiten Generation“) verstärkt auf den Arbeitsmarkt drängen, teils durch weitere Zuwanderungen im Zuge von Familienzusammenführung<sup>2)</sup> und Anerkennung von Asylbewerbern.

Insgesamt ergibt sich hieraus für 1982 ein Anstieg um 220 000 Erwerbspersonen.

Die Entwicklung von Nachfrage und Angebot auf dem Arbeitsmarkt klaffen also auch in diesem Jahr weit auseinander, der Beschäftigungsgrad wird weiter absinken. In welchem Ausmaß dies geschieht, hängt vor allem ab von dem Tempo der Steigerung der durchschnittlichen „Produktivität“ und von der Entlastungswirkung durch Arbeitszeitrückgang.

Die Steigerung der „Produktivität“ (reales Bruttoinlandsprodukt je geleisteter Arbeitsstunde) war schon in den vergangenen 2 Jahren beträchtlich schwächer ausgefallen, als dies dem mittelfristigen Entwicklungspfad entsprochen hätte. Die volle Anpassung des Beschäftigungsvolumens an den Bedarf unterbleibt also unerwartet lange. Neben anderen wichtigen Faktoren, die noch der theoretischen wie der empirischen Analyse bedürfen, mag hierbei eine Rolle spielen, daß sich die durchschnittliche Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen im Zeitablauf ständig und deutlich verbessert. Dies ist auf längere Sicht eine wichtige Voraussetzung für den Produktivitätsfortschritt. In Perioden schwacher Nachfrage werden qualifizierte Mitarbeiter aber eher vorübergehend „durchgehalten“ (mit der Folge eines vorübergehend abgeschwächten Produktivitätswachstums) als Mitarbeiter, die weniger qualifiziert sind, allein schon deswegen, weil es kostspielig ist, sie im Falle eines Auflebens des Bedarfs wieder zurückzugewinnen.<sup>3)</sup> Da so gebildete

<sup>2)</sup> In der Diskussion stehende weitere Restriktionen bei der Familienzusammenführung dürften auch im Falle ihrer Einführung erst in den folgenden Jahren Auswirkungen auf das ausländische Erwerbspersonenpotential haben.

<sup>3)</sup> Auf anhaltend hohe Hortungsbereitschaft lassen Unternehmensbefragungen schließen. Vgl. Friedrich, W., E. Spitznagel, Konjunkturverlauf im Jahr 1981, kurz- und mittelfristige Perspektiven für Wachstum und Beschäftigung, selektive Personalpolitik, in: MittAB 2/1981, S. 124 f. und Pusse, L., K. Ch. Röthlingshöfer, W. Ruppert, Mittelfristige Entwicklung der Arbeitsproduktivität: Tendenzen und betriebliche Maßnahmen, in: MittAB, 4/1981, S. 418.

„Produktivitätsreserven“ aller Erfahrung nach selbst in einem bescheidenen Aufschwung zuerst genutzt werden, ist für 1982 tendenziell damit zu rechnen, daß die Produktivitätssteigerung wieder etwas höher ausfallen wird. Wir veranschlagen den Anstieg auf 2½% (mittlere Variante).

Das eingesetzte Arbeitsvolumen, also die Summe der tatsächlich geleisteten Stunden, wird bei dieser Konstellation demnach auch 1982 um ca. 2/2% auf knapp 44 Milliarden Stunden abnehmen.

Inwieweit dies zu einer Verringerung der Beschäftigtenzahl führt, hängt wiederum von der Entwicklung der durchschnittlichen Jahresarbeitszeit ab. Hierauf wirken mehrere Faktoren ein. Die tarifliche Jahresarbeitszeit nimmt 1982 nur noch geringfügig ab; die 40-Stunden-Woche ist nahezu allenthalben erreicht, nur der durchschnittliche Jahresurlaub wird noch etwas höher ausfallen. Auch die Zahl der durchschnittlichen Überstunden, die seit 1970 auf rund die Hälfte zurückgegangen ist, wird im kommenden Jahr noch leicht sinken. Allerdings scheint auch hier nun ein relativ starrer Sockel an Überstunden erreicht zu sein. Eine leichte Abnahme der durchschnittlichen Arbeitszeit ergibt sich voraussichtlich weiterhin durch die sich wenn auch nur langsam ausbreitende Teilzeitarbeit. Die Arbeitszeitausfälle durch Krankheit, die – von leichten konjunkturellen Schwankungen abgesehen – seit fast 20 Jahren auf dem gleichen Niveau liegen, dürften sich auch im laufenden Jahr kaum davon unterscheiden. Im Durchschnitt aller Arbeitnehmer fallen jährlich rd. 12 Arbeitstage durch Krankheit aus. Ein wichtiger Faktor ist schließlich die Kurzarbeit. Sie unterliegt konjunkturell beträchtlichen Schwankungen. Die jüngste Entwicklung zum Jahreswechsel hin führt zu der Annahme, daß die gegenwärtige Nachfrageschwäche zu einem nennenswerten Teil durch Kurzarbeit überbrückt werden wird, wenn auch wohl kaum in dem hohen Ausmaß, das 1975 zu verzeichnen war. (In der mittleren Variante: 550 000 Kurzarbeiter im Jahresdurchschnitt 1982, vgl. Übersicht 2).

Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß die mit dem Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG) eingeführten Neuregelungen die Bereitschaft der Unternehmen, Kurzarbeit einzusetzen, vermindern könnten.

Insgesamt unterstellen wir, daß die Arbeitszeit („arbeitstäglich bereinigt“) um etwa 1% abnehmen wird. Da in diesem Jahr aber die Zahl der Arbeitstage etwas höher ausfällt, ist der Entlastungseffekt durch Arbeitszeit insgesamt nur etwa halb so groß.

Das bedeutet zugleich, daß – bei „Nullwachstum“ (mittlere Variante) – die Zahl der Erwerbstätigen in diesem Jahr im Durchschnitt um 1,8% oder 460 000 Personen abnehmen wird. Diese Verringerung der Beschäftigtenzahl wird sich aller Voraussicht nach über die gesamte Wirtschaft erstrecken. Dabei wird abermals mit einem starken Rückgang in der Bauwirtschaft zu rechnen sein, in der die Zahl der Beschäftigten erneut um rd. 100 000 Personen sinken wird. Dies ist um so bedenklicher, als früherer Erfahrung nach die mittelfristig erforderliche Kapazität der Bauwirtschaft nur mit beträchtlichen Verzögerungen und „Reibungsverlusten“ wiederhergestellt werden kann.

Die Arbeitsmarktbilanz 1982 wird also von zwei Seiten zugleich belastet: Die Zahl der Erwerbstätigen geht zurück, die Zahl der einen Arbeitsplatz suchenden Erwerbspersonen nimmt zu. Dies wird sich in erster Linie bei der registrierten Arbeitslosigkeit niederschlagen. Wir rechnen bei dieser Gesamtkonstellation (mittlere Variante) im Jahresdurch-

**Übersicht 2: Beschäftigungswirkung und Entlastung der Arbeitslosenzahl durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den Jahren 1975 – 1982 auf Jahresbasis (Jahresdurchschnitte; bei Variante II)**

Maßnahmeart	Inanspruchnahme									Beschäftigungswirkung <sup>1)</sup>									Entlastungswirkung (Minderung der Arbeitslosenzahl) <sup>1)</sup>								
	Personen in 1 000									Personen in 1 000									Personen in 1 000								
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982 <sup>1)</sup>	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982			
1. Kurzarbeit <sup>2)</sup>	773	277	231	191	88	137	347	550	223	96	55	50	29	46	122	193	147	63	36	33	19	30	82	129			
2. Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) <sup>3)</sup>	16	29	38	51	51	41	38	25	41	75	72	90	86	68	63	41	30	58	61	77	75	59	55	36			
3. Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung <sup>4)</sup>	127	97	65	63	73	90	108 <sup>1)</sup>	85	127	97	65	63	73	90	108	85	93	76	54	52	60	73	90	71			
Summe 1. – 3.	916	403	334	305	212	268	493	660	391	268	192	203	188	204	293	319	270	197	151	162	154	162	227	236			
									Beschäftigungsveränderung, Gesamtwirtschaft									Arbeitslose, Gesamtbestand									
									-889 -233 - 40 +188 +338 +222 -236 -460									1074 1060 1030 993 876 889 1272 1800									

<sup>1)</sup> Schätzung

<sup>2)</sup> Zu den methodischen Grundlagen der Schätzung vgl. Hans-Rolf Flechsenhar: Kurzarbeit – Strukturen und Beschäftigungswirkung, in: Mitt AB 3/1979.

<sup>3)</sup> Zu den methodischen Grundlagen der Schätzung vgl. Eugen Spitznagel: Globale und strukturelle Auswirkungen von Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM), Beitr AB 45. Es ist unterstellt, daß kompensierende Produktivitäts- und Arbeitszeiteffekte nicht auftreten.

<sup>4)</sup> Fortbildung und Umschulung, ohne Einarbeitung

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit; eigene Berechnungen.

schnitt 1982 mit rd. 1,8 Millionen Arbeitslosen. Angesichts des eingangs erwähnten hohen Niveaus der Arbeitslosigkeit zu Beginn des Jahres bedeutet dies, daß die bis zur Gegenwart beobachtete Zunahme sich im Laufe des Jahres etwas verlangsamen würde. Allerdings ist damit zu rechnen, daß sich der nun bereits seit 1½ Jahren beobachtete Anstieg der saisonbereinigten Arbeitslosenzahl auch das ganze Jahr 1982 fortsetzen wird. In absoluten Größen wiederum heißt dies, daß die Zahl der Arbeitslosen die 1,5-Millionen-Schwelle im Jahresverlauf kaum je unterschreiten wird und zum Ende des Jahres die 2-Millionen-Grenze spürbar übertreffen wird. Die damit gegebene Ausgangslage für 1983 wäre also noch deutlich ungünstiger, als sie in dem nun begonnenen Jahre ist.

Auch wenn im Jahr 1982 das reale Bruttosozialprodukt wieder leicht wächst (+ 1%, Variante I), würde die Arbeitslosenzahl im Vorjahresvergleich beträchtlich zunehmen (auf 1,75 Mio. Personen). Kommt es erheblich schlechter (Bruttosozialprodukt – 1% Variante III), ist sogar mit 1,85 Mio. Arbeitslosen zu rechnen.

Daneben wird auch die Stille Reserve zunehmen, wenn auch, wie immer in derartigen Entwicklungsphasen, zunächst langsamer als die Zahl der registrierten Arbeitslosen. Die hier vorausgeschätzte Verteilung des unbeschäftigten Teils des Erwerbspersonenpotentials auf offene Arbeitslosigkeit und Stille Reserve erfolgte auf der Grundlage von in der Vergangenheit beobachteten Tendenzen. Es ist aber darauf hinzuweisen, daß das jüngst verabschiedete AFKG Bestimmungen enthält (insbesondere die Verlängerung der „Vorversicherungszeit“ für den Anspruch auf Arbeitslosengeld von bisher 6 Monaten auf 12 Monate, Sperrzeiten- und Zumutbarkeitsregelungen sowie Verfügbarkeitsprüfung), die zu einer gewissen Verminderung der Arbeitslosenzahl und entsprechenden Erhöhung der Stillen Reserve führen können. Quantifizierungen hierzu sind enge Grenzen gezogen, weil keine Informationen über den Umfang und die Struktur des betroffenen Personenkreises vorliegen und die möglicherweise resultierenden Verhaltensänderungen (Meldung beim Arbeitsamt oder nicht) kaum abzuschätzen sind.

### 3. Arbeitsmarktpolitische Aspekte

Soweit die Vorausschau über die wirtschaftliche Entwicklung heute reicht, bleiben die Perspektiven für den Arbeitsmarkt also düster. Was zwischen 1977 und 1980 an Beschäftigung zurückgewonnen werden konnte – in diesem Zeitraum stieg die Zahl der Erwerbstätigen um nicht weniger als eine Dreiviertel Mio. Personen an –, wird zum Ende dieses Jahres wieder verloren sein. Die Arbeitslosigkeit, die (saisonbereinigt) am Ende der 70er Jahre um immerhin 400 000 Personen niedriger lag als im Höhepunkt der Krise 1975, wird am Ende dieses Jahres mit etwa 2 Mio. Personen zweieinhalb mal so hoch liegen wie vor 3 Jahren. Was danach kommt, bleibt ungewiß. Vorliegende Mittelfristprognosen sind eher skeptisch, lassen kaum Raum für die Hoffnung, daß die autonomen Triebkräfte der Wirtschaft angesichts der weltwirtschaftlichen Perspektiven, andauernder Hochzinspolitik und anhaltend niedriger Kapazitätsauslastung hinreichen werden, Unterbeschäftigung und laufenden Potentialzuwachs zugleich zu bewältigen.

Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik sind und bleiben also mehr gefordert als je zuvor. Die bislang erkennbaren Bemühungen werden dieser Herausforderung nur zum Teil gerecht. Im Gegenteil sind von den im Rahmen der Konsolidierungspolitischen Anstrengungen beschlossenen Abstrichen an der aktiven und prophylaktischen Arbeitsmarktpolitik zusätzliche Belastungen zu befürchten. So wird die Einengung der Einsatzmöglichkeiten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen die mit diesem Instrument bisher bewirkten Entlastungen deutlich verringern (vergleiche Übersicht 2). Obendrein wird so die bislang gegebene Möglichkeit reduziert, Arbeitslose durch wenigstens vorübergehende Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt vor Qualifikationsverlust und schließlich vor Langfristarbeitslosigkeit zu bewahren. Nachteilige Effekte sind vor allem auch von der beschlossenen Verschlechterung der Konditionen im Bereich der beruflichen Fortbildung und Umschulung zu befürchten, nicht nur durch den erwartbaren Rückgang der Teilnehmerzahl allein, sondern vor allem auch auf längere Sicht durch den Verzicht auf Qualifikationssteigerung, der

auch im Hinblick auf die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sehr bedenklich ist.

Aus Anlaß der gegenwärtig lebhaften Diskussion über Erfordernisse, Möglichkeiten, Grenzen, Effekte und Kosten beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitischer Gegensteuerung soll hier erneut auf Forschungsergebnisse zu zentralen Tatbeständen aufmerksam gemacht werden.

Unter dem Etikett „Beschäftigungsprogramm“ werden mitunter sehr unterschiedliche Maßnahmen subsumiert, die in den vergangenen Jahren zum Einsatz kamen. Sicherlich können Programme, die vorübergehend durch Lohnkostenzuschüsse Beschäftigungssteigerung auslösen wollen, in der wirtschaftlichen Auslastungssituation der Gegenwart kaum auf Erfolg rechnen. Wird dabei zugleich auf Selektivität in der Beschäftigungsförderung, also auf die spezielle Förderung besonders benachteiligter Gruppen am Arbeitsmarkt verzichtet, dann läßt sich so nicht einmal ein positiver Struktureffekt erreichen. Auch kann von Programmen, die die regionale Mobilität der Arbeitslosen durch Zulagen fördern sollen, angesichts des *allgemeinen* starken Ungleichgewichts am Arbeitsmarkt gegenwärtig so gut wie nichts erwartet werden. Programme dieser Art lassen sich wohl noch am ehesten mit einem Strohfeuer vergleichen.

Ganz anders zu beurteilen sind freilich Beschäftigungsprogramme, die, wie z. B. das Zukunfts-Investitionsprogramm der vergangenen Jahre, zugleich fiskalpolitische Verstärkung und Expansion in den öffentlichen Investitionsausgaben (und damit der Investitionsausgaben überhaupt) wie auch eine mittelfristig orientierte Angebotsverbesserung bewirken, die auch eine wichtige Voraussetzung und Orientierungsgröße für private Investitionstätigkeit sind. Hierzu liegen von mehreren Instituten differenzierte Vorschläge vor.<sup>4)</sup> Sie sind hier nicht zu wiederholen.

### Strukturelle Aspekte

Wichtig für eine realistische Einschätzung der beschäftigungspolitischen Spielräume ist auch die Kenntnis von

Strukturproblemen und strukturellen Veränderungen, die sich auf dem Arbeitsmarkt infolge der jüngsten allgemeinen Verschlechterung einstellen. Der Beschäftigungsrückgang erstreckt sich z. B. auf nahezu alle Wirtschaftsbereiche und innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes auf nahezu sämtliche Industriezweige. Freilich gibt es relative Unterschiede hierin. Besonders stark ist der Beschäftigungseinbruch im Baugewerbe, in dem die Folgen der anhaltenden Hochzinspolitik wie auch der Konsolidierungsbemühungen besonders zu Buche schlagen. Aber auch in besonders konsumnahen Bereichen innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes (Holzverarbeitung, Textil- und Bekleidungsgewerbe, Lederverarbeitung, Herstellung von Musikinstrumenten und Spielwaren) wie auch im Handel und in den Dienstleistungssektoren schlägt die schwache Entwicklung der verfügbaren Einkommen auf die Beschäftigung durch. Schließlich zeigt auch die anhaltend schwache inländische Investitionstätigkeit bei der Beschäftigungsentwicklung im Produktions- und Investitionsgüter-Sektor ihre Spuren.

Dieser Beschäftigungsrückgang auf breiter Front macht deutlich, daß es sich hier nicht um partielle Anpassungsprobleme in einzelnen Produktionsbereichen handelt – sie mögen auch eine gewisse Rolle spielen –, sondern überwiegend um eine generelle, alle Nachfrageaggregate umfassende Nachfrageschwäche, sieht man von Sonderentwicklungen der Auslandsnachfrage einmal ab.

Beachtung verdient in diesem Zusammenhang auch die Struktur der Arbeitslosigkeit. Mit dem anhaltend starken Anstieg der Arbeitslosenzahl hat sich ihre Zusammensetzung z. T. wieder stärker jener der Beschäftigten angenähert. So hat sich der Anteil der Männer an den Arbeitslosen wieder spürbar erhöht, wenngleich die spezifische Arbeitslosenquote der Männer noch immer deutlich unter der der Frauen liegt. Aber dieser Abstand ist nun wesentlich geringer geworden.

Angesichts der breiten Streuung in der Betroffenheit von Arbeitslosigkeit überrascht es nicht, daß auch der Anteil von Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen wieder deutlich abgenommen hat, wenngleich ihre absolute Zahl weiter angestiegen ist.

Auch in der Qualifikationsstruktur der Arbeitslosen sind nun deutliche Änderungen eingetreten. Zwar überwiegt bei weitem der Anteil der Arbeitslosen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, ja ihr Anteil ist sogar noch geringfügig gestiegen. Spürbar über dem Durchschnitt liegt nun aber auch die Zunahme der Zahl von arbeitslosen Facharbeitern. Sie bildeten im vergangenen Herbst mit über 180 000 Personen einen Anteil von fast 15% aller Arbeitslosen. Auch für die Gruppe der Hochqualifizierten ist nun ein stärkerer Anstieg der Arbeitslosigkeit als in den vorigen Jahren zu verzeichnen. Die spezifische Arbeitslosenquote liegt hier jedoch noch immer deutlich unter dem Durchschnitt.

Festzustellen ist auch eine andere Strukturänderung, die für eine derartige Konjunkturphase durchaus typisch ist: Von dem neuerlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit wurden Beschäftigte aus gewerblichen Berufen absolut und relativ weit häufiger erfaßt als Angestellte. Zwei Drittel aller Arbeitslosen sind Arbeiter. Bei ihnen liegt auch die spezifische Arbeitslosenquote doppelt so hoch wie bei den Angestellten, wobei sich der Abstand – anders als in den letzten Jahren, aber ähnlich wie zu Beginn der Rezession 1974/75 – wieder vergrößert hat. Bei den Arbeiterinnen betrug die Arbeitslosenquote im vergangenen Herbst bereits 10%.

<sup>4)</sup> Vgl. u.a.:

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Finanzierungsstruktur und Verteilungswirkungen einer nachfrageorientierten Strategie zur Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung, in: DIW-Wochenbericht, Nr. 13/79, Berlin.

Ifo-Institut (J. Gattinger, A. Krumper, H. russ), Wachsendes Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt bis Ende der achtziger Jahre – Folgerungen für die Beschäftigungspolitik.

Ifo-Institut (J. Gattinger), Thesen zur Wirtschaftslage: Ohne Maßnahmen zur Verringerung des Arbeitskräfteangebots steigende Arbeitslosigkeit, in: Wirtschaftskonjunktur, 8/1977, Ifo-Schnelldienst 18/19, 1978, München. Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (W. Lamberts), Langfristige Entwicklungsbedingungen der Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, in: RWI-Mitteilungen 1/1978, Essen.

Prognos-AG (D. Schröder, I. Weidig, W. Bierter, H. E. Grundmann), Potentielle und strukturelle Ungleichgewichte zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 1980, Basel 1976.

Prognos-AG (H. Brown, K. Eckerle, K. Masuhr, L. Weidig), Längerfristige Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland und Baden-Württemberg sowie Handlungsmöglichkeiten zur Sicherung der Vollbeschäftigung und des Wirtschaftswachstums, Basel 1978.

Prognos-AG (Ch. Bergmann, K. Eckerle, D. Franzen, H. E. Grundmann, K. Masuhr), Die Bundesrepublik Deutschland 1985, 1990, 1995 (prognos report nr. 9), Basel 1979.

Institut für angewandte Systemforschung und Prognose (E. Pestel, R. Bauerschmidt, K. P. Möller, W. Oest), Das Deutschlandmodell – Herausforderungen auf dem Weg ins 2. Jahrtausend, Stuttgart 1978. Arbeitsgruppe „Alternativen der Wirtschaftspolitik“, Beschäftigungspolitik statt Sparprogramme (Sondermemorandum), Bonn 1980. Glastetter, W. J. Kromphardt, H.-J. Krupp, R. Pohl u. a., Aufruf zu einer beschäftigungspolitischen Initiative, Bonn 1982.

Überdurchschnittlich zugenommen hat ferner die Zahl der jüngeren Arbeitslosen (bis unter 35 Jahre). Die Altersstruktur der Arbeitslosigkeit hat sich damit der Altersstruktur der Beschäftigung angenähert.

Mit Strukturvergleichen dieser Art darf man freilich nicht die absolute Entwicklung der Arbeitslosigkeit bei den einzelnen Gruppen aus dem Blick verlieren. Absolut gesehen steigt die Arbeitslosigkeit in nahezu allen einzelnen Personengruppen an. Die veränderte Zusammensetzung der Arbeitslosenzahl aber muß man im Auge behalten, wenn es um Maßnahmen zur Steigerung der Erwerbstätigkeit geht. Würde die Bedeutung struktureller Grenzen der Wiedereingliederung Arbeitsloser in das Erwerbsleben ohnehin in den vergangenen Jahren weit überschätzt, so spielen sie heute eine noch geringere Rolle. In dem Rahmen, in dem Beschäftigungssteigerung und Abbau von Arbeitslosigkeit durch politische Maßnahmen jeglicher Art gegenwärtig überhaupt politisch durchsetzbar erscheinen, fallen jedenfalls Strukturdiskrepanzen auf dem Arbeitsmarkt so gut wie nicht ins Gewicht.

Die hohe Flexibilität des Arbeitsmarkts schlägt sich auch deutlich in den Bewegungsdaten nieder. So haben z. B. im Jahre 1981 rund 2 Millionen Personen nach Beendigung einer vorübergehenden Arbeitslosigkeit wieder eine Erwerbstätigkeit aufgenommen. Diese Zahl war sogar höher als im Jahr davor. Der Arbeitsmarkt ist gegenwärtig also mehr noch als früher von laufenden Umschichtungen gekennzeichnet. Keineswegs also ist die Arbeitslosigkeit als ein „fester Block“ zu sehen. Die Tatsache, daß sich die Zahl der Arbeitslosen trotz unzähliger Übergänge zwischen Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in beiden Richtungen auf dem hohen Niveau hält und weiter ansteigt, ist ein deutlicher Nachweis dafür, daß nicht Strukturdiskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage, sondern das globale Nachfragedefizit die Hauptursache für die Unterbeschäftigung ist.

#### *Finanzierungsaspekte*

Bis zur Gegenwart (Januar 1982) nimmt die Frage der Kosten und Finanzierung beschäftigungspolitischer Aktivitäten in der öffentlichen Diskussion verständlicherweise einen breiten Raum ein. Dies überrascht nicht, wenn man die Vielschichtigkeit des Kostenaspekts bedenkt. Eine wirklichkeitsnahe Einschätzung ist hier nur möglich im Rahmen einer gesamtfiskalischen und zugleich dynamischen Betrachtung.

Die aber setzt sich nur mühsam durch, denn zahlreiche institutionelle Barrieren stehen ihr im Wege. Arbeitslosigkeit – oder umfassender: Unterbeschäftigung – bedeutet Mehrausgaben und Mindereinnahmen vielfältiger Art: Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sind die vorherrschenden Arten der Mehrausgaben, Ausfälle von Einnahmen bei direkten und indirekten Steuern und bei Beiträgen zu den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung (Arbeitslosen-, Kranken- und Rentenversicherung) sind die wichtigsten Arten von Einnahme-Verlusten öffentlicher Haushalte. Hinzu treten andere Kostenarten, die noch gar nicht ins öffentliche Blickfeld gerückt worden sind: Arbeitslosigkeit stellt für viele eine psycho-soziale Belastung dar, macht häufig auch krank, physisch wie psychisch, -

<sup>5)</sup> Aufgrund struktureller Unterschiede zwischen Arbeitslosigkeit und Stiller Reserve einerseits und Beschäftigung andererseits liegt dieser Schätzwert etwas unterhalb des gesamtwirtschaftlichen Durchschnitts.

und Krankheit ist teuer, nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern auch für die Solidargemeinschaft der Versicherten. Arbeitslosigkeit kann auch die Motivation zur Arbeit und zu gesellschaftlichem Engagement zerstören – und auch dies ist teuer, langfristig noch mehr als auf kurze Sicht.

Diese verschiedenen Belastungen treten nun in unserem horizontal wie vertikal sehr differenzierten System öffentlicher Finanzwirtschaft und sozialer Sicherung an zahlreichen verschiedenen Stellen auf: Die Haushalte von Bund, Ländern und Gemeinden, die Einrichtungen der Rentenversicherung, Krankenversicherung und die Bundesanstalt für Arbeit stehen dabei im Vordergrund. Diese verschiedenen Haushalte, sind zwar – namentlich im Hinblick auf ihre Einnahmen – durch verschiedene Grundregeln zum Teil miteinander verbunden (Aufteilung des Steueraufkommens auf die drei Ebenen der Gebietskörperschaften, Zuschußpflichten zu den Haushalten der Sozialversicherung usw.). Ausgabenwirtschaftlich handeln sie jedoch voneinander getrennt und – z. B. in der Frage der Finanzierung von Alternativen zur Arbeitslosigkeit – ohne jeglichen Verbund. Eine gesamtfiskalische, alle tangierten Haushalte umfassende Betrachtung und Behandlung des Problems „Unterbeschäftigung“ findet daher nicht statt.

Hinzu kommt die Gefahr institutionell bedingter Vernachlässigung dynamischer Vorgänge. Beschäftigungspolitische Maßnahmen haben jeweils verschiedene „Zeitprofile“, ihre Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Wirtschaftskreislauf und Finanzwirtschaft beanspruchen Zeit und schlagen sich – zumal die indirekten Effekte – teilweise in Zeiträumen nieder, die mit denen der regulären Haushaltsplanung oft nicht übereinstimmen.

Dies alles erschwert die Durchsetzung mittelfristig angelegter beschäftigungspolitischer Bemühungen wie auch das Zustandekommen gemischt finanzierter Modelle einer Verkürzung der Lebensarbeitszeit.

Aber die Kosten der Unterbeschäftigung sind sehr hoch und sie werden allenthalben immer spürbarer, bei den Trägern der Sozialversicherung wie auch bei allen Haushalten der Gebietskörperschaften. Es droht ein eigendynamischer Prozeß, wenn Ausgabenkürzungen als Reaktion auf Einnahmenverluste noch mehr Arbeitslosigkeit und damit weitere Einnahmeausfälle und Ausgabenkürzungen verursachen.

Die Größenordnung der Kosten von Unterbeschäftigung läßt sich mit wenigen Zahlen verdeutlichen:

Unter großzügigen Abschlägen für einen „Sockel“ von nicht beschäftigten Erwerbspersonen, die unter den registrierten Arbeitslosen und der Stillen Reserve nicht rasch wieder beschäftigt werden könnten, verbleiben für eine Wiedereingliederung im Durchschnitt des Jahres 1982 rund 2 Millionen Personen. Bei einer Brutto-Durchschnittsproduktivität von rund 55 000 DM pro Jahr<sup>5)</sup> ergäbe sich eine Größenordnung von rund 110 Milliarden DM an durch Unterbeschäftigung entgangener Produktion. Dies sind rund 7% des gesamten Sozialprodukts (in laufenden Preisen). Diese gesamtwirtschaftliche Größe gibt den rechnerischen Wert an für den Verlust an gesellschaftlicher Wohlfahrt, ausgedrückt als Verlust an zusätzlich verteilbaren Gütern, der durch Unterbeschäftigung verursacht wird.

Anschaulicher – wenngleich im Hinblick auf die mögliche Mehrproduktion und Kreislaufeffekte unvollständig – ist schon die Berechnung der direkten Ausgaben und Einnahmehausfälle, die sich aus der Tatsache ergeben, daß diese 2 Millionen Personen nicht beschäftigt sind: Dies sind vor



allem: Mindereinnahmen bei Einkommen- und Verbrauchsteuern, Ausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe und entgangene Beiträge zur Renten- und Krankenversicherung.

Von den oben genannten 2 Millionen Erwerbspersonen sind knapp 40% Empfänger von Arbeitslosengeld, die bei allen Haushalten zusammengenommen jährlich je etwa 29 000 DM „kosten“. Das Arbeitslosengeld macht nur etwa 40% dieser Summe aus, der Rest entfällt auf Ausfall an Steuern und Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit an die Sozialversicherung (auch die Verluste an Beitragseinnahmen der Bundesanstalt für Arbeit sind hierin enthalten).

Knapp 10% sind Empfänger von Arbeitslosenhilfe. Sie „kosten“ jährlich je rund 27 000 DM, wovon noch etwas weniger als bei den Arbeitslosengeldempfängern auf das Einkommen der Betroffenen selbst entfällt.

Gut die Hälfte der 2 Millionen Personen schließlich beziehen keine Leistungen als Arbeitslose (ein Teil von ihnen zählt jedoch zu den Empfängern von Sozialhilfe). Für sie errechnet sich im Jahresbezug für alle Haushalte eine Belastung in Höhe von 20 000 DM, die im wesentlichen auf Einnahmeverluste der Sozialversicherung und Steuerausfälle entfallen.

Im Durchschnitt kostet ein Nichtbeschäftigter in diesem Sinne rund 24 000 DM, ergeben sich also bei 2 Millionen Personen rund 48 Milliarden DM Ausfälle und Mehrausgaben. Gut ein Drittel dieser Summe sind entgangene Steuereinnahmen, knapp 20% gehen der Kranken- und Rentenversicherung an Einnahmen verloren, über 40% bzw. rd. 20 Milliarden DM wendet die Bundesanstalt für Arbeit für diesen Personenkreis auf.

Diese hohen Kosten der Unterbeschäftigung sollten in der Diskussion um beschäftigungspolitische Alternativen zur Arbeitslosigkeit nicht übersehen werden.

#### 4. Ausblick

Ist schon als Ausgangslage für die kommenden Jahre Ende 1982 mit einer noch ungünstigeren Arbeitsmarktlage zu rechnen als zu Beginn des Jahres, wird sich zusätzlich auf mittlere Sicht der Angebotsdruck – wenn auch leicht abgeschwächt – fortsetzen. Die „demographische Welle“ wird auch bis Mitte der 80er Jahre jährliche Zuwächse beim deutschen Erwerbspersonenpotential in der Größenordnung

von 100 000 Personen zur Folge haben. Ob und inwieweit es gelingt, das zusätzliche Anwachsen der Zahl ausländischer Erwerbspersonen in der Bundesrepublik in engeren Grenzen als bisher zu halten, erscheint angesichts der nachwachsenden zweiten und dritten Ausländergeneration zumindest offen.

Neben dem Abbau der vorhandenen Unterbeschäftigung bleibt also in den nächsten Jahren die arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Aufgabe der Absorption zusätzlicher Arbeitskräfte. Daß es sich hier in erheblichem Ausmaß gerade auch um junge Menschen handelt, bei denen mit der beruflichen Eingliederung wesentliche Weichen für das weitere Erwerbsleben und die gesellschaftliche Integration gestellt werden, macht die Vordringlichkeit von Anstrengungen zur Überwindung der Beschäftigungskrise nur noch deutlicher.

#### 5. Zur Arbeitsmarktentwicklung in den Landesarbeitsamtsbezirken

Bei der vorliegenden Vorausschätzung der Arbeitslosigkeit in den Landesarbeitsamtsbezirken wurde ebenso wie für die Vorausschätzung der globalen Arbeitslosigkeit die mittlere Variante (Nullwachstum) aus dem Spektrum des Alternativtableaus 1982 ausgewählt. Die zugrunde gelegte „Nullvariante“ nimmt im Rahmen der vorliegenden Wirtschaftsprognosen eine mittlere Position ein. Sollte die tatsächliche Entwicklung abweichend hiervon verlaufen, dann sind entsprechende Zu- oder Abschläge auf die hier ausgewiesenen Arbeitslosenzahlen in den einzelnen Landesarbeitsamtsbezirken zu machen.

Bei Zugrundelegung eines gesamtwirtschaftlichen „Nullwachstums“ und einer daraus resultierenden globalen Arbeitslosenquote von 7,5% oder 1,8 Millionen Arbeitslosen im gesamten Bundesgebiet ist auch 1982 in allen Landesarbeitsamtsbezirken mit einem spürbaren Anstieg der Arbeitslosigkeit zu rechnen.

In den Landesarbeitsamtsbezirken Berlin (West) und Baden-Württemberg wird der Anstieg der Arbeitslosenquoten leicht über dem Durchschnitt liegen, während sich in den Landesarbeitsamtsbezirken Rheinland-Pfalz/Saarland und Südbayern die Arbeitslosenquoten eher unterdurchschnittlich entwickeln werden.

Die absolut höchsten Arbeitslosenquoten werden jedoch ebenso wie in den Jahren 1980 und 1981 in den Landesar-

Übersicht 3: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den Landesarbeitsamtsbezirken (Jahresdurchschnitte) 1980 bis 1982

Landesarbeitsamtsbezirke	Arbeitslose			Arbeitslosenquoten		
	1980	1981	1982 <sup>1)</sup>	1980	1981	1982 <sup>1)</sup>
Schleswig-Holstein/Hamburg	62 300	94 200	134 000	3,6	5,8	8,1
Niedersachsen/Bremen	137 000	198 600	280 000	4,7	6,8	9,5
Nordrhein-Westfalen	291 000	402 700	568 000	4,6	6,4	8,8
Hessen	61 300	93 800	135 000	2,8	4,3	6,1
Rheinland-Pfalz/Saarland	74 000	102 000	136 000	4,4	6,0	7,8
Baden-Württemberg	81 300	120 800	178 000	2,3	3,3	4,7
Nordbayern	73 600	108 700	157 000	4,0	6,0	8,4
Südbayern	74 100	104 100	144 000	3,1	4,4	5,9
Berlin (West)	34 000	46 500	68 000	4,3	5,8	8,4
Bundesrepublik Deutschland	888 900	1 271 600	1 800 000	3,8	5,5	7,5

<sup>1)</sup> Schätzung bei einem Wirtschaftswachstum von  $\pm 0\%$ .

beitsamtsbezirken Niedersachsen/Bremen und Nordrhein-Westfalen zu verzeichnen sein. Auch hinsichtlich der niedrigsten Arbeitslosenquoten ergeben sich gegenüber 1980 bzw. 1982 kaum Verschiebungen. So wird in den Landesarbeitsamtsbezirken Baden-Württemberg, Südbayern und

Hessen nach wie vor ein etwas geringerer Prozentsatz an Erwerbspersonen von Arbeitslosigkeit bedroht sein. Allerdings ist zu beachten, daß auch hier die Arbeitslosenquote in Höhe von 5-6% etwa 7mal so hoch liegt wie in Zeiten der Vollbeschäftigung.

**Anhang: »Arbeitskräftebilanz« von 1970–1982 nach dem Inlandskonzept (Beschäftigungsortskonzept)**

Jahres-durchschnitt	Erwerbspersonen-potential			davon														
				Erwerbstätige			davon									Registrierte Arbeitslose		
	Selbständige und mithelf. Fam.-Angeh.						Beschäftigte Arbeitnehmer											
	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder	Ins-gesamt	Dtsche.	Aus-länder
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19

**- Personen in 1 000 -**

1970	26.719	24.856	1.863	26.570	24.712	1.858	4.422	4.371	51	22.148	20.341	1.807	149	144	5	-	-	-
1971	26.916	24.721	2.195	26.639	24.456	2.183	4.311	4.256	55	22.328	20.200	2.128	185	173	12	92	92	-
1972	26.973	24.613	2.360	26.580	24.237	2.343	4.220	4.162	58	22.360	20.075	2.285	246	229	17	147	147	-
1973	27.077	24.497	2.580	26.648	24.088	2.560	4.148	4.086	62	22.500	20.002	2.498	273	253	20	156	156	-
1974	26.943	24.390	2.533	26.155	23.707	2.448	4.063	3.996	67	22.092	19.711	2.381	582	513	69	206	170	36
1975	26.820	24.380	2.440	25.266	23.133	2.133	3.937	3.865	72	21.329	19.268	2.061	1.074	923	151	480	324	156
1976	26.654	24.365	2.289	25.033	23.029	2.004	3.800	3.721	79	21.233	19.308	1.925	1.060	954	106	561	382	179
1977	26.636	24.421	2.215	24.993	23.036	1.957	3.697	3.612	85	21.296	19.424	1.872	1.030	932	98	613	453	160
1978	26.765	24.536	2.230	25.181	23.233	1.948	3.625	3.534	91	21.556	19.699	1.857	993	889	104	591	413	178
1979	26.949	24.660	2.289	25.519	23.497	2.022	3.565	3.467	98	21.954	20.030	1.924	876	783	93	554	380	174
1980 <sup>1)</sup>	27.217	24.799	2.418	25.741	23.623	2.118	3.499	3.399	100	22.242	20.224	2.018	889	782	107	587	394	193
1981 <sup>1)</sup>	27.427	24.959	2.468	25.505	23.447	2.058	3.423	3.321	102	22.082	20.126	1.956	1.272	1.104	168	650	408	242
1982 <sup>2)3)</sup>	27.647	25.129	2.518	25.045	23.067	1.978	3.348	3.244	104	21.697	19.823	1.874	1.800	1.540	260	802	522	280

**- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1 000 -**

1970	+300	-146	+446	+330	-114	+444	-182	-185	+3	+512	+71	+441	-30	-32	+2	-	-	-
1971	+197	-135	+332	+69	-256	+325	-111	-115	+4	+180	-141	+321	+36	+29	+7	+92	+92	-
1972	+57	-108	+165	-59	-219	+160	-91	-94	+3	+32	-125	+157	+61	+56	+5	+55	+55	-
1973	+104	-116	+220	+68	-149	+217	-72	-76	+4	+140	-73	+213	+27	+24	+3	+9	+9	-
1974	-134	-107	-27	-493	-381	-112	-85	-90	+5	-408	-291	-117	+309	+260	+49	+50	+14	+36
1975	-123	-10	-113	-889	-574	-315	-126	-131	+5	-763	-443	-320	+492	+410	+82	+274	+154	+120
1976	-166	-15	-151	-233	-104	-129	-137	-144	+7	-96	+40	-136	-14	+31	-45	+81	+58	+23
1977	-18	+56	-74	-40	+7	-47	-103	-109	+6	+63	+116	-53	-30	-22	-8	+52	+71	-19
1978	+129	+114	+15	+188	+197	-9	-72	-78	+6	+260	+275	-15	-37	-43	+6	-22	-40	+18
1979	+184	+125	+59	+338	+264	+74	-60	-67	+7	+398	+331	+67	-117	-106	-11	-37	-33	-4
1980 <sup>1)</sup>	+268	+139	+129	+222	+126	+96	-66	-68	+2	+288	+194	+94	+13	-1	+14	+33	+14	+19
1981 <sup>1)</sup>	+210	+160	+50	-236	-176	-60	-76	-78	+2	-160	-98	-62	+383	+322	+61	+63	+14	+49
1982 <sup>2)3)</sup>	+220	+170	+50	-460	-380	-80	-75	-77	+2	-385	-303	-82	+528	+436	+92	+152	+114	+38

**- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -**

1970	+1,1	-0,6	+31,5	+1,3	-0,5	+31,4	-4,0	-4,1	+6,3	+2,4	+0,4	+32,3	-16,8	-18,2	+66,7	-	-	-
1971	+0,7	-0,5	+17,8	+0,3	-1,0	+17,5	-2,5	-2,6	+7,8	+0,8	-0,7	+17,8	+24,2	+20,1	+140,0	-	-	-
1972	+0,2	-0,4	+7,5	-0,2	-0,9	+7,3	-2,1	-2,2	+5,5	+0,1	-0,6	+7,4	+33,0	+32,4	+41,7	+59,8	+59,8	-
1973	+0,4	-0,5	+9,3	+0,3	-0,6	+9,3	-1,7	-1,8	+6,9	+0,6	-0,4	+9,3	+11,0	+10,5	+17,6	+6,1	+6,1	-
1974	-0,5	-0,4	-1,0	-1,9	-1,6	-4,4	-2,0	-2,2	+8,1	-1,8	-1,5	-4,7	+113,2	+102,8	+245,0	+32,1	+9,0	-
1975	-0,5	-0,0	-4,4	-3,4	-2,4	-12,9	-3,1	-3,3	+7,5	-3,5	-2,2	-13,4	+84,5	+79,9	+118,8	+133,0	+90,6	+333,3
1976	-0,6	-0,1	-6,2	-0,9	-0,4	-6,0	-3,5	-3,7	+9,7	-0,5	+0,2	-6,6	-1,3	+3,4	-29,8	+16,9	+17,9	+14,7
1977	-0,1	+0,2	-3,2	-0,2	+0,0	-2,3	-2,7	-2,9	+7,6	+0,3	+0,6	-2,8	-2,8	-2,3	-7,5	+9,3	+18,6	-10,6
1978	+0,5	+0,5	+0,7	+0,8	+0,9	-0,5	-1,9	-2,2	+7,1	+1,2	+1,4	-0,8	-3,6	-4,6	+6,1	-3,6	-8,8	+11,3
1979	+0,7	+0,5	+2,6	+1,3	+1,1	+3,8	-1,7	-1,9	+7,7	+1,8	+1,7	+3,6	-11,8	-11,9	-10,6	-6,3	-8,0	-2,2
1980 <sup>1)</sup>	+1,0	+0,6	+5,6	+0,9	+0,5	+4,7	-1,9	-2,0	+2,0	+1,3	+1,0	+4,9	+1,5	-0,1	+15,1	+6,0	+3,7	+10,9
1981 <sup>1)</sup>	+0,8	+0,6	+2,1	-0,9	-0,7	-2,8	-2,2	-2,3	+2,0	-0,7	-0,5	-3,1	+43,1	+41,2	+57,0	+10,7	+3,6	+25,4
1982 <sup>2)3)</sup>	+0,8	+0,7	+2,0	-1,8	-1,6	-3,9	-2,2	-2,3	+2,0	-1,7	-1,5	-4,2	+41,5	+39,5	+54,8	+23,4	+27,9	+15,7

<sup>1)</sup> vorläufig - <sup>2)</sup> Schätzung - <sup>3)</sup> Bei einem realen Wirtschaftswachstum von ± 0 % und einer Verringerung der jährlichen Arbeitszeit je Erwerbstätigen um - 0,5 %.  
Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit; eigene Berechnungen.