

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

H. U. Bach, Ch. Brinkmann, H. Kohler, E. Spitznagel

Zur Arbeitsmarktentwicklung 1990/1991 im  
vereinten Deutschland

23. Jg./1990

**4**

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

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

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

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

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

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

### **Herausgeber**

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

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

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

### **Redaktion**

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

### **Rechte**

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

### **Herstellung**

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

### **Verlag**

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

### **Bezugsbedingungen**

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

### **Zitierweise:**

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

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

# Zur Arbeitsmarktentwicklung 1990/1991 im vereinten Deutschland

Autorengemeinschaft\*)

Die Entwicklungen am Arbeitsmarkt haben sich in Folge des Zusammenwachsens beider Teile Deutschlands in grundsätzlicher Weise verändert: Ost-West-Wanderungen bis in jüngste Zeit, zunehmende Pendlerbewegungen, zusätzliche wirtschaftliche Impulse für das alte Bundesgebiet durch die starke Konsumnachfrage aus den neuen Bundesländern, starke Einbrüche dort im Zuge der Umstrukturierung der Wirtschaft, aber auch große arbeitsmarktpolitische Anstrengungen zur Flankierung der Umstrukturierung und zur Begrenzung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit.

Im *Westen* Deutschlands wurden weltwirtschaftlich bedingte Abschwächungstendenzen überkompensiert durch zusätzliche Impulse aus dem Osten, so daß im Jahre 1990 ein reales Wirtschaftswachstum von 4½% erreicht wurde. Der damit verbundene Anstieg der Erwerbstätigkeit um rd. eine dreiviertel Million Personen geht weit über das hinaus, was seit Beginn der 70er Jahre in einem Jahr erzielt wurde.

Übersiedler und Pendler aus dem Osten trugen dazu bei, partielle Engpässe im Angebot an Arbeitskräften abzumildern. Mit ihnen stieg allerdings 1990 auch das Angebot an Arbeitskräften im alten Bundesgebiet in einem zuvor nicht gekannten Ausmaß an (+ 675 000 Personen) mit der Folge, daß sich nur ein kleiner Teil des Beschäftigtenzuwachses in einem Rückgang der Arbeitslosigkeit (— 150 000 Personen) widerspiegelt.

Für den alten Teil des Bundesgebietes ist auch *im Jahre 1991* trotz Abschwächungstendenzen mit Zuwächsen des realen Bruttoinlandsprodukts in der Spanne von 3-4% zu rechnen. Dann kann ein weiterer Anstieg der Erwerbstätigkeit in der Größenordnung von 500-600 000 Personen erwartet werden. Allerdings steht dem ein Anstieg des Erwerbspersonenpotentials gegenüber, der im Jahre 1991 kaum Spielraum für einen weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit läßt.

Im *neuen Teil des Bundesgebiets* hat die notwendige Umstrukturierung der Wirtschaft per Saldo zu einem rapiden Rückgang der Erwerbstätigkeit geführt. Im Durchschnitt des Jahres 1990 ist im Osten die Zahl der Erwerbstätigen um ein Zehntel (rd. 850 000 Personen) zurückgegangen, zum Jahresende hin dürften es bereits knapp eineinhalb Millionen weniger gewesen sein, und ein Ende der Talfahrt ist noch nicht in Sicht. Dabei ist zu bedenken, daß diese Entwicklung abgebremst wurde durch den massiven Einsatz der Kurzarbeit.

Nun fehlt ein tragfähiges empirisches Fundament zur Ableitung der künftigen Erwerbstätigenentwicklung für die neuen Bundesländer. Bis neue Datenquellen erschlossen sind, können daher nur Modellrechnungen aufzeigen, in welchen Größenordnungen sich der weitere Beschäftigungsrückgang abspielen könnte.

Unter der Annahme, daß per Saldo der Abbau im zum Jahresende 1990 hin erreichten Tempo zunächst weitergeht und sich im Verlauf des zweiten Halbjahres 1991 spürbar verlangsamt, dürfte es im Durchschnitt des Jahres 1991. fast 20% bzw. 1,7 Mio. Erwerbstätige weniger geben als im Vorjahr.

Trotzdem wird an dieser Stelle mit einem vergleichsweise geringen Anstieg der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit um 860000 auf 1,1 Mio. Personen in den neuen Bundesländern gerechnet. Dies erklärt sich durch die zugleich weiter zu erwartende und teils auch zumindest zeitweilig angestrebte Verringerung des Angebots an Arbeitskräften (Ost-West-Wanderung, Pendler, Vorruhestand, Altersübergangsgeld, Teilnahme an Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung u. a.).

Der „Programmhaushalt“ der BA trägt entscheidend dazu bei, daß sich der Anstieg der Arbeitslosigkeit in diesem Umfang begrenzen läßt. Vor allem Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können zudem die volkswirtschaftlichen Angebotsbedingungen verbessern und wichtige Impulse für die Umstrukturierung geben.

## Gliederung

- |                                                                |                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Einleitung und Überblick                                    | 3.2 Modellrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung 1991                              |
| 2. Zur Arbeitsmarktentwicklung im alten Teil des Bundesgebiets | 3.2.1 Das Arbeitskräfteangebot                                                     |
| 2.1 Der Arbeitsmarkt 1990                                      | 3.2.2 Die Nachfrage nach Arbeitskräften                                            |
| 2.2 Zur voraussichtlichen Arbeitsmarktentwicklung 1991         | 3.2.3 Die Arbeitsmarktbilanz                                                       |
| 2.2.1 Das Arbeitskräfteangebot                                 | 4. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen                                                |
| 2.2.2 Die Nachfrage nach Arbeitskräften                        | 4.1 Entlastungswirkung im alten Teil des Bundesgebiets                             |
| 2.2.3 Die Arbeitsmarktbilanz                                   | 4.2 Entlastungswirkung im neuen Teil des Bundesgebiets                             |
| 3. Zur Arbeitsmarktentwicklung im neuen Teil des Bundesgebiets | 4.3 Weiterentwicklung des Instrumentariums                                         |
| 3.1 Der Arbeitsmarkt 1990                                      | 5. Anhang 1: Varianten der Jahresarbeitszeitentwicklung bis zum Jahre 1995         |
|                                                                | 6. Anhang 2: Zur Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials                         |
|                                                                | 6.1 Das bisherige Bundesgebiet                                                     |
|                                                                | 6.2 Zur Entwicklung des Angebots an Arbeitskräften im neuen Teil des Bundesgebiets |

\*) H. U. Bach, Ch. Brinkmann, H. Kohler, E. Spitznagel sind Mitarbeiter im IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren. Redaktionsschluß: 30. 12. 1990.

## 1. Einleitung und Überblick

Zum ersten Mal ist an dieser Stelle über die Arbeitsmarktentwicklung im alten und neuen Teil des Bundesgebiets zu berichten. Seit Herbst 1989 hat sich der Rahmen der Projektion in unvorhergesehener Weise auf das vereinte Deutschland erweitert, und die Entwicklungen am Arbeitsmarkt haben sich in Folge des Zusammenwachsens beider Teile Deutschlands in grundsätzlicher Weise verändert: Übersiedlerströme aus dem Gebiet der ehemaligen DDR Ende 1989 und Anfang 1990 sowie fortgesetzte Ost-West-Wanderungen bis in jüngste Zeit, zunehmende Pendlerbewegungen (bisher allerdings fast ausschließlich ebenfalls vom Osten in den Westen), zusätzliche wirtschaftliche Impulse für das alte Bundesgebiet durch die starke Konsumnachfrage aus den neuen Bundesländern, starke Einbrüche dort im Zuge der Umstrukturierung der Wirtschaft, zuletzt eine Halbierung der Industrieproduktion in den neuen Gebieten – insgesamt zwiespältige Entwicklungen mit noch nicht absehbaren Konsequenzen für Arbeits- und Lebensbedingungen im Osten der Bundesrepublik, auch mit Rückwirkungen auf das Arbeitsmarktgeschehen im westlichen Teil.

Im Westen Deutschlands wurden weltwirtschaftlich bedingte Abschwächungstendenzen überkompensiert durch zusätzliche Impulse aus dem Osten, so daß im 3. Quartal 1990 ein Wirtschaftswachstum von 5½% erreicht wurde und für das Jahr ein Zuwachs von 4½ (real) zu erwarten ist – mehr als allenthalben ein Jahr zuvor wahrscheinlich schien. Der damit verbundene Anstieg der Erwerbstätigkeit um rd. eine dreiviertel Million Personen geht weit über das hinaus, was seit Beginn der 70er Jahre in einem Jahr erzielt wurde. Begleitet wurde der Beschäftigungsanstieg von einer zunehmenden Kapazitätsauslastung und unterstützt durch kräftige Arbeitszeitrückgänge. Übersiedler und Pendler aus dem Osten trugen dazu bei, partielle Engpässe im Angebot an Arbeitskräften abzumildern.

Durch diese und weitere Zuwanderungen, vor allem von Aussiedlern, ist 1990 auch das Angebot an Arbeitskräften im alten Bundesgebiet in einem zuvor nicht gekannten Ausmaß angestiegen, mit der Folge, daß sich nur ein kleiner Teil des Beschäftigtenzuwachses in einem Rückgang der Arbeitslosigkeit widerspiegelte.

Immerhin, im Westen ging im Jahresdurchschnitt 1990 die Arbeitslosigkeit um rd. 150 000 auf knapp 1,9 Mio. Personen zurück, auch die in arbeitsmarkt- wie sozialpolitischer Betrachtung besonders problematische Langzeitarbeitslosigkeit verringerte sich etwas. Dem steht nun allerdings im neuen Teil des Bundesgebiets eine gravierende Verschlechterung der Situation auf dem sich erst herausbildenden Arbeitsmarkt gegenüber. Dies zeigt sich nur zum Teil im Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit.

Die dort notwendige Umstrukturierung der Wirtschaft hat per Saldo zu einem rapiden Rückgang der Erwerbstätigkeit geführt, dem Aufbau neuer Arbeitsplätze stehen noch viele Hindernisse entgegen. Im Durchschnitt des Jahres 1990 ist im Osten die Zahl der Erwerbstätigen um 9% (840 000 Personen) zurückgegangen. Zum Jahresende hin dürfte der Rückgang aber bereits eine Größenordnung von knapp eineinhalb Millionen erreicht haben, und ein Ende der Talfahrt ist noch nicht in Sicht. Dabei ist zu bedenken, daß diese Entwicklung abgremst wurde durch den massiven Einsatz der *Kurzarbeit*, durch den – in Vollzeitäquivalenten gerechnet – im Jahre 1990 ein weiterer Erwerbstätigenrückgang von rd. 340 000 Personen verhindert werden

konnte. Der Druck auf der Nachfrageseite ist zudem erheblich durch Entlastungen auf der Angebotsseite gemildert worden – vor allem durch die anhaltende Ost-West-Wanderung von Erwerbspersonen, Auspendler und durch Übergänge in den Vorruhestand. Der Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit ist dadurch gedämpft worden: Im Dezember 1990 gab es rd. 640 000 Arbeitslose, im Jahresdurchschnitt rd. 240 000.

Auch wenn – wie allgemein erwartet wird – die wirtschaftliche Entwicklung im neuen Teil des Bundesgebiets Mitte nächsten Jahres die Talsohle erreicht, ist danach noch mit einem weiteren Abbau der Beschäftigung zu rechnen. Über den Bestand vieler großer Industriekombinate, deren Beschäftigte heute vielfach durch Kurzarbeit vor Entlassung geschützt werden, wird erst im Laufe des nächsten Jahres entschieden. Auch werden (im staatlichen Bereich beschäftigte) Empfänger von „Wartegeld“ nur z. T. in den öffentlichen Dienst (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherungsträger) übernommen werden können.

Nun fehlt ein tragfähiges empirisches Fundament zur Ableitung der künftigen Erwerbstätigenentwicklung für das Gebiet der ehemaligen DDR. Selbst wenn es dort konsistente Zeitreihen über reale Wirtschafts-, Produktivitäts- und Arbeitszeitentwicklungen gäbe, wären sie wegen der Umbruchsituation fast unbrauchbar. Bis neue Datenquellen erschlossen sind, können daher nur *Modellrechnungen* aufzeigen, in welchen Größenordnungen sich der weitere Beschäftigungsrückgang abspielen könnte.

Unter der *Annahme*, daß *per Saldo*, also auch unter Berücksichtigung von neu entstehenden Arbeitsplätzen, der Abbau im zum Jahresende 1990 hin erreichten Tempo zunächst weitergeht und sich im Verlauf des zweiten Halbjahres 1991 spürbar verlangsamt, dürfte es im Durchschnitt des Jahres 1991 fast 20% bzw. 1,7 Mio. Beschäftigte weniger geben als im Vorjahr. Solch eine Rechnung – und dies sei deutlich gesagt – ist aber von der Datenlage her mit zu vielen Unsicherheiten behaftet, als daß sich mit ihr eine Wahrscheinlichkeitsaussage verbinden könnte.

Wenn nun an dieser Stelle trotz des massiven Erwerbstätigenrückgangs, der für den neuen Teil des Bundesgebiets auch im Jahr 1991 unterstellt wird, mit einem vergleichsweise geringen Anstieg der jahresdurchschnittlichen Arbeitslosigkeit um 860 000 auf 1,1 Mio. Personen in den neuen Bundesländern gerechnet wird, dann erklärt sich dies durch die zugleich weiter zu *erwartende* und teils auch zumindest zeitweilig *angestrebte* Verringerung des Angebots an Arbeitskräften.

Die Zahl der Erwerbspersonen im neuen Teil des Bundesgebiets verringert sich teils durch „spontane“ Reaktionen wie Abwanderung bzw. Arbeitsaufnahme im Westen, teils durch vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben (Vorruhestand, Altersübergangsgeld), Teilnahme an Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung und anderem. In der Tat ist davon auszugehen, daß durch den vorgesehenen massiven Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen nach dem AFG in den neuen Teilen des Bundesgebiets 1991 Arbeitslosigkeit in Höhe von knapp 1,1 Mio. Personen verhindert werden kann (vgl. Übersichten 5 und 7). Hinzu kommen rd. 300 000 über den Bundeshaushalt finanzierte Vorruhestandsfälle. Der „Programmhaushalt“ der BA trägt (zusammen mit den Vorruhestandsfällen) entscheidend dazu bei, daß sich der Anstieg der Arbeitslosigkeit in diesem Umfang begrenzen läßt. Vor allem Qualifizierungsmaßnahmen und die sich allerdings noch langsam

quantitativ ausweitenden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können zudem die volkswirtschaftlichen Angebotsbedingungen verbessern und wichtige Impulse für die Umstrukturierung geben.

Für den *alten Teil des Bundesgebiets* ist auch im Jahre 1991 trotz Abschwächungstendenzen mit einer insgesamt positiven Arbeitsmarktentwicklung zu rechnen. Zumindest kann bei den jetzt allgemein für möglich gehaltenen Zuwächsen des realen Bruttoinlandsprodukts in der Spanne von 3-4% ein weiterer Anstieg der Erwerbstätigkeit in der Größenordnung von 500-600 000 Personen erwartet werden. Allerdings steht dem ein Anstieg des Erwerbspersonenpotentials gegenüber, der im Jahre 1991 kaum Spielraum für einen Abbau der Arbeitslosigkeit läßt. Zu berücksichtigen ist dabei die am Jahresende 1990 erreichte günstige Konstellation: saisonbereinigt liegt die Erwerbstätigenzahl bereits deutlich über und die Arbeitslosenzahl deutlich unter dem jeweiligen Jahresdurchschnittswert. Bei unveränderter jahresdurchschnittlicher Arbeitslosenzahl wäre deshalb im *Verlauf* des Jahres 1991 sogar mit einem Wiederanstieg der Arbeitslosigkeit zu rechnen.

## 2. Zur Arbeitsmarktentwicklung im alten Teil des Bundesgebiets

### 2.1 Der Arbeitsmarkt 1990

Die gesamtwirtschaftliche Leistung – gemessen am realen *Bruttoinlandsprodukt* – war im Jahr 1990 um 4½% höher als 1989. Diese Zuwachsrate wurde in den letzten 20 Jahren nur dreimal übertroffen. In absoluten Größen ist das Wachstum 1990 gleichwohl mit rd. 80 Mrd. DM weit kräftiger ausgefallen als in diesen Jahren (1970: +55 Mrd., 1973: +57 Mrd., 1976: +68 Mrd., jeweils zu Preisen von 1980).

Die konjunkturelle Expansion hat sich im Jahresverlauf beschleunigt. Nach rd. 4% im 1. Halbjahr nahm das reale Bruttoinlandsprodukt im 2. Halbjahr um rd. 5% zu. Ausgehend von bereits sehr hohem Niveau, stieg die Kapazitätsauslastung weiter an.

Zu dieser günstigen Entwicklung hat beigetragen, daß zunehmend Nachfrage von Haushalten und Unternehmen aus den neuen Bundesländern im bisherigen Bundesgebiet wirksam geworden ist. Diesen Kaufentscheidungen werden 1½ Prozentpunkte des westdeutschen Wachstums im dritten Quartal zugerechnet<sup>1)</sup>. Die steigende Zahl von Ost-West-Pendlern bewirkt tendenziell, daß die Entwicklungsrate des Sozialprodukts – das nur die von ortsansässigen Erwerbstätigen produzierte Wertschöpfung enthält – unter der des Bruttoinlandsprodukts liegt, das die gesamte im Inland erstellte Produktionsleistung mißt.

Mit der erneut kräftigen konjunkturellen Expansion hat 1990 auch die *Arbeitsproduktivität* – gemessen an der realen Produktionsleistung je Arbeitsstunde – beschleunigt zugenommen (+3,4%). Infolge des seit mehreren Jahren anhaltend kräftigen Wirtschaftswachstums und der nun erreichten, allgemein hohen Kapazitätsauslastung sind Produktivitätsreserven offenbar weitgehend ausgeschöpft. Die zuletzt lebhaft investitionstätigkeit gewinnt erst allmählich an Einfluß.

Die jährliche *Arbeitszeit* je Erwerbstätigen hat 1990 um 1,7% abgenommen, weil einmal die Zahl der Arbeitstage

um 0,7% geringer und zum anderen die tägliche Arbeitszeit um 1,0% kürzer war. Hierzu haben vor allem (weitere) Verkürzungen der tariflichen Wochenarbeitszeit bei rd. sechseinhalb Millionen Arbeitnehmern, aber auch tarifliche Urlaubsverlängerungen in Teilbereichen beigetragen (siehe hierzu auch Anhang 1). Allein diesen tariflichen Einflüssen sind 0,8%-Punkte des Arbeitszeitrückgangs zuzuschreiben. Die konjunkturelle Entwicklung hat nicht zu einer Zunahme der Überstunden geführt, und die Kurzarbeiterzahl ist auf ein gesamtwirtschaftlich bedeutungsloses Niveau zurückgegangen. Der Anteil der Teilzeitbeschäftigten hat sich weiter erhöht und es gab mehr Ausfalltage durch Schlechtwetter sowie durch einen leicht erhöhten Krankenstand.

Bei dieser Konstellation von Wirtschaftswachstum, Produktivität und Jahresarbeitszeit ist die Zahl der *Erwerbstätigen* 1990 stetig angestiegen (saisonbereinigt um durchschnittlich rd. 50 000 pro Monat). Der Durchschnittsbestand des Vorjahres wurde um 2,8% (rd. 775 000) übertroffen. Die größten Zuwächse erzielten dabei das Produzierende Gewerbe und der Dienstleistungsbereich mit jeweils rd. +300 000.

Die kräftigen entlastenden Impulse auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes wurden allerdings weitgehend ausgeglichen durch Zuwächse auch auf der *Angebotsseite*. Dabei fiel der interne, demographisch bedingte Rückgang (- 40 000) bei den *deutschen* Erwerbspersonen angesichts des Potentialzuwachses von über 500 000 durch Zuwanderung von Aussiedlern aus Ost- und Südosteuropa sowie durch Zuzüge vom neuen Teil des Bundesgebiets kaum ins Gewicht. Anders als in früheren Jahren war bei der Ableitung des Erwerbspersonenpotentials auch eine erhebliche Veränderung des Pendlersaldos zu berücksichtigen. Im Jahresverlauf 1990 hat die Zahl der Tages- und Wochenpendler aus dem Osten sprunghaft zugenommen, von schätzungsweise durchschnittlich 50 000 im ersten Halbjahr auf 100 000 im zweiten (Jahresdurchschnitt: 75 000).

Insgesamt ist die Zahl der in den alten Bundesländern 1990 verfügbaren deutschen Erwerbspersonen um rd. 540 000 angestiegen. Der Anstieg beim *ausländischen* Erwerbspersonenpotential um 130 000 Personen beruht nur zum kleinen Teil auf demographisch bedingten internen Zuwächsen (der zweiten und dritten Ausländergeneration). Der vergleichsweise größte Teil entsteht durch den 1989 vor allem infolge konjunktureller Einflüsse stark angestiegenen positiven Wanderungssaldo der Ausländer, der zeitverzögert am Arbeitsmarkt wirksam wird. Das Erwerbspersonenpotential *insgesamt* stieg 1990 um rd. 675 000 (Zur Ableitung siehe auch Anhang 2).

Bei nahezu ausgeglichenen Änderungstendenzen von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt – die Erwerbstätigenzahl ist nur um rd. 100 000 stärker als das Potential gestiegen – hat die Zahl der registrierten Arbeitslosen im Jahresverlauf (saisonbereinigt) gleichwohl stetig und deutlich abgenommen. Der Jahresdurchschnitt liegt mit knapp 1,9 Mio. um rd. 150 000 unter dem Vorjahr. Die ausgewiesene Stille Reserve nahm demgegenüber (bei Ausländern) zu; hierbei dürften auch bislang nicht gelöste statistische und methodische Probleme der Potentialberechnung (insbesondere für einzelne Jahre und im Hinblick auf die ausländische Wohnbevölkerung) eine Rolle spielen. Beim Potential wie bei der Stillen Reserve werden deshalb in Übersicht I für Ausländer nur Veränderungen (nicht das absolute Niveau) ausgewiesen.

<sup>1)</sup> Vgl. DIW-Wochenbericht: Die wirtschaftliche Entwicklung im dritten Quartal 1990, Nr. 46, 1990, S. 646.

## 2.2 Zur voraussichtlichen Arbeitsmarktentwicklung 1991

### 2.2.1 Das Arbeitskräfteangebot

Unter Berücksichtigung der zusätzlich zu erwartenden Einpendler dürfte das in den alten Teilen des Bundesgebiets im Jahre 1991 zur Verfügung stehende Angebot an Arbeitskräften *insgesamt* um rd. 640 000 Personen zunehmen.

Wie 1990, so wird die Potentialentwicklung im bisherigen Bundesgebiet bei den *deutschen* Erwerbspersonen auch 1991 hauptsächlich, wenngleich gegenüber dem Vorjahr wohl abgeschwächt, durch Zuwächse aus dem Gebiet der neuen Bundesländer sowie durch Zuzüge von Aussiedlern bestimmt. Es wird angenommen, daß die Ost-West-Wanderungen infolge der nochmals verschlechterten Beschäftigungslage im Osten sowie des Wohlstandsgefälles auch 1991 weitergehen. Diese Annahme stützt sich auf Angaben der Zentralen Ost-Berliner Einwohnerdatei, die noch für das gesamte neue Bundesgebiet zuständig ist; im Juli 1990 wurden 26 000, im August 23 000, im September 20 000 und im Oktober 15 000 Abmeldungen in das bisherige Bundesgebiet registriert, die sich durch Nachmeldungen noch erhöhen dürften (siehe Übersicht 12 in Anhang 2). Für 1991 werden hier (einschließlich der Familienangehörigen) durchschnittlich 15 000 Zuzüge pro Monat (insg. 180 000) in das bisherige Bundesgebiet unterstellt.

Die Zahl der Einpendler wird weiter zunehmen, weil sich alte Verflechtungen über die Ländergrenzen hinweg wieder einspielen werden, weil das Lohngefälle sowie die gespaltene Wirtschaftsentwicklung weitere Arbeitsaufnahmen im alten Bundesgebiet induzieren und weil Wohnungsmangel und Mietenniveau oft den Umzug erschweren, verzögern oder unmöglich machen. Für den Jahresdurchschnitt werden hier 275 000 Pendler unterstellt.

Bei den Aussiedlern wird ein Zustrom von 300 000 Personen (in den westlichen Teil des Bundesgebiets) angenom-

men. Insgesamt wird das Potential deutscher Erwerbspersonen im bisherigen Bundesgebiet um 480 000 zunehmen.

Die Zahl *ausländischer* Erwerbspersonen dürfte 1991 etwa in der Größenordnung des Vorjahres ansteigen (+160 000), wie damals vor allem aufgrund von Zuwanderungen, weniger aufgrund von internen Zuwächsen.

### 2.2.2 Die Nachfrage nach Arbeitskräften

Den Einschätzungen der Wirtschaftsforschungsinstitute und des Sachverständigenrats folgend, wird hier für 1991 eine weiterhin deutlich aufwärtsgerichtete, wenn auch abgeschwächte konjunkturelle Grundtendenz angenommen, weil im alten Bundesgebiet konjunkturelle Belastungen infolge nachlassender Auslandsnachfrage, zunehmender Zinsen, Preise und Kosten zum großen Teil durch die anhaltende Konsum- und Investitionsgüternachfrage aus den neuen Bundesländern überspielt werden.

Die an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Wirtschaftsforschungsinstitute erwarten in ihrem Herbstgutachten 1990 für das Jahr 1991 eine Verlangsamung des Wachstumstempos auf 3% gemessen an der Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts. Für das Bruttosozialprodukt bedeutet das eine Steigerung um nur 2,5%, weil hier der zunehmende – Beitrag der Pendler zur Wertschöpfung nicht eingeeht.

Etwas günstiger wird die Entwicklung vom Sachverständigenrat eingeschätzt. Er erwartet eine Zunahme des Bruttoinlandsprodukts um 3½%.

Die folgende Alternativrechnung (Übersichten 1-3) nimmt dementsprechend ein Wirtschaftswachstum von 3 bzw. 4% an. Damit sind auch die Erwartungen anderer Institutionen (z. B. OECD, EG) abgedeckt.

In *Variante I* ist eine spürbare *Wachstumsverlangsamung* (auf 3%) angenommen. Vor allem infolge dann schwäche-

Übersicht 1: Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung im bisherigen Bundesgebiet 1991

	Bruttoinlandsprodukt (real)	Stundenproduktivität	Arbeitsvolumen	Tägl. Arbeitszeit je Erwerbstätigen	Arbeits-tageeffekt	Jährl. Arbeitszeit je Erwerbstätigen	Erwerbstätige			Erwerbspersonenpotential			Registrierte Arbeitslose			Stille Reserve		
							Ins-gesamt	Deut-sche	Aus-län-der	Ins-gesamt	Deut-sche	Aus-län-der	Ins-gesamt	Deut-sche	Aus-län-der	Ins-gesamt	Deut-sche	Aus-län-der
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -																		
1988	+ 3.7	+ 2.8	+ 0.9	- 0.3	+ 0.4	+ 0.1	+ 0.8	+ 0.7	+ 1.6	.	+ 0.6	.	+ 0.6	+ 0.3	+ 3.1	.	- 1.3	.
1989	+ 3.3	+ 3.1	+ 0.1	- 0.8	- 0.4	- 1.2	+ 1.4	+ 1.1	+ 4.6	.	+ 0.3	.	- 9.1	- 8.5	-13.7	.	- 3.0	.
1990	+ 4.5	+ 3.4	+ 1.1	- 1.0	- 0.7	- 1.7	+ 2.8	+ 2.6	+ 5.3	.	+ 1.9	.	- 7.6	- 6.9	-12.9	.	- 0.2	.
<b>1991 Varianten</b>																		
I	+ 3	+ 2.2	+ 0.8	- 0.9	0.0	- 0.9	+ 1.7	+ 1.6	+ 3.0	.	+ 1.7	.	+ 3.0	+ 3.1	+ 2.5	.	+ 1.3	.
II	+ 4	+ 2.7	+ 1.3	- 0.8	0.0	- 0.8	+ 2.1	+ 2.0	+ 4.0	.	+ 1.7	.	- 1.2	- 1.2	- 1.5	.	- 1.4	.
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1000 -																		
1988							+ 214	+ 183	+ 31	+ 255	+ 174	+ 81	+ 13	+ 5	+ 8	+ 28	- 14	+ 42
1989							+ 371	+ 282	+ 89	+ 161	+ 84	+ 77	- 204	- 167	- 37	- 6	- 31	+ 25
1990							+ 775	+ 668	+ 107	+ 675	+ 541	+ 134	- 155	- 125	- 30	+ 55	- 2	+ 57
<b>1991 Varianten</b>																		
I							+ 480	+ 417	+ 63	+ 638	+ 481	+ 157	+ 57	+ 52	+ 5	+ 101	+ 12	+ 89
II							+ 600	+ 514	+ 86	+ 638	+ 481	+ 157	- 23	- 20	- 3	+ 61	- 13	+ 74
- Personen in 1000 -																		
1988							27264	25337	1927	.	28336	.	2242	1972	270	.	1027	.
1989							27635	25619	2016	.	28420	.	2038	1805	233	.	996	.
1990							28410	26287	2123	.	28961	.	1883	1680	203	.	994	.
<b>1991 Varianten</b>																		
I							28890	26703	2187	.	29442	.	1940	1732	208	.	1007	.
II							29010	26801	2209	.	29442	.	1860	1660	200	.	981	.

Quelle: IAB

rer Auslastung, aber auch weil der (teilweise produktivitätsfördernde) Rückgang der Jahresarbeitszeit kleiner ausfällt als im Vorjahr, wird die *Arbeitsproduktivität* (je Stunde) langsamer als im Vorjahr steigen (um gut 2%).

Die Zahl der Überstunden wird etwas abnehmen und die Kurzarbeit leicht ansteigen. Diese Tendenzen werden durch tarifliche Arbeitszeitverkürzungen und den weiter zunehmenden Anteil der Teilzeitbeschäftigten verstärkt, so daß – bei unveränderter Zahl von Arbeitstagen – die durchschnittliche jährliche *Arbeitszeit* der Erwerbstätigen um 0,9% abnehmen wird. Die Arbeitszeitentwicklung bleibt damit hinter dem Rückgang des Vorjahres zurück.

Bei dieser Konstellation von Wachstum, Produktivität und Arbeitszeit ist 1991 mit einer Zunahme der *Erwerbstätigenzahl* um 1,7% (480000 Personen) zu rechnen. Aufgrund des zum Jahresende erreichten Überhangs (gegenüber dem Jahresdurchschnitt) bedeutet dies für den Jahresverlauf eine merkliche Abschwächung des bisher steilen Beschäftigungsanstiegs, die sich möglicherweise in zurückhaltenderen Beschäftigungserwartungen von Betrieben (nach dem ifo-Konjunkturtest) und in weniger (saisonbereinigten) Zugängen bei den offenen Stellen zum Jahresende 1990 hin schon ankündigt.

In *Variante II* dieser Alternativrechnung wird angenommen, daß das reale *Bruttoinlandsprodukt* im Jahr 1991 mit nur leicht abgeschwächtem Tempo wächst (+4%). Die *Arbeitsproduktivität* wird dann um knapp 3% zunehmen, schwächer als im Vorjahr, weil sich die Auslastungssituation etwas entspannt und ein Teil der produktivitätsfördernden Wirkung von Arbeitszeitverkürzungen entfällt.

Spürbare Auswirkungen der Investitionstätigkeit auf die Produktivität sind erst auf mittlere Sicht zu erwarten.

Die durchschnittliche *Arbeitszeit* wird etwas weniger abnehmen als in der Variante I unterstellt, weil infolge des höheren Wirtschaftswachstums mit mehr Überstunden und mit weniger Kurzarbeit zu rechnen ist. Konjunkturelle, kalendermäßige und sonstige Komponenten zusammengenommen ergeben einen Rückgang der durchschnittlichen jährlichen *Arbeitszeit* der Erwerbstätigen um 0,8%.

Bei dieser Gesamtkonstellation ist für 1991 eine Zunahme der *Erwerbstätigenzahl* um rd. 600 000 im Jahresdurchschnitt zu erwarten. Dieser Anstieg bleibt nur wenig hinter der Entwicklung im laufenden Jahr 1990 zurück.

### 2.2.3 Die Arbeitsmarktbilanz

In der Gesamtbilanz des Arbeitsmarktes gleichen sich unter diesen Annahmen belastende und entlastende Einflüsse etwa aus. Bei der voraussichtlichen Zunahme des Erwerbspersonenpotentials um 640 000 Personen ist in *Variante I* mit einem erneuten Anstieg der Arbeitslosenrate um gut 50 000 auf 1,94 Mio. im Jahresdurchschnitt 1991 zu rechnen. Die Stille Reserve nimmt ebenfalls zu. Die optimistischere *Variante II* eröffnet demgegenüber Spielraum für einen weiteren Rückgang der Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt um rd. 25 000 auf 1,86 Mio. Aufgrund des zum Jahresende 1990 erreichten Vorjahresabstands bedeutet dies in beiden Varianten allerdings eine merkliche Verlangsamung des Rückgangs (der saisonbedingten Reihe) und einen Wiederanstieg im Jahresverlauf.

Übersicht 2: Bruttoinlandsprodukt, Arbeitsvolumen, Erwerbstätige, Jahresarbeitszeit und Arbeitsproduktivität im bisherigen Bundesgebiet

Jahresdurchschnitt bzw. -summe	Bruttoinlandsprodukt 1)		Arbeitsvolumen		Erwerbstätige		Arbeitszeit je Erwerbstätigen 2)		Produktivität je Erwerbstätigenstunde		Arbeits-tage-Effekt
	Mio. DM	Veränd. in %	Mio. Arb.std.	Veränd. in %	Personen in 1000	Veränd. in %	Arbeitsstunden	Veränd. in %	in DM	Veränd. in %	Veränd. in %
1960	728940	.	56085.0	.	26063	.	2151.9	.	13.00	.	.
1970	1132820	+ 5.1	51768.1	+ 0.4	26560	+ 1.3	1949.1	- 0.9	21.88	+ 4.8	+ 0.4
1971	1165600	+ 2.9	51375.9	- 0.8	26668	+ 0.4	1926.5	- 1.2	22.69	+ 3.7	- 0.4
1972	1214700	+ 4.2	50902.7	- 0.9	26774	+ 0.4	1901.2	- 1.3	23.86	+ 5.2	- 0.4
1973	1271650	+ 4.7	50559.3	- 0.7	27066	+ 1.1	1868.0	- 1.7	25.15	+ 5.4	- 0.3
1974	1275100	+ 0.3	49053.5	- 3.0	26738	- 1.2	1834.6	- 1.8	25.99	+ 3.3	- 0.4
1975	1254830	- 1.6	46854.2	- 4.5	26020	- 2.7	1800.7	- 1.8	26.78	+ 3.0	+ 0.1
1976	1322740	+ 5.4	47483.1	+ 1.3	25882	- 0.5	1834.6	+ 1.9	27.86	+ 4.0	+ 1.7
1977	1361790	+ 3.0	46672.3	- 1.7	25919	+ 0.1	1800.7	- 1.8	29.18	+ 4.7	- 0.8
1978	1400900	+ 2.9	46636.8	- 0.1	26130	+ 0.8	1784.8	- 0.9	30.04	+ 3.0	- 0.4
1979	1459040	+ 4.2	46876.6	+ 0.5	26568	+ 1.7	1764.4	- 1.1	31.13	+ 3.6	- 0.3
1980	1478940	+ 1.4	47174.5	+ 0.6	26980	+ 1.6	1748.5	- 0.9	31.35	+ 0.7	+ 0.3
1981	1481390	+ 0.2	46668.4	- 1.1	26951	- 0.1	1731.6	- 1.0	31.74	+ 1.3	- 0.2
1982	1471830	- 0.6	46296.2	- 0.8	26630	- 1.2	1738.5	+ 0.4	31.79	+ 0.2	+ 0.5
1983	1493920	+ 1.5	45479.9	- 1.8	26251	- 1.4	1732.5	- 0.3	32.85	+ 3.3	0.0
1984	1535990	+ 2.8	45373.8	- 0.2	26293	+ 0.2	1725.7	- 0.4	33.85	+ 3.1	- 0.4
1985	1566480	+ 2.0	45094.9	- 0.6	26489	+ 0.7	1702.4	- 1.4	34.74	+ 2.6	- 0.7
1986	1603210	+ 2.3	45410.8	+ 0.7	26856	+ 1.4	1690.9	- 0.7	35.30	+ 1.6	+ 0.2
1987	1630180	+ 1.7	45427.8	+ 0.0	27050	+ 0.7	1679.4	- 0.7	35.89	+ 1.6	+ 0.4
1988 3)	1690490	+ 3.7	45847.1	+ 0.9	27264	+ 0.8	1681.6	+ 0.1	36.87	+ 2.8	+ 0.4
1989 3)	1745660	+ 3.3	45912.8	+ 0.1	27635	+ 1.4	1661.4	- 1.2	38.02	+ 3.1	- 0.4
1990 4)	1824210	+ 4.5	46399.2	+ 1.1	28410	+ 2.8	1633.2	- 1.7	39.32	+ 3.4	- 0.7
1991 I	1878940	+ 3	46758.5	+ 0.8	28890	+ 1.7	1618.5	- 0.9	40.18	+ 2.2	0.0
II	1897180	+ 4	46999.1	+ 1.3	29010	+ 2.1	1620.1	- 0.8	40.37	+ 2.7	0.0

1) Real, in Preisen von 1980.

2) Entwicklung der Arbeitstage voll enthalten.

3) Vorläufig.

4) Schätzung.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IAB

Übersicht 3: Durchschnittliche jährliche Arbeitszeit und ihre Komponenten für alle Arbeitnehmer im bisherigen Bundesgebiet

			1960	1970	1980	1987	1988	1989 3)	1990 4)	1991 4) 5)		
										Var. I	Var. II	
1	<b>Kalendermäßige Vorgaben: Tage pro Jahr</b>	Tage	366	365	366	365	366	365	365	365	365	365
2	Sonntage	"	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52
3	Samstage	"	53	52	52	52	53	52	52	52	52	52
4	Feiertage	"	9.8	10.9	11.7	11.1	10.0	10.0	12.7	12.7	12.7	12.7
5	Potentielle Arbeitstage (=1-(2+3+4))	Tage	251.2	250.1	250.3	249.9	251.0	250.0	248.3	248.3	248.3	248.3
6	<b>Tarifliche Vorgaben.</b>	Tage	5.50	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00
7	Wochenarbeitstage	"	277.70	250.10	250.30	249.90	251.00	250.00	248.30	248.30	248.30	248.30
8	Korrigierte potentielle Arbeitstage 1)	Std.	44.56	41.46	40.13	39.40	39.24	38.81	38.50	38.30	38.30	38.30
9	Wochenarbeitszeit	"	8.10	8.29	8.03	7.88	7.85	7.76	7.70	7.66	7.66	7.66
10	Tägliche Arbeitszeit (=8:6)	"	15.5	21.2	27.3	30.5	30.6	30.6	30.7	30.7	30.7	30.7
11	Tariflicher Jahresurlaub Urlaubsber. jährl. Arbeitstage (=7-10)	Tage	262.2	228.9	223.0	219.4	220.4	219.4	217.6	217.6	217.6	217.6
12	Tarifliche jährl. Arbeitszeit (=9x11)	Std.	2123.8	1898.1	1789.4	1729.2	1729.2	1703.0	1675.5	1666.8	1666.8	1666.8
13	<b>Krankenstand: der Personen</b>	in %	5.30	5.73	6.11	5.06	5.14	5.30	5.50	5.50	5.55	5.55
14	in Arbeitstagen(=13x11:100)	Tage	13.9	13.1	13.6	11.1	11.3	11.7	12.0	12.0	12.1	12.1
15	in Arbeitsstunden (=14x9)	Std.	112.7	108.6	109.3	87.4	88.9	90.9	92.2	91.7	92.5	92.5
16	Krankenstandsber. Jahresarb.zeit (=12-15)	Std.	2011.1	1789.4	1680.1	1641.8	1640.3	1612.1	1583.3	1575.1	1574.3	1574.3
17	Effektive Arbeitstage pro Jahr (=11-14)	Tage	248.3	215.8	209.3	208.3	209.0	207.8	205.6	205.6	205.5	205.5
18	<b>Mehrarbeitsstunden 2): pro Woche</b>	Std.	2.10	3.65	1.92	1.48	1.55	1.71	1.73	1.68	1.73	1.73
19	pro Tag (=18:6)	"	0.38	0.73	0.38	0.30	0.31	0.34	0.35	0.34	0.35	0.35
20	pro Jahr (=19x17)	"	95.0	157.3	80.2	61.5	64.6	71.0	71.0	69.0	71.0	71.0
21	Jahresarbeitszeit einschl. Mehrarb.std.	Std.	2106.2	1946.7	1760.3	1703.2	1704.9	1683.1	1654.0	1644.1	1645.3	1645.3
22	<b>Ausfallstunden durch Kurzarbeit</b>	Std.	0.1	0.2	3.2	6.8	4.7	2.5	1.0	1.3	1.0	1.0
23	durch Schlechtwetter	"	5.2	15.7	9.8	6.0	3.9	2.0	2.5	2.5	2.5	2.5
24	durch Arbeitskampf	"	20.1	45.8	58.9	70.1	73.1	75.4	77.4	80.2	80.2	80.2
25	durch Teilzeitarbeit	"	25.3	61.8	71.9	83.0	81.7	79.9	80.9	84.0	83.7	83.7
26	<b>Zusammen</b>	"										
27	<b>TATSÄCHLICHE JAHRESARBEITSZEIT (=21-26)</b>	Std.	<b>2080.8</b>	<b>1885.0</b>	<b>1688.3</b>	<b>1620.3</b>	<b>1623.2</b>	<b>1603.2</b>	<b>1573.4</b>	<b>1560.0</b>	<b>1561.6</b>	<b>1561.6</b>

1) Unter Einbeziehung der Samstage als Arbeitstage (1960: 0,5 Arbeitstage; ab 1970: 5-Tage-Woche).

2) Über die tarifliche wöchentliche Arbeitszeit hinausgehende Arbeitszeit unter Berücksichtigung der nicht in Zeilen 22-25 ausgewiesenen Ausfallzeiten.

3) Vorläufig.

4) Schätzung.

5) Bei einem Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts von +3 % (Variante I) bzw. +4 % (Variante II).

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IAB

### 3. Zur Arbeitsmarktentwicklung im neuen Teil des Bundesgebiets

#### 3.1 Der Arbeitsmarkt 1990

Während Nachfrage, Produktion und Beschäftigung im bisherigen Bundesgebiet im *L. Halbjahr 1990* kräftig angestiegen sind, gab es im Gebiet der ehemaligen DDR zunehmend kräftige Einbrüche. Das Bruttoinlandsprodukt hat sich dort im Durchschnitt der ersten sechs Monate gegenüber dem Vorjahr um schätzungsweise 5% und im III. Quartal um 12% verringert (in jeweiligen Preisen gerechnet). In der Industrie unterschritt die Produktion im Juni das Vorjahresniveau um 16%, im Juli um 42%, im August, September und Oktober um 51%.

Die Zahl der Beschäftigten (Arbeiter und Angestellte) in der Industrie lag im Durchschnitt des 1. Halbjahres 1990 um rd. 6% unter dem Vorjahresstand, im Bau um rd. 12%, im Verkehrs-, Post- und Fernmeldewesen um 4% und im Handel um 6%. (Übersicht 4; aufgrund statistischer Unsicherheiten sind die Zahlen allerdings mit Unsicherheiten behaftet).

Die Zahl der *Erwerbstätigen* insgesamt dürfte im Durchschnitt des *L. Halbjahres* um rund eine halbe Million (gut 5%) unter den Vorjahresstand gefallen sein. Statistische Angaben bis September lassen erkennen, daß sich der Beschäftigungsabbau in weiten Bereichen beschleunigt hat (Übersicht 4). Der Rückgang wird sich voraussichtlich zunächst fortsetzen. Darauf deuten auch erste Ergebnisse aus dem im Aufbau befindlichen Konjunkturtest hin, der in den neuen Bundesländern vom ifo-Institut in Zusammenarbeit mit dem Institut für angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), Berlin durchgeführt wird. Beschäftigungsverluste bei bestehenden Betrieben dürften bis zu diesem Zeitpunkt nur in geringem Umfang durch Neugründungen und Erweiterungen gemildert worden sein.

Unter der Annahme, daß sich die zuletzt beobachtete Entwicklungstendenz bis zum Ende der *zweiten Jahreshälfte* fortsetzt, ist mit einem Rückgang der Erwerbstätigenzahl in der Größenordnung von 13% gegenüber dem 2.

Halbjahr 1989 zu rechnen. Unter Berücksichtigung auch des ersten Halbjahres dürfte im *Jahresdurchschnitt 1990* der Beschäftigungsabbau knapp 850000 Personen (9%) betragen.

Einer Modellrechnung folgend, die im *Anhang 2* näher erläutert wird, dürfte sich im Jahresdurchschnitt 1990 das *Angebot an Arbeitskräften* um rd. 600 000 Personen verringert haben: Abwanderungen in das bisherige Bundesgebiet (die im Vergleich zum Übersiedlerstrom am Jahresanfang in vermindertem Umfang weitergehen), zusätzliche Auspendler, die Rückführung ausländischer Arbeitnehmer, die Inanspruchnahme der Vorruhestandsregelung bzw. des Altersübergangsgeldes und auch die verstärkten Qualifizierungsanstrengungen (Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung) führen – weitgehend als Reaktion auf die rapide Verschlechterung der Beschäftigungslage und das bestehende Wohlstandsgefälle zum Westen – zu einer *Reduktion des Arbeitskräfteangebots* (Übersicht 5).

Im Jahresdurchschnitt 1990 wird es nach den aufgeführten Ableitungen rd. 850 000 weniger Erwerbstätige und rd. 600 000 weniger Erwerbspersonen geben, die im neuen Teil des Bundesgebiets dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Per Saldo bedeutet das im *Jahresdurchschnitt* Nichtbeschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit von rd. 250 000 Personen.

Tatsächlich ist dieses Ergebnis konsistent mit der vorliegenden Statistik über Arbeitslosigkeit. Übersicht 6 zeigt für Arbeitslosigkeit und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen die durchschnittlichen Veränderungen für das 2. Halbjahr und den Jahresdurchschnitt 1990.

#### 3.2 Modellrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung 1991

##### 3.2.1 Das Arbeitskräfteangebot

Unter den Prämissen eines „Programmhaushalts“ der BA und den damit u. a. angestrebten hohen Teilnehmerzahlen in Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung kann im neuen Teil des Bundesgebiets 1991 mit einer zusätzlichen

Übersicht 4: Beschäftigungsentwicklung in ausgewählten Wirtschaftsbereichen<sup>1)</sup> sowie Gewerbeanzeigen in den neuen Bundesländern

	Arbeiter und Angestellte					Gewerbeanzeigen			
	Industrie	Bauwirtschaft	Verkehr-, Post- und Fernmeldewesen	Handel	Erfaßte Bereiche zusammen	Insgesamt	darunter		
	Personen in 1000 bzw. Veränderung gegen Vorjahr in %					Handwerk	Handel und Gaststätt.		
						1000			
1989	1. Quartal	3199	463	621	783	5066			
	2. Quartal	3212	459	620	784	5075			
	3. Quartal	3208	464	621	784	5077			
	4. Quartal	3153	454	615	783	5005			
	1. Halbjahr	3206	461	620	784	5071			
	2. Halbjahr	3180	459	618	784	5041			
	<b>JAHR</b>	<b>3193 - 0.7</b>	<b>460 - 1.5</b>	<b>619 + 0.3</b>	<b>784 - 0.5</b>	<b>5056 - 0.6</b>			
1990	Juli	2777	361	553	671	4362	35.8	5.0	18.9
	August	2710	367	558	661	4296	30.8	3.7	17.4
	September	2584	350	552	634	4120	29.8	3.2	15.9
	Oktober	2452	343	525	582	3902	29.4	3.0	14.3
	1. Quartal	3086 - 3.5	439 - 5.2	613 - 1.3	760 - 2.9	4898 - 3.3	16.9	.	.
	2. Quartal	2961 - 7.8	371 - 19.2	580 - 6.5	722 - 7.9	4634 - 8.7	84.0		
	3. Quartal	2690 - 16.1	359 - 22.6	554 - 10.8	654 - 16.6	4257 - 16.2	96.4	11.9	52.2
1. Halbjahr	3024 - 5.7	405 - 12.1	596 - 3.9	741 - 5.5	4766 - 6.0	100.9	.	.	

<sup>1)</sup> Ohne Produktionsgenossenschaften und Handwerk.

Quelle: Gemeinsames Statistisches Amt der neuen Länder.

**Übersicht 5: Zur Arbeitsmarktentwicklung 1990 und 1991 in den neuen Bundesländern**

	1990	1991
A. Veränderungen gegen Vorjahresdurchschnitt in 1000		
Erwerbstätige	- 840	-1680
Kurzarbeiter (Kug)	+ 758	+ 642
Vollzeitäquivalente von Kurzarbeit <sup>1)</sup>	(+ 340)	(+ 290)
Summe Erwerbstätige und Ausfall durch Vollzeitäquivalente von Kurzarbeit	(-1180)	(-1970)
Arbeitskräfteangebot insgesamt	- 600	- 820
darunter durch		
- Auspendler	- 75	- 200
- Übersiedler/Ost-West-Wanderung	- 330	- 160
- Rückwanderungen von Ausländern	- 10	- 60
- Vorruhestand	- 145	- 145
- Altersübergangsgeld	- 25	- 80
- Teilnehmer an Maßnahmen zur Fort- bildung und Umschulung (FuU) <sup>2)</sup>	- 15	- 175
Registrierte Arbeitslose	+ 240	+ 860
B. Jahresdurchschnittsbestände bzw. Jahressummen in 1000		
Registrierte Arbeitslose	240	1100
Kurzarbeiter (Kug)	758	1400
Summe registrierte Arbeitslose und Vollzeitäquivalente von Kurzarbeit <sup>1)</sup>	580	1730
Auspendler	75	275
Übersiedler/Ost-West-Wanderung	350	180
Vorruhestand	145	290
Altersübergangsgeld	25	100
Teilnehmer an Maßnahmen zur Fort- bildung und Umschulung (FuU) <sup>2)</sup>	15	190
Teilnehmer an Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) <sup>3)</sup>	3	100

<sup>1)</sup> Arbeitszeitausfall je Kurzarbeiter 45%.

<sup>2)</sup> Ohne Kurzarbeiter und Empfänger von Wartegeld. Enthalten sind (1991) 180000 Bezieher von Unterhaltsgeld (Uhg).

<sup>3)</sup> Im Haushalt der BA sind für 1991 130000 neuzubewilligende Förderfälle vorgesehen.

Quelle: IAB

Entlastung des Arbeitsmarktes durch Rückgang des Arbeitskräfteangebots im Umfang von rd. 800 000 Personen gerechnet werden (Übersicht 5 und Anhang 2).

Auspendler, Ost-West-Wanderung und in gewissem Umfang auch die Rückwanderung von Ausländern, die aufgrund von Regierungsabkommen mit der ehemaligen DDR dort gearbeitet haben, werden im Vorjahresvergleich die Zahl derjenigen, die im neuen Teil des Bundesgebiets arbeiten wollen, um gut 400 000 Personen reduzieren. Dabei ist ein gewisser „Überhang“ berücksichtigt, der dadurch entsteht, daß z. B. Personen, die in den letzten Monaten des Jahres 1990 im Westen eine Arbeit aufgenommen haben, erst im Jahre 1991 hier und nicht mehr im Osten voll als Arbeitskraft zu verbuchen sind.

In ähnlicher Weise werden auch Entlastungswirkungen der bis zum 3. Oktober in der ehemaligen DDR geltenden Vorruhestandsregelung und des danach eingeführten Altersübergangsgeldes teilweise erst im Jahre 1991 voll zum Tragen kommen; bei zusammengerechnet 390 000 vorgezogenen Altersabgängen könnte das Arbeitskräfteangebot dadurch im Jahresdurchschnitt 1991 um 225 000 Personen niedriger liegen als im Vorjahr. Aber auch eine höhere Inanspruchnahme (und Entlastungswirkung) ist nicht ausgeschlossen.

Hinzu kommt der vorgesehene Aufbau von Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Qualifizierung auf etwa 190 000 Teilnehmer (darunter 180 000 Empfänger von Unterhaltsgeld) im Jahresdurchschnitt 1991. Auch hier fällt die gegenüber dem Vorjahr zusätzliche Entlastung fast ganz in das Jahr 1991 (175 000 Personen).

Wohlgermerkt, hierbei handelt es sich um Zielgrößen, für deren Realisierung es großer Anstrengungen bedarf. Angesichts der tiefgreifenden Veränderungen, der notwendigen Anpassungen und dem erkennbaren politischen Willen, eine krisenhafte Zuspitzung der Arbeitsmarktentwicklung in dem neuen Teil des Bundesgebiets zu vermeiden, erscheint es jedoch gerechtfertigt, auch solche ehrgeizigen Ziele im Rahmen der – wenn auch teilweise noch rudimentären – Arbeitsmarktbilanz zu berücksichtigen.

Hinzuweisen ist darauf, daß an dieser Stelle eine Unterscheidung danach *nicht* möglich ist, ob und inwieweit es sich beim Rückgang des Arbeitskräfteangebots um einen (längerfristigen, nicht ohne weiteres reversiblen) Rückgang des *Erwerbspotentials* im Sinne des für die alte Bundesrepublik verwendeten IAB-Konzepts handelt oder aber um einen Aufbau von *Süller Reserve*. Die hierfür

**Übersicht 6: Registrierte Arbeitslose und Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in den neuen Bundesländern im Jahr 1990**

	Monatswerte						Durchschnitte	
	Jul.	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	2. Hj.	Jahr
	1000						1000	
a) Registrierte Arbeitslose	272	361	445	537	589	642	433	240
b) Kurzarbeiter (Kug)	656	1500	1729	1704	1710	1795	1516	758
c) Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)	0	0	4	8	15	20	6	3
d) Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung 1)	8	15	28	51	84	114	41	20
e) Vorruhestand 2)	150	225	300	300	300	300	260	145
f) Altersübergangsgeld 2)	.	.	.	.	.	.	.	25

<sup>1)</sup> Voll- und Teilzeit.

<sup>2)</sup> Schätzung.

Quelle: Zentrale Arbeitsverwaltung (Zentr.AV); Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des IAB.

notwendigen Potentialberechnungen, die sicher auch Tendenzen zur Annäherung an die Lebensarbeitszeit im alten Bundesgebiet zu berücksichtigen hätten, sind zur Zeit noch nicht möglich. Die aufgeführten Ergebnisse können insofern auch nur erste grobe Schätzungen der Entwicklung des Arbeitskräfteangebots sein.

### 3.2.2 Die Nachfrage nach Arbeitskräften

Infolge der tiefgreifenden Anpassungskrise ist 1991 mit einem weiteren Abbau von Arbeitsplätzen und kräftigen Beschäftigungsrückgängen zu rechnen, deren Ausmaß kaum prognostizierbar ist. So rückt der Sachverständigenrat in seinem jüngsten Jahresgutachten die Probleme in den Vordergrund, die sich einer quantitativen Vorausschau stellen, und kommt zu dem Schluß, daß sich nur für das *bisherige* Bundesgebiet eine quantitative Prognose ableiten läßt. Für die *neuen* Bundesländer hält er dies hingegen für nicht vertretbar und beschränkt sich deshalb dort weitgehend auf Setzungen und Tendenzangaben.

Weil für Aussagen über die Beschäftigungsentwicklung im Jahr 1991 die Ableitungsgrundlagen fehlen, wird im folgenden anhand einer Fortschreibung aktueller Tendenzen lediglich eine *mögliche* Entwicklungslinie für 1991 aufgezeigt. Dabei wird von folgenden empirischen Anhaltspunkten bzw. Überlegungen ausgegangen:

Angaben zur aktuellen Beschäftigungsentwicklung liegen für die Industrie, die Bauwirtschaft, das Verkehrs-, Post- und Fernmeldewesen sowie für den Handel vor. Diese Statistiken decken etwa die Hälfte der Gesamtbeschäftigung ab. Es darf aber vermutet werden, daß sie den Beschäftigungsrückgang überzeichnen, denn

- nach Informationen aus dem Ost-Berliner statistischen Amt handelt es sich bei diesem Berichtskreis überwiegend um die großen ehemaligen Volkseigenen Betriebe, wo die schärfsten Beschäftigungseinbrüche zu erwarten waren und wohl auch noch zu erwarten sind;
- Neugründungen und möglicherweise auch Betriebe, die ganz oder teilweise privatisiert wurden und wohl auch günstigere Beschäftigungsperspektiven haben dürften, sind hierbei (noch) nicht berücksichtigt;
- im Dienstleistungssektor sowie im öffentlichen Bereich, wo infolge des Aufbaus von Administrationen neue Arbeitsplätze geschaffen werden, die wegfallende Großteils ersetzen, ist der Beschäftigungsrückgang per Saldo schwächer als in den anderen Sektoren. Diese Bereiche werden von dieser Statistik nicht abgedeckt.

Als ein Indikator für neu entstehende Arbeitsplätze können die Gewerbeanzeigen dienen. Demnach sind von Januar bis Oktober 1990 rd. 230 000 Gewerbe – zum großen Teil im Handwerk und im Handel – angemeldet worden (siehe Übersicht 4). In welchem Umfang sich damit neue Arbeitsplätze verbinden und ob sie auf Dauer Bestand haben, kann allerdings derzeit nicht beurteilt werden.

Als weiteres positives Zeichen sind vermehrte Zu- und Abgänge von offenen Stellen zu werten. Sie werden sehr schnell und zu rund drei Vierteln durch Vermittlungen der Arbeitsämter besetzt. Die Arbeitsvermittlungen (im 2. Halbjahr insgesamt rd. 80 000) enthalten allerdings auch rd. 20 000 Eintritte in Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM), die zunehmend zur Begrenzung des Beschäftigungsrückgangs beitragen.

Zwar planen die Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe, im Bau sowie im Groß- und Einzelhandel nach dem ifo-Konjunkturtest zum weit überwiegenden Teil auch für die kommenden Monate Beschäftigungsrückgänge, doch sind die Meldungen zuletzt (im Oktober) weniger schlecht ausgefallen als noch in den Monaten davor. Eine Besserung zeichnet sich vor allem im Baugewerbe sowie im Handel ab. Freilich lassen sich diese Angaben nicht in Quantitäten umsetzen, und es ist zu bedenken, daß sich der Konjunkturtest im Aufbau befindet und deshalb diese ersten Ergebnisse nicht überbewertet werden dürfen. Immerhin liefern sie keine Anhaltspunkte für die Vermutung, daß sich der zweifellos anhaltende Beschäftigungsrückgang noch mehr beschleunigen wird.

Deshalb wird hier unterstellt, daß die Zahl der Erwerbstätigen in den neuen Bundesländern im Jahr 1991 zwar zunächst weiter stark zurückgeht. Wenn – wie allgemein erwartet – im Verlauf des zweiten Halbjahres der Tiefpunkt der wirtschaftlichen Entwicklung überwunden wird, könnte sich der Rückgang der Erwerbstätigkeit zum Jahresende hin aber spürbar verlangsamen. Im Jahresdurchschnitt 1991 wird dann der Stand des Vorjahres um rd. 1,7 Mio. (knapp 20%) unterschritten. Dabei ist angenommen, daß die Kurzarbeit im ersten Halbjahr auf hohem Niveau verharrt (rd. 1,7 Mio.) und die Beschäftigung weiter stützt, daß sich aber im zweiten Halbjahr ein deutlich niedrigeres Niveau (rd. 1,1 Mio.) einstellt, wenn befristete Sonderregelungen zur Jahresmitte auslaufen und ein Teil in offene Arbeitslosigkeit umschlägt. Es werden aber auch Betriebe zur Normalarbeitszeit zurückkehren.

### 3.2.3 Die Arbeitsmarktbilanz

Entwickelt sich die Erwerbstätigkeit der aufgeführten Modellrechnung entsprechend, dann steigt angesichts des zu erwartenden Rückgangs des Angebots an Arbeitskräften die *Arbeitslosigkeit* 1991 im Vergleich zum Vorjahr um 860 000 Personen auf rd. 1,1 Mio. Personen, die Kurzarbeiterzahl um rd. 640 000 auf 1,4 Mio., jeweils im Jahresdurchschnitt. In *Vollzeitäquivalenten* gerechnet, erhöht sich dann die Unterbeschäftigung auf gut 1,7 Mio. Personen (Übersicht 5). Gegenüber dem Jahresendstand 1990 bedeutet dies zwar eine gewisse Verringerung der Kurzarbeit, aber eine weitere kräftige Erhöhung der Arbeitslosigkeit.

In Erinnerung zu rufen ist: Mit dieser Projektion verbindet sich *keine* Aussage darüber, daß diese Entwicklung eine hohe oder gar die höchste Eintreffenswahrscheinlichkeit habe. Auch eine bessere oder schlechtere Beschäftigungsentwicklung ist nicht ausgeschlossen. Die hier vorgelegte Modellrechnung soll lediglich helfen, Größenordnungen transparent zu machen.

Angesichts der Unzulänglichkeiten der erst im Aufbau befindlichen Statistiken kann einerseits nicht ausgeschlossen werden, daß die Beschäftigungsrückgänge gegenwärtig tatsächlich geringer sind als statistisch ausgewiesen. Gerade die Beschäftigungsbereiche, von denen schnell positive Impulse erwartet werden, sind (teils wie im Westen) im Rahmen aktueller Statistiken unzureichend abgedeckt (Dienstleistungen, Klein- und Mittelbetriebe, Selbständige und Mithelfende). Auch sind die Vorstellungen über Tiefe und Dauer des Beschäftigungseinbruchs nicht analytisch ableitbar, sondern lediglich Setzungen, die im Hinblick auf die erwartete Wirtschaftsentwicklung plausibel erscheinen.

Andererseits ist auch die Gefahr einer länger anhaltenden, tiefgreifenden Beschäftigungskrise nicht gebannt. Es geht ja zunächst weiterhin darum, vielfältige Investitionshemmnisse zu beseitigen, zu denen auch die fehlenden Infrastruktureinrichtungen gehören, bevor mit einem breiten Wiederanstieg der Beschäftigung gerechnet werden kann.

Schließlich ist zu beachten, daß auch das Verfehlen der ehrgeizigen arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen die Arbeitslosenzahl in die Höhe treiben würde. Weniger Aufbau von ABM (Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung) und ein früherer Abbau von Kurzarbeit würden tendenziell die aktuellen Beschäftigungschancen schmälern, weniger Qualifizierung würde das aktuelle Arbeitsangebot vergrößern.

Wegen der von der methodischen Seite her sehr unterschiedlichen Qualität der für den neuen und den alten Teil des Bundesgebiets möglichen Arbeitsmarktprognose und wegen der unterschiedlichen Grundtendenzen wird an dieser Stelle (noch) auf eine „konsolidierte“ Arbeitsmarktbilanz verzichtet. Der Grundtenor wird auch ohne dies deutlich: Kurzfristig führt der Umstrukturierungsprozeß im Gebiet der ehemaligen DDR mit dem damit verbundenen hohen Ausmaß an Frei- und Umsetzungen sowie Disparitäten in der Wirtschaft im vereinten Deutschland zu einem deutlich größeren Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt, als bisher noch in der Bundesrepublik zu beobachten war. Mehr noch als bisher sind deshalb Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, letztere insbesondere im Rahmen von Wirtschafts- und Strukturpolitik, gefordert.

#### 4. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

##### 4.1 Entlastungswirkung im alten Teil des Bundesgebiets

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nach dem AFG – Kurzarbeitergeld (Kug), Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM), Maßnahmen zur Fortbildung und Umschulung (FuU) im Vollzeitunterricht – sowie die von der BA mitfinanzierten Fälle der Vorruhestandsregelungen haben 1990 im alten Teil des Bundesgebiets die *Arbeitslosigkeit insgesamt um 350 000 Personen entlastet*. Bei einzelnen Maßnahmen ist die Entwicklung allerdings anders verlaufen als noch vor Jahresfrist erwartet worden war. Die jeweiligen Teilnehmerzahlen, Beschäftigungsäquivalente und Entlastungswirkungen sind der Übersicht 7 zu entnehmen.

Aufgrund der sehr günstigen Wirtschaftsentwicklung ist die *Kurzarbeit* auf ein gesamtwirtschaftlich unbedeutendes Ausmaß geschrumpft. Mit 60 000 Kurzarbeitern im Jahresdurchschnitt wurde das Vorjahresniveau um mehr als die Hälfte unterschritten.

Die Zahl der in *ABM* geförderten Arbeitnehmer ist mit 83 000 um ein Zehntel hinter dem Beschäftigungsziel von 95 000 zurückgeblieben.

Offensichtlich waren Maßnahmeträger vielfach nicht bereit oder in der Lage, den nach der 9. AFG-Novelle im allgemeinen erforderlichen höheren Eigenanteil an den Maßnahmekosten zu tragen. So kann in vielen Arbeitsämtern ein über 75% hinausgehender Lohnkostenzuschuß nicht mehr gewährt werden, weil die Arbeitslosenquote um mehr als 30% unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Oft werden auch Angehörige der Zielgruppen – wie z. B. langfristig Arbeitslose, Schwerbehinderte, junge Arbeits-

lose ohne Berufsausbildung – zu den verschlechterten Konditionen nicht mehr akzeptiert.

Dies wurde durch Aufstockungsprogramme von Ländern und Kommunen nur teilweise kompensiert. Es kann im übrigen auch eine gewisse Konkurrenzbeziehung zum Sonderprogramm der Bundesregierung zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit vermutet werden.

Bei nach wie vor hoher Arbeitslosigkeit insgesamt und im Hinblick auf besonders betroffene Gruppen und Regionen bedarf es der Ausschöpfung vorhandener Spielräume, z. B. durch Erschließung von Aufstockungsmitteln und wohl auch einer Verbesserung der Förderkonditionen.

Die Zahl der Teilnehmer an *FuU* hat dagegen kräftig zugenommen. Rd. 220 000 Personen haben im Jahresdurchschnitt an Maßnahmen im Vollzeitunterricht teilgenommen.

Der Bestand an *Vorruhestandsgeldempfängern* (mit Zuschuß aus dem BA-Haushalt), deren Arbeitsplätze wiederbesetzt worden sind, ist aus demographischen Gründen erwartungsgemäß zurückgegangen, und zwar auf rd. 35 000 Personen.

Nach Umrechnung des Arbeitszeitausfalls der Kurzarbeiter in Beschäftigungsäquivalente sowie nach Berücksichtigung von indirekten Beschäftigungseffekten der ABM und der auf die Stille Reserve entfallenden Wirkungen wurde mit den genannten Maßnahmen die oben schon erwähnte Gesamtentlastung der registrierten Arbeitslosigkeit von rd. 350 000 Personen erzielt.

Infolge der allgemein erwarteten, weiterhin günstigen und nur wenig abgeschwächten Wirtschaftsentwicklung im *Jahr 1991* ist nur mit einem geringen Anstieg der *Kurzarbeiterzahl* auf 65 000 zu rechnen. Bei *ABM* wurde im Rahmen der arbeitsmarktpolitischen Programmstellung im Haushaltsplan der BA eine Zahl von 92 000 neu zu bewilligenden Förderfällen eingeplant. Demnach wird 1991 das Niveau des Vorjahres wohl gehalten werden, möglicherweise steigen die Teilnehmerzahlen erneut etwas an. Auch bei *FuU* ist mit mehr Teilnehmern in Vollzeitmaßnahmen zu rechnen (rd. 230 000). Der Bestand an *Vorruhestandsfällen* wird – demographisch bedingt – weiter (auf 23 000) abnehmen.

Insgesamt ist dann für 1991 – etwa wie im Vorjahr – mit einer *Gesamtentlastung* der Arbeitslosigkeit im alten Teil des Bundesgebiets in Höhe von *rd. 360 000 Personen zu rechnen (Übersicht 7)*.

##### 4.2 Entlastungswirkung im neuen Teil des Bundesgebiets

Seit Juni 1990 ist das Arbeitsförderungsgesetz im neuen Teil des Bundesgebiets in Kraft. Es enthält eine Reihe von Übergangs- bzw. Sonderregelungen.

So kann z. B. *Kurzarbeit* auch dann in Anspruch genommen werden, wenn die Rückkehr zur Normalarbeitszeit nicht zu erwarten ist, weil die Arbeitsplätze als nicht sanierungsfähig gelten. Diese Regelung ist bis 30. Juni 1991 befristet, kann aber verlängert werden.

Auch für *ABM* sind günstige Förderkonditionen vorgesehen. So ist die 100%-Förderung erleichtert (weitgehend sogar die Regel), und Darlehen können zinsgünstig auch ohne Eigenleistung des Trägers gewährt werden. Juristische Personen des öffentlichen Rechts können ohne Einschränkung Träger von ABM sein. Von den Voraussetzun-

Übersicht 7: Entlastung des Arbeitsmarkts durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit ab 1980

Maßnahmeart	Bisherige Bundesländer												Neue Bundesländer	
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991 *)	1990	1991 *)
<b>A. Inanspruchnahme (Jahresdurchschnitte in 1000)</b>														
Kurzarbeit 1)	137	347	606	675	384	235	197	278	208	108	56	65	758	1400
ABM (Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung) 2)	41	38	29	45	71	87	102	115	115	97	83	90 6)	3	100 6)
FuU (Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung) 3)	91	111	120	117	128	134	154	187	199	194	218	228	15	190
Vorruhestandsgeld 4)	.	.	.	.	.	12	30	40	48	50	37	23	-	- 5)
Altersübergangsgeld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25	100
<b>Zusammen</b>	<b>269</b>	<b>496</b>	<b>755</b>	<b>837</b>	<b>583</b>	<b>468</b>	<b>483</b>	<b>620</b>	<b>570</b>	<b>449</b>	<b>394</b>	<b>406</b>	<b>801</b>	<b>1790</b>
<b>B. Beschäftigungsäquivalent (Jahresdurchschnitte in 1000)</b>														
Kurzarbeit 1)	46	108	202	216	132	90	75	97	70	35	19	22	340	630
ABM (Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung) 2)	68	63	46	67	105	128	142	161	161	136	117	127	4	140
FuU (Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung) 3)	91	111	120	117	128	134	154	187	199	194	218	228	15	190
Vorruhestandsgeld 4)	.	.	.	.	.	12	30	40	48	50	37	23	-	- 5)
Altersübergangsgeld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25	100
<b>Zusammen</b>	<b>205</b>	<b>282</b>	<b>368</b>	<b>400</b>	<b>365</b>	<b>364</b>	<b>401</b>	<b>485</b>	<b>478</b>	<b>415</b>	<b>391</b>	<b>400</b>	<b>384</b>	<b>1060</b>
<b>C. Entlastung der Arbeitslosenzahl (Jahresdurchschnitte in 1000)</b>														
Kurzarbeit 1)	30	72	141	151	92	63	53	68	49	25	13	15	340	630
ABM (Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung) 2)	59	55	40	60	95	116	129	146	146	124	107	117	4	140
FuU (Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung) 3)	74	92	103	105	118	124	143	172	181	174	197	205	15	190
Vorruhestandsgeld 4)	.	.	.	.	.	12	30	40	48	50	37	23	-	- 5)
Altersübergangsgeld	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25	100
<b>Zusammen</b>	<b>163</b>	<b>219</b>	<b>284</b>	<b>316</b>	<b>305</b>	<b>315</b>	<b>355</b>	<b>426</b>	<b>424</b>	<b>373</b>	<b>354</b>	<b>360</b>	<b>384</b>	<b>1060</b>

\*) Haushaltsansatz der BA, Teilnehmer an Vollzeitmaßnahmen FuU geschätzt.

1) Zu den methodischen Grundlagen der Schätzung vgl. Flechsenhar, H.-R., Kurzarbeit – Strukturen und Beschäftigungswirkungen, in: MittAB 3/1979.

2) Zu den methodischen Grundlagen der Schätzung vgl. Spitznagel, E., Globale und strukturelle Auswirkungen von Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM), in: BeitrAB 45.

3) Fortbildung und Umschulung ohne Einarbeitung, einschl. Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten (Paragraph 41 a AFG). Enthalten sind für die neuen Bundesländer (1991) 180 000 Bezüher von Unterhaltsgeld (Uhg).

4) Vorruhestandsfälle mit Zuschuß zum Vorruhestandsgeld (aus Haushaltsmitteln der BA).

5) Für die neuen Bundesländer ist das Vorruhestandsgeld nicht enthalten, da es aus Haushaltsmitteln des Bundes getragen wird.

6) Im Haushalt der BA sind für 1991 92 000 neuzubewilligende Förderfälle im bisherigen Bundesgebiet und 130 000 in den neuen Bundesländern eingeplant.

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Berechnungen des IAB.

gen des Leistungsbezugs und der Dauer der Arbeitslosigkeit kann ganz oder teilweise abgesehen werden, insbesondere bei Arbeitslosen, die noch 1990 zugewiesen werden.

*An Maßnahmen der beruflichen Bildung* können – neben den Beziehern von Unterhaltsgeld – u. a. auch Kurzarbeiter sowie Bezieher von Wartegeld (die noch in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, über dessen Fortbestand aber noch nicht entschieden ist) teilnehmen.

Schließlich können ältere Arbeitnehmer bei Arbeitslosigkeit unter bestimmten Voraussetzungen aus Mitteln der BA ein *Altersübergangsgeld* beanspruchen und brauchen sich dann dem Arbeitsmarkt nicht mehr verfügbar zu halten.

Hinzu kommt, daß vom Februar 1990 bis zum Inkrafttreten des Einigungsvertrags der vorzeitige Übergang von Arbeitnehmern in den Ruhestand durch Gewährung eines *Vorruhestandsgeldes* ermöglicht wurde, das nun aus Mitteln des Bundes gezahlt wird. Hieraus resultieren auch in den nachfolgenden Jahren Entlastungswirkungen.

Die Entwicklung bis zum Jahresende 1990 zeigt in den genannten Maßnahmebereichen ein unterschiedliches Bild:

Die *Kurzarbeiterzahl* ist sprunghaft angestiegen und hielt sich zum Jahresende auf einem Niveau von rd. 1,8 Mio. Die Vermutung, es handle sich dabei meist um „Null-Arbeitszeit“, wird durch die vorliegende Statistik nicht gestützt. Nur bei rd. einem Sechstel der Kurzarbeiter fallen 75-100% der Arbeitszeit aus. Im Durchschnitt ist die Normalarbeitszeit etwa halbiert.

Die Zahl der Teilnehmer an *Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung* hat zuletzt kräftig zugenommen: Bis zum Jahresende wurden rd. 114 000 Eintritte statistisch erfaßt. Hinzu kommen schätzungsweise 44 000 Förderfälle, bei denen die Antragsbearbeitung noch nicht abgeschlossen war. Insgesamt haben demnach schätzungsweise 160 000 Personen eine Qualifizierungsmaßnahme begonnen. Die Zahl der Austritte wird in diesem Zeitraum wohl noch gering sein, so daß am Jahresende die Bestandszahl nur wenig niedriger liegen dürfte. Eingeschlossen sind hier alle Bildungsmaßnahmen, z. B. auch solche, die im Rahmen von Kug durchgeführt werden. Um Doppelzählungen zu vermeiden, werden von den Teilnehmern an Vollzeitmaßnahmen in der Entlastungsrechnung Kurzarbeiter in Qualifizierungsmaßnahmen ausgeklammert, weil sie bereits an anderer Stelle berücksichtigt sind, ebenso Wartegeldempfänger, da sie statistisch als Erwerbstätige zählen (Übersicht 7 enthält auf Jahresdurchschnitte umgerechnete Schätzwerte).

Zögerlicher wurden *ABM* begonnen. Bedenkt man allerdings, daß sich erst Trägerstrukturen herausbilden müssen, daß Informationen über Möglichkeiten und Bedingungen dieser Förderung geboten und verarbeitet werden müssen und daß die Umsetzung von *ABM* einer Vorlaufzeit bedarf, insbesondere wenn sie mit strukturpolitischen Maßnahmen abgestimmt und verzahnt sein sollen, so verwundert dies nicht. Trotz der Anlaufprobleme sind die Teilnehmerzahlen sprunghaft angestiegen, zum Jahresende auf rd. 20 000.

*Zusammengenommen* wurde durch die *BA-Maßnahmen* Kug, *ABM*, Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Fortbildung und Umschulung und *Altersübergangsgeld* die *Zahl der Arbeitslosen in den neuen Bundesländern 1990 im Jah-*

*resdurchschnitt um fast 400000 entlastet* (Übersicht 7). Hinzu kommt die Arbeitsmarktentlastung von schätzungsweise rd. 300 000 durch aus Bundesmitteln finanzierte *Übergänge in den Vorruhestand*.

Die arbeitsmarktpolitische Programmstellung im Rahmen des Haushaltsplans der BA läßt erwarten, daß sich die hieraus resultierenden Entlastungswirkungen 1991 mehr als verdoppeln werden: Da sich die wirtschaftliche Lage in den neuen Bundesländern im 1. Halbjahr 1991 voraussichtlich noch nicht verbessern wird, ist mit anhaltend hoher *Kurzarbeit* zu rechnen. Ab der Jahresmitte sind deutlich niedrigere Kurzarbeiterzahlen wahrscheinlich, wenn zum einen AFG-Sonderregelungen sowie Kündigungsschutzabkommen auslaufen und nicht sanierungsfähige Arbeitsplätze endgültig wegfallen. Zum anderen werden infolge der in Teilbereichen erwartbaren wirtschaftlichen Stabilisierung Betriebe – teils wohl mit reduzierter Belegschaft – zur Normalarbeitszeit zurückkehren. Eine Aufgliederung der Kurzarbeiterzahl nach diesen Komponenten ist allerdings nicht möglich. Im Jahresdurchschnitt wird hier mit rd. 1,4 Mio. Kurzarbeitern gerechnet.

Bei den *ABM-Teilnehmern* hat die BA in ihrem Haushalt für das Jahr 1991 130 000 neu zu bewilligende Förderfälle eingeplant. Welcher Jahresdurchschnittswert sich mit dieser Zielgröße schließlich verbindet, ist – vor allem wegen der angesprochenen Anlaufschwierigkeiten schwer abschätzbar. Unter der Annahme, daß sich der bisher beobachtete Anstieg beschleunigt fortsetzt, könnte aber doch ein Durchschnittsbestand von rd. 100 000 geförderten Arbeitnehmern erreicht werden.

Dieses Ziel ist sehr ehrgeizig, aber in Anbetracht der bestehenden Defizite vor allem in den Maßnahmefeldern „Infrastruktur“ und „Umwelt“ nicht unrealistisch. Zu den direkten Entlastungen, die durch befristete Beschäftigung in *ABM* erzielt werden, kommen indirekte Beschäftigungswirkungen – vor allem bei investiven Maßnahmen – infolge von Vorleistungs- und Multiplikatoreffekten. Hilfsweise werden hier die im bisherigen Bundesgebiet ermittelten Beziehungen unterstellt.

Weiter zunehmen werden auch die Teilnehmerzahlen bei den Maßnahmen zur beruflichen *Fortbildung und Umschulung*. Im Jahresdurchschnitt sollen insgesamt 320 000 Personen gefördert werden, davon rd. 190 000 in Vollzeitmaßnahmen (von denen 180 000 ein Unterhaltsgeld beziehen).

Unterstellt wird weiterhin – den Haushaltsplanungen folgend –, daß *Altersübergangsgeld* 1991 von voraussichtlich rd. 100 000 Personen in Anspruch genommen wird.

*Insgesamt* können die genannten *BA-Maßnahmen* die Zahl der Arbeitslosen um knapp 1,1 Mio. entlasten. Aus dem Bestand der Personen im *Vorruhestand* leitet sich zusätzlich eine Entlastung von fast 300 000 her.

Diese Schätzungen sind allerdings mit Unsicherheiten behaftet, weil verlässliche empirische Grundlagen weitgehend fehlen. So erfolgt z. B. bei der *Kurzarbeit* der statistische Nachweis der Dauer des Arbeitsausfalls nur in groben Kategorien. Bei *ABM* fehlen Informationen über die Art der Maßnahmen und damit Anhaltspunkte für die Schätzung indirekter Effekte. Generell unklar ist, ob – wie in den alten Bundesländern – Entlastungswirkungen zum Teil auch die Stille Reserve betreffen (in den vorliegenden Berechnungen wird außerhalb von Maßnahmen keine Stille-Reserve-Bildung unterstellt).

### 4.3 Weiterentwicklung des Instrumentariums

Der massive Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente konnte bisher und soll auch in nächster Zukunft entscheidend dazu beitragen, daß der Beschäftigungseinbruch im neuen Teil des Bundesgebiets nicht zu einem entsprechend hohen Anstieg der Arbeitslosigkeit führt. Angesichts des notwendigen Umstrukturierungsprozesses der Wirtschaft wurden für eine Übergangszeit die Konditionen der Instrumente vereinfacht und die Inanspruchnahme erleichtert (siehe oben).

Unbestritten ist die *flankierende* Rolle der Arbeitsmarktpolitik. Entscheidende Impulse zur Schaffung neuer Arbeitsplätze müssen von der Wirtschafts- und Strukturpolitik kommen. Gleichwohl hat die Arbeitsmarktpolitik in der Umbruchsituation der neuen Bundesländer eine zusätzliche „*Brückenfunktion*“ übernommen und in zuvor nicht gekanntem Ausmaß Auffangmöglichkeiten bis zur Entstehung neuer Arbeitsplätze geschaffen, zunächst vor allem durch den Einsatz von Kurzarbeit, im Jahre 1991 im großen Umfang auch durch Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung und durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Hierbei kann es jedoch nicht sein Bewenden haben. Die Instrumente sind den sich schnell verändernden Bedingungen anzupassen und soweit wie möglich untereinander und mit denen weiterer Politikbereiche zu verknüpfen. Um einen möglichst effektiven und effizienten Einsatz zu erreichen, sind die Konditionen ständig zu überprüfen. Sie müssen möglichst flexibel gehandhabt werden, um schnell auf spezifische Problemlagen reagieren zu können. Eine Vielzahl von Anregungen steht zur Diskussion, es fehlt aber noch weitgehend an Umsetzung und Realisierung; die Ausweitung bewährter Instrumente bedarf der Ergänzung durch eine offene, „experimentelle“ Arbeitsmarktpolitik.

Vorrangig erscheint vor allem der Aufbau von *Trägerstrukturen* für den geplanten offensiven Einsatz von Qualifizierungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, sowie deren Ausrichtung auf regionale Entwicklungsperspektiven. Hierfür wiederum sind ausreichende Beratungskapazitäten für Träger und andere arbeitsmarktpolitische Akteure erforderlich, denn für alle Beteiligten in den neuen Bundesländern handelt es sich um neuartige Problemlagen, Lösungsansätze und Kooperationserfordernisse. Qualifizierungsgesellschaften, „Arbeitsförderungsgesellschaften“, regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaften, „ABM für ABM“, Stammkräfteprogramme – all diese Stichworte in der Diskussion weisen in die richtige Richtung einer notwendigen Weiterentwicklung der Arbeitsmarktpolitik angesichts der Herausforderungen in den neuen Bundesländern. Pragmatische und schnelle Schritte in alle erfolgversprechenden Richtungen sind dem Problemdruck sicher angemessener als allzu grundsätzliche langwierige Debatten. Mögliche Fehlentwicklungen können durch Begleitforschung in Grenzen gehalten werden.

Insbesondere bedürfen auch einzelne *Konditionen* der Instrumente der ständigen Überprüfung im Hinblick darauf, ob sie der jeweiligen Situation angemessen sind. Dabei geht es beispielsweise um Fragen der besseren Verknüpfung von ABM mit Qualifizierung, der direkten Übergänge

von einer Maßnahme in eine andere (z. B. von Kurzarbeit in ABM ohne den Zwischenschritt Arbeitslosigkeit), der Höhe der jeweiligen finanziellen Ausstattung (z. B. um eine hinreichende Motivation für Qualifizierungsmaßnahmen auch bei bildungsfernen Arbeitnehmern zu schaffen). Leistungsansprüche und Bemessungsgrundlagen sind im Hinblick auf bestehende oder entstehende Versorgungslücken und Motivationsaspekte zu überprüfen.

Eine sinnvolle Abstimmung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen mit regionalen strukturpolitischen Erfordernissen kann mehr als die üblichen „flankierenden“ Wirkungen zeitigen: Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen schaffen sofort Beschäftigungsverhältnisse und können die Infrastruktur und damit zugleich auch langfristig die Angebotsbedingungen für die Wirtschaft verbessern und die Investitionshemmnisse beseitigen helfen. Sie können z. B. auch durch Sanierung von Gewerbeflächen (vielleicht des Betriebs, in dem zuvor gearbeitet wurde) zugleich dem Umweltschutz und dem wirtschaftlichen Wiederaufschwung dienen. Zeigen schon herkömmliche, auf das alte Bundesgebiet bezogene Entlastungs- und (gesamtfiskalische) Kostenrechnungen den Vorteil solcher Maßnahmen zur Verhinderung oder Verminderung von Arbeitslosigkeit, werden sie in der Umbruchphase auf dem Gebiet der ehemaligen DDR geradezu unverzichtbar, solange noch nicht ausreichend private und öffentliche Investitionen zu neuen Arbeitsplätzen führen.

In der gegenwärtigen Situation sind es vor allem Motivations-, Informations-, Orientierungs- und Kooperationsprobleme, die sich mit dem Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente verbinden. Bislang konnte ein Teil der verfügbaren Mittel nicht ausgeschöpft werden, weil sich die Implementation der Maßnahmen als extrem schwierig erwies. Viele der üblichen Voraussetzungen für ihren Einsatz fehlten hier wie auch in anderen Politikbereichen.

Dies macht auch eine gewisse Neuausrichtung der Forschung zur Arbeitsmarktpolitik erforderlich, d. h. auch neuartige Formen der wissenschaftlichen Praxisbegleitung und „Werkstattforschung“. Sie werden in den in diesem Heft der MittAB wiedergegebenen mittelfristigen Forschungsperspektiven des IAB im geeinten Deutschland näher beschrieben<sup>2)</sup>.

### 5. Anhang 1: Varianten der Jahresarbeitszeitentwicklung bis zum Jahre 1995

Um die kurz- und mittelfristige Entwicklung am Arbeitsmarkt möglichst realistisch einschätzen zu können, sind auch entsprechende Vorstellungen über die weitere Veränderung der Jahresarbeitszeit in den kommenden Jahren notwendig. Sie können vor allem aus Tarifabschlüssen der letzten Jahre abgeleitet werden, die bereits jetzt in Stufenplänen Wochenarbeitszeitverkürzungen für die kommenden Jahre vorsehen sowie aus Annahmen über möglicherweise ähnliche Entwicklungen in weiteren Tarifbereichen bis zum Jahre 1995. Keineswegs sollen und können damit jedoch künftige Tarifverhandlungen „vorweggenommen“ werden.

Zu diesen tariflichen Bestimmungsfaktoren kommen die konjunkturellen (Kurzarbeit, Überstunden), die Teilzeitkomponente sowie die sonstigen Einflußgrößen der Jahresarbeitszeit (Krankenstand, Arbeitszeitausfälle durch Schlechtwetter, Arbeitstage).

<sup>2)</sup> Ergänzende Herausforderungen an die Arbeitsmarkt- und Berufsforschung im geeinten Deutschland, MittAB 4/1990 (vor allem Herausforderung 24).

Die Ausführungen beziehen sich zunächst auf den *alten Teil des Bundesgebiets*. In einem Ausblick wird trotz der schwierigen Datenlage auch auf die Arbeitszeitentwicklung im *neuen Teil* des Bundesgebiets eingegangen.

## 1. Zu den Komponenten der Jahresarbeitszeit 1.1

### Tarifentwicklungen seit 1985

Die Gesamtverkürzung der Jahresarbeitszeit aller Arbeitnehmer wurde in den vergangenen drei Jahrzehnten zu etwa 90% vom Rückgang der *tariflichen Jahresarbeitszeit* (Wochenarbeitszeit, Urlaub) bestimmt. Der restliche Teil des Trends ist auf eine Zunahme der Teilzeitarbeit zurückzuführen. Diese Trendkomponenten werden auch in den nächsten Jahren bis 1995 vorherrschen.

Im April 1985 traten erstmals Tarifvereinbarungen für größere Arbeitnehmergruppen (ca. 4 Mio. in der Metall- und Druckindustrie) von weniger als 40 Wochenstunden in Kraft. Das hatte in den folgenden Jahren Signalwirkung auf weitere Tarifbereiche, so daß Mitte 1990 schon für über 90% der Arbeitnehmer weniger als 40 Stunden ausgehandelt waren. Für fast die Hälfte der Beschäftigten sind tarifliche Wochenarbeitszeiten von 38 Stunden und weniger bis 1995 beschlossen, für gut 20% die stufenweise Einführung der 35-Stunden-Woche (Metall-, Druckindustrie; vgl. Übersichten 8 und 9).

### 1.2 Tarifliche Vorgaben und Annahmen bis zum Jahre 1995

Im folgenden sollen die in nächster Zeit zu erwartenden Grundtendenzen der tariflichen Arbeitszeitentwicklung skizziert werden. Da konjunkturelle wie auch tarifliche und sonstige Faktoren in einzelnen Jahren (für sich betrachtet) zu Abweichungen und auch Entwicklungssprüngen führen können, wird hierfür ein mittelfristiger Betrachtungszeitraum gewählt.

Gut 20% aller Arbeitnehmer (etwa 5 Mio.) kommen bis 1995 in den Genuß der 35-Stunden-Woche, und für weitere 6% (knapp 2 Mio.) sind ebenfalls *Wochenarbeitszeitverkürzungen* tariflich bereits festgeschrieben. Die durchschnittliche Verringerung beträgt für diese Arbeitnehmer etwa 1,9 Wochenstunden. Die Vereinbarungen werden zum Großteil ebenfalls bis zum Jahre 1995 realisiert.

Aufgrund der Entwicklungen der letzten Jahre und der bereits vorliegenden Vereinbarungen sind bis Ende 1995 folgende *drei Konstellationen bei der weiteren Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit und des Urlaubs* denkbar:

- (1) Es wird unterstellt, daß bei den übrigen Arbeitnehmern bis zum Jahre 1995 keine Veränderungen eintreten (Varianten I und II der nachfolgenden Übersicht 10).
- (2) Für die übrigen Arbeitnehmer wird hier alternativ unterstellt, daß sie 1995 durchschnittlich eine Woche weniger arbeiten werden (Varianten III und IV).
- (3) In dieser Konstellation wird angenommen, daß Arbeitnehmer, für die gegenwärtig noch keine entsprechenden Verträge für diesen Zeitraum vorliegen, mit ähnlichem Verkürzungstempo wie die bereits Begünstigten (-1,9 Wochenstunden) „nachziehen“ werden (Varianten V und VI).

Im alten Bundesgebiet wird sich der *tarifliche Anspruch auf Erholungsurlaub* voraussichtlich in den nächsten Jahren – wie im Zeitraum unmittelbar davor – nur noch marginal erhöhen (um durchschnittlich 0,1 Arbeitstage pro Jahr). Dabei dürften „Nachzügler“ ebenfalls in den Genuß eines Jahresurlaubs von mindestens sechs Arbeitswochen kommen. Alternative Annahmen für diese Arbeitszeitkomponente sind nicht erforderlich.

### Übersicht 8: Entwicklung der tarifvertraglich vereinbarten Wochenarbeitszeit 1984–1990 im bisherigen Bundesgebiet

– Arbeitnehmer der gesamten Wirtschaft (in Tarifbereichen ab 1000 Beschäftigten) in % –

Stand: 31. 12.	Beschäftigte nach der vereinbarten <sup>1)</sup> tariflichen Wochenarbeitszeit										durchschnittliche tarifliche Wochenarbeitszeit	
	%/absolut	35	36	36,5	37	37,5	38	38,5	39 <sup>3)</sup>	40 und mehr	in Kraft	vereinbart
1984	% <sup>2)</sup>	–	–	–	–	–	1,4	23,1	0,0	75,4	.	39,6
1985	% <sup>2)</sup>	–	–	–	–	0,2	1,3	36,3	0,1	61,9	.	39,4
1986	% <sup>2)</sup>	–	–	–	–	0,3	1,7	42,9	1,2	53,6	.	39,3
1987	% <sup>2)</sup>	–	–	–	22,9	0,2	2,2	24,9	5,2	45,0	.	38,9
1988	% <sup>2)</sup>	–	–	1,0	23,6	0,5	2,9	43,5	11,2	17,3	39,0	38,4
1989	% <sup>2)</sup>	–	–	1,0	29,1	9,1	6,4	29,5	13,6	11,0	38,5	38,1
1990 <sup>4)</sup>	% <sup>2)</sup>	21,3	0,0	1,0	8,6	9,3	6,7	28,7	15,0	9,3	38,3	37,7

<sup>1)</sup> Die Angaben beziehen sich auf die *vereinbarte* regelmäßige tarifliche *Wochenarbeitszeit* (bei stufenweiser Verkürzung der Arbeitszeit in der letzten Stufe), unabhängig vom Datum des Inkrafttretens der vereinbarten Arbeitszeitverkürzung; ohne Wochenarbeitszeitverkürzung für einzelne Beschäftigungsgruppen.

<sup>2)</sup> Die Berechnungen erfolgen auf der Basis aller von Tarifabschlüssen begünstigten Arbeitnehmer (= 100); sofern sich die Anteile nicht zu 100 addieren, existiert in den betreffenden Wirtschaftszweigen eine Anzahl von Arbeitnehmern ohne tarifliche Wochenarbeitszeitregelung oder Sonderregelung.

<sup>3)</sup> Darunter ca. 25000 in Gartenbau, Land- und Forstwirtschaft mit 39,5 Stunden.

<sup>4)</sup> Stand: 30. 06.

Quelle: BMA, WSI-Tarifarchiv

**Übersicht 9: Wichtige Tarifvereinbarungen über Wochenarbeitszeitverkürzungen im Zeitraum 1991 bis 1995 im bisherigen Bundesgebiet**

Ausgewählte Tarifbereiche	Begünstigte Arbeitnehmer <sup>1)</sup>	1991			1993			1995		
		von	auf	ab	von	auf	ab	von	auf	ab
		Stunden pro Woche		M/J	Stunden pro Woche		M/J	Stunden pro Woche		M/J
Metallindustrie	3874				37,0	36,0	4/93	36,0	35,0	10/95
Einzelhandel	1530	38,5	37,5	1/91						
Schlosser, Installateure, Mechaniker im Kfz-Gewerbe, Heizungsbau	200	37,5	37,0	1/91-12/91						
Druckindustrie	176							37,0	35,0	4/95
Bäckerhandwerk – Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz –	60	39,0	38,5	4/91	38,5	38,0	4/93			
Privates Verkehrsgewerbe – Baden-Württemberg –	50	40,0	39,0	1/91						
Papiererzeugende Industrie	52	39,0	38,0	1/91						
Feinkeramische Industrie	44	39,0	38,0	10/91						
Kunststoffindustrie	35	37,5	37,0	10/91						
Steine, Erden	50	39,0	38,0	1/91						
Tankanlagen, Tankschutz	25	37,5	37,0	1/91						
Sägeindustrie, Holzbearbeitung	35	38,5	37,5	1/91						
Privathaushalte	36				39,0	38,5	1/93			
Nährmittel-, Feinkostindustrie, Molkereien	20	39,0	38,0	3/91-7/91						
<b>Ausgewählte Tarifbereiche zusammen</b>	<b>6187</b>									

<sup>1)</sup> Keine amtlichen Zahlen; von den Tarifverträgen erfaßte Arbeitnehmer.

Quelle: BMA, WSI-Tarifarchiv, IAB

**1.3 Teilzeitkomponente**

Neben der Hauptkomponente „Tarifentwicklung“ werden für die Abschätzung der Jahresarbeitszeitentwicklung bis 1995 noch *jeweils zwei alternative Entwicklungspfade der Teilzeitquote* angenommen.

Der *Trend zu mehr Teilzeitbeschäftigung* dürfte sich in den nächsten Jahren aufgrund der zunehmenden Wünsche nach flexibleren Arbeitszeiten und auch strukturell infolge steigender Erwerbsbeteiligung von Frauen fortsetzen. Es wird (in Varianten I, III und V, Übersicht 10) angenommen, daß die Teilzeitquote (wie zuletzt) jährlich um +0,3%-Punkte zunehmen wird (Teilzeitquote 1990: 13%; 1995: 14,5%).

Es wäre aber auch eine beschleunigte Zunahme der Teilzeitbeschäftigung denkbar (Teilzeitquote pro Jahr: + 0,4%-Punkte), weil der auch international zu beobachtende Trend zu mehr Frauenerwerbstätigkeit, zum Dienstleistungssektor und zu einer Flexibilisierung der Arbeitszeiten eine Ausweitung von Teilzeitarbeit (auch bei Männern) begünstigt (Varianten II, IV, VI).

Diese Annahmen werden durch Umfrageergebnisse gestützt. Es werden vielfach kürzere Wochenarbeitszeiten gewünscht. Sie liegen vielfach oberhalb der Versicherungspflichtgrenze, häufig auch zwischen „Halb- und Vollar-

beitszeit“. So dürfte sich die durchschnittliche Wochenarbeitszeit der Teilzeitbeschäftigten, die heute gut 21 Stunden beträgt, kaum verändern.

**1.4 Konjunkturelle Komponenten**

Es wird hier ein reales jahresdurchschnittliches *Wirtschaftswachstum von +3%* in den Jahren 1991-1995 *angenommen*. Dies entspricht dem Wachstumstrend, den die Bundesregierung in ihrer mittelfristigen Finanzplanung zuletzt unterstellt hat<sup>3)</sup>.

Die *konjunkturellen* Komponenten (Kurzarbeit und Überstunden) können deshalb über die Jahre hinweg bis 1995 konstant gehalten werden (Annahmen für den Durchschnitt der Jahre 1991-1995: 70000 Kurzarbeiter, 1,7 Überstunden pro Woche).

**1.5 Sonstige Komponenten**

Der *Krankenstand* dürfte im Untersuchungszeitraum auf dem Niveau der letzten Jahre liegen (Krankenstand: 5,5%).

*Schlechtwetterausfälle* an Arbeitszeit werden in der Höhe des Durchschnitts der letzten 10 Jahre unterstellt (Stundenausfall je Arbeitnehmer und Jahr rd. 5 Stunden).

Die *Arbeitstage* (potentiell) der Jahre 1990 und 1991 werden konstant gehalten, d. h. die Rechnung erfolgt *arbeits-tätiglich bereinigt*. Mögliche Arbeitstageeffekte gleichen sich im Projektionszeitraum aus.

<sup>3)</sup> Vgl. Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 1994, in: Monatsbericht des Bundeswirtschaftsministeriums (Beilage) Nr. 8, 1990.

## 1.6 Varianten bei den Berechnungen für das bisherige Bundesgebiet bis zum Jahre 1995

Aus diesen alternativen Annahmen im Hinblick auf tarifliche Wochenarbeitszeit und Teilzeitarbeit lassen sich sechs Varianten der mittelfristigen Jahresarbeitszeitentwicklung von 1991 bis 1995 ableiten.

Die *durchschnittlichen jährlichen Veränderungsraten der effektiven Jahresarbeitszeit aller Arbeitnehmer* dürften demnach aufgrund bereits vorliegender Vereinbarungen und plausibler Annahmen für die restlichen Größen *zwischen 0,6% und 1,3%* liegen (vgl. Übersicht 10). Die aktuell erwartete Entwicklung im Jahr 1991 verläuft innerhalb dieses Spektrums.

**Übersicht 10: Entwicklung der durchschnittlichen effektiven Jahresarbeitszeit unter alternativen Annahmen von 1991-1995 (durchschnittliche jährliche Veränderung in %)**

Teilzeitquoten	Annahme: vorliegende Vereinbarungen über Wochenarbeitszeitverkürzungen werden bis 1995 realisiert. Für die übrigen Beschäftigten wird unterstellt:		
	Keine weitere Verkürzung	Verkürzungen um durchschnittlich 1 Wochenstunde	Verkürzungen um 1,9 Wochenstunden
+ 0,3 %-Punkte	I: - 0,6	III: - 0,9	V: - 1,2
+ 0,4 %-Punkte	II: - 0,7	IV: - 1,0	VI: - 1,3

<sup>4)</sup> Vgl. IAB-Kurzbericht VII/2 vom 13. 9. 90; Jahresarbeitszeit und ihre Komponenten in der DDR im Vergleich zur Bundesrepublik 1966-1990.

## 2. Zur Entwicklung der Jahresarbeitszeit in den neuen Bundesländern

Die mittelfristige Entwicklung der Arbeitszeit in den neuen Bundesländern ist derzeit nur mit sehr großer Unsicherheit abschätzbar, weil

- das relative Gewicht der Einkommens- und Arbeitszeitkomponenten in künftigen Tarifabschlüssen und
- die konjunkturellen Einflüsse (Kurzarbeit, Überstunden) sowie strukturelle Entwicklungen kaum prognostizierbar sind.

In den neuen Bundesländern lag die tarifliche Wochenarbeitszeit bisher weit über dem im ehemaligen Bundesgebiet erreichten Durchschnittsniveau (1989: 42,9 gegenüber 38,8 Stunden<sup>4)</sup>). In den nun vorliegenden Tarifabschlüssen wurden meistens Wochenarbeitszeiten von 40 oder 42 Stunden vereinbart, die – neben zusätzlichen Urlaubstagen – über kurz oder lang auch zur Geltung kommen (siehe Übersicht 11).

Aufgrund bestehender Unsicherheiten im Hinblick auf die weitere Entwicklung wird hier eine Bandbreite angenommen, innerhalb der sich die *tarifliche Arbeitszeit* unter alternativen Annahmen auf mittlere Sicht entwickeln könnte. Dabei wird unterstellt, daß im Westteil die vorliegenden Vereinbarungen bis 1995 realisiert werden und im übrigen die Wochenarbeitszeit um durchschnittlich eine Stunde verkürzt wird (Varianten III und IV der Übersicht 10).

Bliebe zwischen Ost und West der *Niveaunterschied* auf mittlere Sicht bestehen (d. h. die *tarifliche Jahresarbeitszeit*

**Übersicht 11: Wichtige ausgewählte Tarifverträge über Wochenarbeitszeitverkürzungen in den neuen Bundesländern ab Juli 1990 nach Tarifbereichen – Stand November 1990 –**

Ausgewählte Tarifbereiche	Begünstigte Arbeitnehmer	Tarifliche Wochenarbeitszeit 1)	in Kraft ab
	1000	Stunden	Monat / Jahr
Schuhindustrie	.	40.0	12/90
Energie- und Versorgungswirtschaft	110	40.0	1/91
Kommunale Wasserversorgung	36	40.0	11/90
Eisen- und Stahlindustrie	80	40.0	9/90
Metall- und Elektroindustrie	1 080	40.0	7/90
Bekleidungs-, Textil-, Lederind.	240	40.0	10/90
Brot- und Backwarenindustrie	.	40.0	8/90
Groß- und Außenhandel	90	40.0	1/91 2)
Glas- und Gebäudereinigung	.	40.0	9/90
Öffentlicher Dienst	1 600	40.0	4/91 3)
Wismut AG	35	40.0	9/90
Versicherungswirtschaft	120	40.0	Mitte 92
Molkerei-, Fischwirtschaft, Zuckerindustrie	.	40.0	10/90
Mitropa	10	40.0	1/91
Konsumgenossenschaften	200	42.0	9/90 3)
Einzelhandel	650	42.0	11/90 3)
Glaserhandwerk	.	42.0	9/90
Baugewerbe	.	42.0	7/90
Süßwarenindustrie	.	42.0	8/90
Druckindustrie	.	42.0	1/91
Heizungs-, Klima-, Sanitärtechnik	.	42.0	4/91
Architektur- und Ingenieurbüros	.	42.0	8/90 bis 10/90

<sup>1)</sup> Meist von einer Wochenarbeitszeit von 43,75 Stunden ausgehend.

<sup>2)</sup> Ab 10/90: 42,0 Stunden.

<sup>3)</sup> Ab 1/91: 40,0 Stunden.

Quelle: WSI-Tarifarchiv, IAB

Übersicht 12: Ableitung der Entwicklung des Arbeitskräftepotentials für das bisherige Bundesgebiet ab 1990

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
--	------	------	------	------	------	------

A. Wohnortskonzept (Vorjahresveränderung in 1000)

1	Deutsche	466	281	219	146	87	-15
	Vorgabe Langfristprojektion						
2	Demographische Komponente (ohne Wanderungen)	-130	-137	-141	-178	-224	-253
3	Verhaltenskomponente	91	89	89	87	88	91
4	Summe	-39	-48	-52	-91	-136	-162
5	Aus Zuzügen vom Gebiet der neuen Bundesländer (einschl. Ost-Berlin) 1)	329	155	106	73	57	29
6	Aus Zuzügen von Aussiedlern 1)	205	189	162	169	171	123
7	Sonstiges 2)	-29	-15	3	-5	-5	-5
8	Ausländer	134	157	133	128	129	135
	Vorgabe Langfristprojektion						
9	Demographische Komponente (ohne Wanderungen)	24	35	32	32	30	25
10	Verhaltenskomponente	8	9	7	8	7	10
11	Summe	32	44	39	40	37	35
12	Aus Wanderungssaldo ohne Asylzuwanderungen 3)	72	75	50	50	50	50
13	Aus Asylzuwanderungen 4)	30	38	44	38	42	50
14	Sonstiges	0	0	0	0	0	0
15	Deutsche und Ausländer	600	438	352	274	216	120

B. Pendler (Jahresdurchschnitte in 1000)

16	Pendlersaldo mit dem Gebiet der neuen Bundesländer (einschl. Ost-Berlin)	75	275	275	275	275	275
17	Auspendler in das Ausland	162	162	162	162	162	162
18	Pendlersaldo Deutsche	-87	113	113	113	113	113
19	Vorjahresveränderung in 1000	75	200	0	0	0	0
20	Einpendler aus dem Ausland	56	56	56	56	56	56
21	Pendlersaldo Ausländer	56	56	56	56	56	56
22	Vorjahresveränderung in 1000	0	0	0	0	0	0
23	Pendlersaldo Deutsche und Ausländer	-31	169	169	169	169	169
24	Vorjahresveränderung in 1000	75	200	0	0	0	0

C. Beschäftigungsortskonzept (Vorjahresveränderung in 1000)

25	Deutsche	541	481	219	146	87	-15
26	Ausländer	134	157	133	128	129	135
27	Deutsche und Ausländer	675	638	352	274	216	120

D. Nachrichtlich: Annahmen (Jahressummen, -salden, bzw. - durchschnitt in 1000)

28	Zuzüge von Aussiedlern 5)	397	300	300	300	120	120
29	Zuzüge vom Gebiet der neuen Bundesländer (einschl. Ost-Berlin) 5)	350	180	100	100	50	20
30	Wanderungssaldo Deutsche 5)	737	470	390	390	160	130
31	Teilnehmer an Vollzeit - FuU - Maßnahmen 6)	218	228	220	220	220	220
32	Teilnehmer an Deutschkursen 6)	107	97	104	104	56	32
33	Wanderungssaldo Ausländer (ohne Asylzuwand.) 5)	150	100	100	100	100	100
34	Asylzuwanderungen 5)	193	100	50	50	50	50

<sup>1)</sup> Abgeleitet aus den monatlichen Zuzugszahlen unter Berücksichtigung u. a. des Zeitverzugs, der durch die Beteiligung an Bildungsmaßnahmen (auch Deutschlehrgänge für Aussiedler) entsteht.

<sup>2)</sup> Sonstige Wanderungseffekte und veränderte Bildungsbeteiligung im AFG-Bereich.

<sup>3)</sup> Potentialwirksam (50 %) im Folgejahr.

<sup>4)</sup> Potentialwirksam (50 %) bis 1986 zu gleichen Teilen in den beiden Folgejahren, ab 1987 zu gleichen Teilen im 1. und im 5. Folgejahr.

<sup>5)</sup> Bevölkerung, nicht Erwerbspersonen.

<sup>6)</sup> Jahresdurchschnitte.

Quelle: IAB

würde wie im Westteil auch im Ostteil des Bundesgebiets bis 1995 um rd. 57 Stunden verkürzt), wäre in den neuen Bundesländern ein Arbeitszeitrückgang um durchschnittlich 0,6% pro Jahr auf rd. 1898 Stunden zu erwarten. Die Wochenarbeitszeit läge dann etwa bei 41½ Stunden und der Jahresurlaub bei 22,5 Arbeitstagen.

Die *vollständige Angleichung* würde demgegenüber einen Rückgang um rd. 336 Stunden auf 1619 Stunden erfordern; das sind durchschnittlich 3,7% pro Jahr. In diesem Falle müßte dann in den neuen Bundesländern wie in den alten im Jahre 1995 eine Wochenarbeitszeit von 37¼ Stunden und ein Tarifurlaub von 31 Tagen realisiert worden sein.

## 6. Anhang 2: Zur Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials

Im Rahmen der kurzfristigen Arbeitsmarktvorausschau des IAB wird regelmäßig auch das Erwerbspersonenpotential (Angebot an Arbeitskräften) aktualisiert und unter Berücksichtigung neuer Entwicklungstendenzen vorausgeschätzt. Dabei geht es gegenwärtig vor allem um Wanderungs- und Pendlerströme von Deutschen, d. h. neben der Zuwanderung von Aussiedlern um Wohnortsveränderungen und Arbeitsaufnahmen über die bisherige innerdeutsche Grenze hinweg.

Im folgenden werden die Ableitungsschritte und Ergebnisse der Potentialrechnung für die Jahre 1990 und 1991, mit einem mittelfristigen Ausblick bis 1995, aufgeführt. Diese Rechnung beschränkt sich auf das bisherige Bundesgebiet. Die Entwicklung des Arbeitskräfteangebots im neuen Teil des Bundesgebietes wird anschließend separat behandelt. Die bislang unbefriedigende Datenbasis läßt hier allerdings nur plausible Modellrechnungen zu.

### 6.1 Das bisherige Bundesgebiet

#### Deutsche

Ausgangspunkt für die Berechnung der aktuellen Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials ist für Deutsche eine langfristige Vorausschätzung des IAB<sup>5)</sup>. Demnach wird 1990 (ohne Berücksichtigung von Wanderungen) ein kräftiger, in den Folgejahren sich noch verstärkender demographisch bedingter Rückgang eintreten, der die zunehmende Erwerbsbeteiligung („Verhaltenskomponente“) überkompensiert. (Zeilen 2-4 der *Übersicht 12*).

Diese internen Veränderungen fallen jedoch per Saldo (-40 000 im Jahre 1990) kaum ins Gewicht, angesichts eines Potentialzuwachses von über 500 000 Personen, der 1990 durch die Zuwanderung von Aussiedlern aus Ost- und Südosteuropa sowie durch Zuzüge vom neuen Teil des Bundesgebiets (Zeilen 5 und 6) entsteht. Dabei wurde von den monatlichen Zahlen über Aussiedler und (bis Juni 1990) der Übersiedler aus der damaligen DDR ausgegangen (vgl. hierzu die in Zeilen 28 und 29 ausgewiesenen Jahressummen). Der daraus resultierende Zuwachs an Arbeitskräften wurde in einer differenzierten *Stromrechnung* ermittelt, und zwar unter Berücksichtigung

- der über dem Durchschnitt der deutschen Wohnbevölkerung liegenden Erwerbsquote und
- einer aus der Statistik der BA entnehmbaren Beteiligung an Deutschkursen und Vollzeit-Bildungsmaßnahmen nach dem AFG (während dieser Zeit keine Einbeziehung ins Erwerbspotential).

<sup>5)</sup> Vgl. IAB-Kurzbericht VII/2 Kl vom 11.5. 1990 sowie MitAB 6/1990.

Mit dem 30. 6. 1990 wurde die Monatsstatistik über Zuzüge aus der DDR, die auf dem Notaufnahmeverfahren beruhte, eingestellt (Juni 1990: 10 000 Zuzüge). Vergleiche mit der Arbeitslosenstatistik im Westen und Daten aus der Ost-Berliner, noch für das gesamte neue Bundesgebiet zuständigen Einwohnerdatei lassen erkennen, daß seither Ost-West-Wanderungen in beträchtlichem Umfang weitergehen: Dort wurden im Juli 26 000, im August 23 000, im September 20 000 und im Oktober vorläufig 15 000 Abmeldungen in das bisherige Bundesgebiet einschl. West-Berlin registriert, wobei sich die Oktoberzahl durch Nachmeldungen noch erhöhen dürfte.

15 000 Zuzüge pro Monat wurden in den weiteren Berechnungen für den Rest des Jahres 1990 und für das Jahr 1991 unterstellt. Bei Aussiedlern wurde für das kommende Jahr ein Zustrom von 300 000 Personen angenommen (nach rd. 400 000 in diesem Jahr).

Anders als in den früheren Jahren ist bei der Ableitung des für die Arbeitsmarktbilanz relevanten Erwerbspersonenpotentials auch eine erhebliche Veränderung des *Pendlersaldos* zu berücksichtigen. Eine sprunghafte Erhöhung der Zahl der Tages- und Wochenendpendler aus dem Osten ist zu erwarten,

- weil sich alte Pendlerverflechtungen über die innerdeutsche Grenze hinweg wieder einspielen werden,
- weil das zunächst bestehende Lohngefälle weitere Arbeitsaufnahmen im bisherigen Bundesgebiet induziert und
- weil Wohnungsmangel bzw. Höhe der Mieten bei einer Arbeitsaufnahme im Westen häufig einen Umzug (der ganzen Familie) erschweren, verzögern oder gänzlich unmöglich machen.

Anhaltspunkte hierfür ergeben sich aus erforderlichen Bescheinigungen von Finanzämtern, die aber nicht systematisch aufbereitet werden (und am ehesten als Zugänge, nicht als Bestände zu interpretieren sind). In den vorliegenden Berechnungen wurde für das Jahr 1990 von durchschnittlich rd. 75 000 Einpendlern aus dem Gebiet der DDR ausgegangen, das sind im 2. Halbjahr 1990 etwa 100 000. Ende 1990 könnten es bereits 200 000 Personen sein, die sich dann auf 275 000 im Jahresdurchschnitt 1991 erhöhen.

Bei einer krisenhaften Zuspitzung auf den Arbeitsmärkten der fünf neuen Bundesländer (einschließlich Ost-Berlin) könnte es allerdings auch *verstärkt* zu Arbeitsaufnahmen im Westen kommen. Hier sind die (Teil-)Arbeitsmärkte in Ost und West bei gleichen Rechten zur Arbeitsaufnahme hüben und drüben wie kommunizierende Röhren miteinander verbunden.

#### Ausländer

Für in der bisherigen Bundesrepublik lebende Ausländer ist Ausgangspunkt der Berechnung des Erwerbspersonenpotentials die in der langfristigen Vorausschau enthaltene *demographische Komponente* (Zeile 9). Wesentliche Veränderungen der Erwerbsbeteiligung werden nicht angenommen (Zeile 10).

Aus den *Wanderungsbewegungen* abzuleitende Veränderungen werden wegen der besonderen rechtlichen Konstellation zunächst unter *Ausschluß der Asylzuwanderungen* errechnet. Dabei wird vereinfachend unterstellt, daß bei einer durchschnittlichen Erwerbsquote von rd. 50% der

Wanderungssaldo im ersten Folgejahr potentialwirksam wird. Im Jahre 1990 beträgt nach diesen Annahmen der dadurch bedingte Potentialzuwachs 72 000 Personen (Zeile 12, abgeleitet aus dem Wanderungssaldo von knapp 150 000 Ausländern im Jahre 1989).

*Asylbewerber* ohne rechtliche Möglichkeit, eine Arbeit aufzunehmen, können grundsätzlich nicht Teil des Erwerbspersonenpotentials sein. Die für Asylbewerber seit 1987 geltenden entsprechenden Regelungen sehen eine allgemeine Wartefrist von 5 Jahren vor, verkürzt auf 1 Jahr, wenn von vorneherein keine Abschiebung bzw. Ausweisung droht. Dabei ist zu berücksichtigen, daß ein großer Teil der Asylbewerber aus osteuropäischen Ländern kommt, für die weitgehend verkürzte Zeiten gelten.

Ab 1987 wird für sie daher Potentialwirksamkeit zu gleichen Teilen im ersten und im fünften Folgejahr (mit einer Erwerbsquote von 50%) unterstellt.

Der in den Jahren 1990 und 1991 bei Ausländern insgesamt ausgewiesene Potentialanstieg (135 000 bzw. 155 000 Personen, Zeile 8) beruht nur zu einem kleinen Teil auf den demographisch bedingten internen Zuwächsen (2. und 3. Ausländergeneration). Der vergleichsweise größte Teil entsteht durch den 1989 stark angestiegenen positiven Wanderungssaldo der Ausländer. Hier dürften vor allem konjunkturelle Aspekte eine Rolle spielen.

#### *Insgesamt*

Im Ergebnis wird 1990 das Angebot an Arbeitskräften *im bisherigen Bundesgebiet* unter Einbeziehung des sich verändernden Pendlersaldos um rd. 675 000 Personen steigen, 1991 um 660 000 Personen (Zeile 27). In den nachfolgenden Jahren dürfte sich dieser Zuwachs deutlich abschwächen, weil aus internen demographischen Gründen Rückgänge zu erwarten sind und auch eine Verminderung der Netto-Zuwanderungen von Deutschen und Ausländern unterstellt wurde. *Die Angebotsseite des Arbeitsmarktes dürfte im alten Bundesgebiet allerdings bis Mitte der 90er Jahre weiterhin durch einen Potentialdruck charakterisiert sein, mit abnehmender Tendenz.*

### **6.2 Zur Entwicklung des Angebots an Arbeitskräften im neuen Teil des Bundesgebiets**

Wegen der unzureichenden statistischen Ausgangslage ist es gegenwärtig nicht möglich, den *Gesamtumfang* des Arbeitskräfteangebots im neuen Teil des Bundesgebiets zu berechnen. Im folgenden werden lediglich *Veränderungen* ausgewiesen, die z. T. statistisch belegt sind oder auch nur plausibel erscheinen. Sie sind für die *Entwicklung* auf dem Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung.

Durch den Übersiedlerstrom vor allem Ende letzten Jahres und Anfang dieses Jahres sind 1989 und im ersten Halbjahr

1990 insgesamt 580 000 DDR-Bürger in die Bundesrepublik abgewandert, darunter ca 70% Erwerbspersonen (gut 400 000 Personen). Unterstellt man die im letzten Abschnitt aufgeführten künftigen Entwicklungen, bedeutet dies für das Gebiet der neuen Bundesländer (einschließlich Ost-Berlin) im Jahresdurchschnitt 1991 einen Abstrom von 155 000 Arbeitskräften (nach rd. 330 000 im Jahr 1990).

Eine gewisse Entlastung des dortigen Arbeitsmarktes entsteht durch die zunehmende Pendlerverflechtung mit dem bisherigen Bundesgebiet, weil zunächst angesichts des bestehenden Lohngefälles fast ausschließlich Auspendler zu erwarten sind, über deren Zahlen allerdings bislang kaum Informationen vorliegen. Hier wird von 275 000 Auspendlern im Jahresdurchschnitt 1991 ausgegangen (nach 75 000 im Jahre 1990, vgl. Abschnitt 6.1).

Weiterhin wird das Angebot an Arbeitskräften in der DDR durch die Rückführung von dort bislang tätigen Ausländern reduziert. Im Herbst 1990 war von 85 000 Vietnamesen, Mosambikanern, Angolanern und Chinesen die Rede, deren auf Regierungsabkommen beruhenden Verträge zur Disposition stehen. Hier werden 10 000 (1990) bzw. 60 000 (1991) Rückwanderungen unterstellt.

Kurzfristige Veränderungen der Erwerbsbeteiligung der Bewohner der neuen Bundesländer sind vor allem durch vorgezogene Renten zu erwarten. Erste Anzeichen für ein „Abbröckeln“ der Erwerbsbeteiligung von (vor allem älteren) Frauen lassen sich dem im Juni 1990 in der DDR durchgeführten Sozioökonomischen Panel entnehmen<sup>6)</sup>, dort allerdings auch überwiegend im Zusammenhang mit vorzeitigen Rentenübergängen.

Eine genaue Berechnung dieser Effekte ist bislang nicht möglich. Sinkt die Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (rd. 10 Mio. Personen) von 86% (Juni 1990) um 4%-Punkte auf 82% (Bundesrepublik 69%), bedeutet dies einen Rückgang der Erwerbsbevölkerung um rd. 400 000 Personen. Vorgezogene Rentenübergänge in dieser Größenordnung sind bereits erkennbar (Vorruhestand, Altersübergangsgeld, vgl. Übersichten 5 und 6).

Durch Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung sind weitere Entlastungseffekte zu erwarten (Größenordnung 175 000 Personen im Jahre 1991). Unabhängig davon wird allerdings (noch) keine weitergehende Veränderung der Erwerbsbeteiligung unterstellt.

Zusammengerechnet verringert sich das in den neuen Teilen des Bundesgebiets wirksame Angebot an Arbeitskräften damit im Jahre 1991 immerhin um rd. 800 000 Personen, nach rd. 600 000 im Jahre 1990. Es ist allerdings zu beachten, daß es sich hierbei nur um eine grobe Abschätzung handeln kann, da die Voraussetzungen für eine Berechnung des Erwerbspersonenpotentials analog der für den Westen noch nicht gegeben sind. Ein Teil des ermittelten Rückgangs im Arbeitskräfteangebot kann und wird auch Aufbau von Stiller Reserve sein. Eine entsprechende Trennung ist von den verfügbaren Daten her noch nicht möglich.

<sup>6)</sup> Vgl. IAB-Kurzbericht VII/2+3 Bri/Eng vom 27. 11. 1990.