

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Bernhard von Rosenblatt

Arbeitslose in einer prosperierenden Wirtschaft

24. Jg./1991

1

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

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

Hinweise für Autorinnen und Autoren

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

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

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. 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).

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; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: 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, 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>

Arbeitslose in einer prosperierenden Wirtschaft

Empirische Befunde zu „neuer Armut“ und „Arbeitsunwilligkeit“ unter den Arbeitslosen

Bernhard von Rosenblatt, München*

Wie schlecht oder wie gut geht es den Arbeitslosen? In der öffentlichen Debatte der Arbeitslosigkeit spielt diese Frage – jedenfalls im Westen mit seiner prosperierenden Wirtschaft – eine wichtige Rolle. Weisen die einen auf die zunehmende „neue Armut“ im Gefolge von Arbeitslosigkeit hin, sehen andere das Problem eher darin, daß es den Arbeitslosen zu gut gehe und viele daher nicht wirklich an Arbeit interessiert seien („Arbeitsunwilligkeit“). Die Fragen, die in diesen Schlagworten ihren Ausdruck finden, sind empirisch nicht ganz einfach zu beantworten. Der Aufsatz stellt Ergebnisse einer Untersuchung von 1989 dar, die sich auf repräsentative Befragungen von Arbeitslosen, von Arbeitsvermittlern und von Arbeitgebern bzw. Betrieben stützt.

Die finanzielle Situation Arbeitsloser wird mit unterschiedlichen Indikatoren – auch im Haushaltszusammenhang – untersucht. Die Mehrzahl der Arbeitslosen kommt finanziell zurecht; etwa ein Drittel ist in einer finanziell schwierigen Lage bzw. Notlage. Hypothesen über den Zusammenhang von finanzieller Lage und Arbeitsuche finden empirisch wenig Bestätigung.

Es gibt Arbeitslose, die nicht wirklich als Nachfrager nach Arbeitsplätzen auftreten. Man kann diesen Anteil als „unechte“ Arbeitslosigkeit bezeichnen. Als Hauptformen werden die „Übergangsarbeitslosigkeit“ und die „sozialrechtlich motivierte Arbeitslosmeldung“ beschrieben. Je nach Datengrundlage sind zwischen 10% und 15% des Arbeitslosenbestands in diesem Sinne „unechte“ Arbeitslosigkeit.

Gliederung

- 1 Fragestellung und Datenbasis
- 2 Finanzielle Lage der Arbeitslosen
 - 2.1 Indikatoren zur Bewertung der finanziellen Situation
 - 2.2 AFG-Leistungen und Haushaltseinkommen
 - 2.3 Finanzielle Schwierigkeiten und Arbeitsuche
- 3 „Unechte“ Arbeitslosigkeit
 - 3.1 Indikatoren mangelnder Arbeitsbereitschaft
 - 3.2 Übergangsarbeitslosigkeit
 - 3.3 Sozialrechtlich motivierte Arbeitslosmeldung
- 4 Schlußfolgerungen

I Fragestellung und Datenbasis

Arbeitslosigkeit in einer prosperierenden Wirtschaft: das ist ein Paradox, an das wir uns nicht gewöhnen sollten – politisch nicht, intellektuell nicht, in der Arbeitsmarktforschung nicht.

Dieser Aufsatz schließt an einen vorhergehenden an, in dem der Autor das Nebeneinander von Fachkräftemangel und Arbeitslosigkeit als ein Problem des Ungleichgewichts am Arbeitsmarkt diskutiert hat¹. Die Ausgangsfrage dort war, mit Bezug auf die Arbeitsmarktsituation in der Bundesrepublik (West) im Jahr 1989: Welcher Art ist das

Ungleichgewicht eigentlich? Fehlen Arbeitsplätze – wie es die Zahl von ca. 2 Mio. Arbeitslosen nahelegt? Oder fehlen Arbeitskräfte – wie es die Schwierigkeiten vieler Betriebe bei der Personalsuche nahelegen?

Der jetzige Aufsatz ist eine Variation des gleichen Themas. Er nimmt Argumentationsmuster der öffentlichen Debatte auf, in der es weniger um Arbeitsmarktvorgänge als um „die Arbeitslosen“ geht. Die Ausgangsfrage lautet: Worin besteht eigentlich das Skandalöse an der Arbeitslosigkeit in einer prosperierenden Wirtschaft – darin, daß es den Arbeitslosen zu schlecht, oder darin, daß es ihnen zu gut geht?

Beide Positionen werden, zumindest implizit, in der öffentlichen Debatte vertreten. Die einen weisen darauf hin, daß Arbeitslosigkeit auch in unserem Sozialsystem materielle und psychosoziale Not nach sich zieht und Ursache einer sich verstärkenden „neuen Armut“ ist. Die anderen sehen das Problem eher darin, daß es den Arbeitslosen zu gut geht und daher viele Arbeitslose gar nicht arbeiten wollen.

Zwar müssen sich diese Aussagen nicht unbedingt ausschließen, sondern nennen möglicherweise beide real existierende Dinge beim Namen. Die politischen Implikationen sind jedoch eher konträr, so daß die Debatte durch Tabuisierungen, Einseitigkeiten und Einseitigkeitsvorwürfe erschwert wird.

Die Arbeitsmarktforschung darf sich aus dieser Debatte nicht heraushalten. Ihre Aufgabe ist es, über Einzel- und Alltagserfahrungen hinauszugehen und Problembeschreibungen auf verallgemeinerungsfähiger, methodisch abgesicherter Informationsgrundlage zu bieten. Sie kann das um so glaubwürdiger, wenn sie sich („ausgewogen“) mit beiden Seiten der Fragestellung auseinandersetzt.

Dieser Aufsatz stellt empirische Befunde zu beiden Fragen vor. Das Stichwort „neue Armut“ greifen wir mit der Frage nach der finanziellen Lage der Arbeitslosen auf. Das Stich-

* Bernhard von Rosenblatt ist Geschäftsführer der Infratest Sozialforschung GmbH, München. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

¹ von Rosenblatt, 1990.

wort „Arbeitsunwilligkeit“ übersetzen wir in die etwas neutralere Frage nach Umfang und Formen „unechter“ Arbeitslosigkeit.

Datengrundlage sind die repräsentativen Befragungen im Rahmen des Forschungsvorhabens „Arbeitsuche, berufliche Mobilität und soziale Lage Arbeitsloser“, das vom Institut Infratest Sozialforschung im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung 1988-90 durchgeführt wurde. Der Untersuchungsbericht ist in der Schriftenreihe des BMA erschienen und bildet die Grundlage für die folgenden Ausführungen².

Die Besonderheit des Untersuchungsansatzes bestand darin, daß drei verschiedene „Parteien“ des Arbeitsmarktgeschehens jeweils auf Basis repräsentativer Stichproben befragt wurden: die Arbeitsvermittler der Bundesanstalt für Arbeit (November 1988), Arbeitslose und Abgänger aus Arbeitslosigkeit (Februar 1989) und die Arbeitgeber (April 1989). Die unterschiedlichen Perspektiven dieser drei Gruppen können sich gegenseitig ergänzen und kontrollieren. Teilweise sind darüber hinaus Zeitvergleiche zu einer ähnlich angelegten Untersuchung von 1978 möglich³.

Grundlage der Arbeitslosenbefragung, die an dieser Stelle von besonderem Interesse ist, ist eine von der Bundesanstalt für Arbeit gezogene Zufallsstichprobe aus dem Arbeitslosenbestand von November 1988. Das mit dem Bundesdatenschutzbeauftragten abgesprochene Verfahren der Adressenweitergabe beinhaltete u. a. eine Widerspruchsmöglichkeit für die Betroffenen. Wieweit die Repräsentativität dadurch beeinträchtigt wurde, kann nicht mit letzter Sicherheit beantwortet werden. Die Struktur der Stichprobe entspricht, soweit Prüfkriterien dafür verfügbar sind, derjenigen der Grundgesamtheit in sehr befriedigender Weise. Sie wurde darüber hinaus durch Gewichtung auf die Arbeitslosenstatistik der BA abgestimmt. Der Stichprobenumfang netto beträgt 2077 Befragte⁴.

Als die Untersuchung durchgeführt wurde, waren die deutsche Vereinigung und deren Folgen für die Arbeitsmarktentwicklung noch nicht absehbar. Heute sind die Probleme der neuen Bundesländer in den Vordergrund gerückt - Probleme, die ganz anderer Natur sind: Dort geht es nicht um Arbeitslosigkeit in einer prosperierenden, sondern einer kollabierenden Wirtschaft. Die neuen Probleme dürfen aber nicht den Blick auf die alten verstellen. Im Westteil Deutschlands gibt es eine nach wie vor hohe, trotz des

Booms nur wenig rückläufige Zahl von Arbeitslosen. Diese verdienen weiterhin unsere Aufmerksamkeit.

2 Finanzielle Lage der Arbeitslosen

Genauere Zahlen über Art und Höhe der nach AFG bezogenen Unterstützungsleistungen sind in der Statistik der BA verfügbar. Damit ist jedoch über die finanzielle Lage der Arbeitslosen noch wenig gesagt. Die finanzielle Situation ist nur im Haushaltszusammenhang unter Berücksichtigung anderer verfügbarer Einkünfte zu bewerten⁵.

In dieser Untersuchung wurden deshalb zusätzlich zum Bezug von AFG-Leistungen Angaben zur Einkommenssituation des Haushalts, subjektive Bewertungen der finanziellen Lage und finanzielle Schwierigkeiten infolge der Arbeitslosigkeit erfragt. Dieses breitere Spektrum an Informationen ermöglicht weitergehende Fragestellungen. Welcher Teil der Arbeitslosen gerät durch die Arbeitslosigkeit finanziell wirklich in eine schwierige Situation („neue Armut“)? Welche Faktoren sind dafür maßgeblich? In welchem Umfang kommt es zu Verschuldung und anderen besonderen Schwierigkeiten?

Die im folgenden dargestellten Ergebnisse beziehen sich auf einen Personenkreis, den man als „Arbeitslosenbestand ohne Kurzarbeitslose“ bezeichnen kann. Die Befragung fand drei Monate nach dem Zeitpunkt der Stichprobenziehung statt; die Kurzarbeitslosen (die im Bestand ohnehin nur mit etwa 10% vertreten sind) waren zu diesem Zeitpunkt also bereits nicht mehr arbeitslos und gehen in die berichteten Ergebnisse nicht ein. Dies ist deshalb bedeutsam, weil die finanzielle Lage bei Arbeitslosigkeit natürlich von der individuellen Arbeitslosigkeitsdauer beeinflusst wird. Von den befragten Arbeitslosen waren nach eigener Angabe zum Befragungszeitpunkt 56% schon ein Jahr und länger arbeitslos⁶.

2.1 Indikatoren zur Bewertung der finanziellen Situation

Im Einzelfall können sehr unterschiedliche Faktoren (sei es belastend oder entlastend) die materielle Situation einer Person bzw. eines Haushalts bestimmen. Es ist schwierig, mit sozialstatistischen Daten diese Faktoren vollständig zu erfassen. Es gibt aber Indikatoren, die in sich bereits eine Bewertung aller Faktoren der individuellen Situation enthalten. Das können entweder subjektive Bewertungen durch die betroffene Person sein oder institutionell-administrative Bewertungen zur Entscheidung über Unterstützungsleistungen.

Subjektive Bewertungen der eigenen Situation

Frage: „Wie beurteilen Sie Ihre eigene wirtschaftliche Lage?“

	Arbeitslose 1989 %	Arbeitslose 1978 %
Sehr gut	0	1
Gut	26	29
Weniger gut	40	37
Schlecht	33	33
Keine Angabe	1	0
	100	100

² Infratest Sozialforschung 1990. Bearbeiter des Projekts waren Bernhard von Rosenblatt, Ingrid Babel und Hubertus Häbler.

³ Infratest Sozialforschung, Infratest Wirtschaftsforschung und W. Sörgel, 1979, sowie Büchtemann, C. F. und von Rosenblatt, B., 1981.

⁴ Für nähere methodische Erläuterungen wird auf den zugrundeliegenden Untersuchungsbericht verwiesen, insbesondere die dazugehörigen Materialbände 5-7. Alle Berichte sind beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung zu bestellen: der Untersuchungsbericht (Infratest Sozialforschung 1990) bei der Pressestelle, die Materialbände direkt beim Referat II a 2.

⁵ Grunddaten dazu liefert in der amtlichen Statistik der Mikrozensus. Vgl. K. L. Mayer, 1990.

⁶ Dieser Wert ist höher, als er nach den Unterlagen der Arbeitsämter wäre, weil dort Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit anders bewertet werden. Die amtliche Definition führt zu einer Unterschätzung der faktischen Arbeitslosigkeitsdauer und damit des Umfangs der Langzeitarbeitslosigkeit. Vgl. dazu die näheren Ausführungen im Untersuchungsbericht (Infratest Sozialforschung 1990, S. 47-52).

Frage: „Wie hat sich bei Ihnen die Arbeitslosigkeit finanziell ausgewirkt?“

Schwierigkeiten waren/sind. . .	Arbeitslose 1989*		
	Insgesamt %	Männer %	Frauen %
sehr groß	36	46	30
hielten sich in Grenzen	45	42	49
kaum/keine Schwierigkeiten	19	11	22
Keine Angabe	1	1	0
	100	100	101

* Unter Einschluß derer, die zur Zeit der Befragung im Februar 1989 nicht mehr arbeitslos sind (21%).

Jeder dritte Arbeitslose bezeichnet seine wirtschaftliche Lage ohne Einschränkung als „schlecht“. Ein noch etwas höherer Anteil hat finanziell „sehr große Schwierigkeiten“ infolge der Arbeitslosigkeit gehabt. Dem steht ein kleinerer, etwa ein Viertel umfassender, Teil der Arbeitslosen gegenüber, die ihre wirtschaftliche Lage als gut bewerten oder finanziell kaum Schwierigkeiten durch die Arbeitslosigkeit hatten. Die größte Gruppe, etwas weniger als die Hälfte der Arbeitslosen, stuft sich zwischen diesen Polen ein: Sie bezeichnen die eigene wirtschaftliche Lage als „weniger gut“ oder meinen, die finanziellen Schwierigkeiten hätten sich „in Grenzen gehalten“.

Ein ganz anderer Weg zur Bestimmung des Umfangs an finanziellen Problemen führt über institutionelle Bewertungsverfahren. Im Unterschied zum Arbeitslosengeld (Alg), das eine Versicherungsleistung darstellt, sind andere Unterstützungsleistungen für Arbeitslose an den Nachweis von Bedürftigkeit gebunden, nämlich Arbeitslosenhilfe (Alhi) und Sozialhilfe. Man kann argumentieren, daß die Bezieher dieser von der „Bedürftigkeit“ abhängigen Leistungen den (amtlich definierten) Personenkreis darstellen, der nur mit staatlichen Unterstützungsleistungen das existenznotwendige Einkommen erreicht. Von den befragten Arbeitslosen sind in diesem Sinne 38% Unterstützungsbedürftige⁷.

Es beziehen nach eigenen Angaben . . .

Alhi allein	25%
Alhi und Sozialhilfe	4%
Alg und Sozialhilfe	1%
Sozialhilfe allein	8%
Summe: Unterstützungsbedürftige	38%

Nicht alle, aber doch die meisten dieser Personen dürften an der durch die Sozialhilfebedürftigkeit definierten „Armutsschwelle“ leben; ein kleinerer Teil dürfte geringfügig

⁷ Basis sind die zur Zeit der Befragung im Februar 1989 arbeitslosen Personen aus dem Arbeitslosenbestand von November 1988. Diese Eingrenzung führt zu einer leichten Überrepräsentation von längerfristig Arbeitslosen. Die angegebene Quote dürfte im Gesamtbestand der Arbeitslosen etwa 2 Prozentpunkte niedriger liegen.

⁸ Vgl. Infratest 1990, S. 36-44

⁹ In den Infratest-Daten (Basis: Arbeitslose von November 1988, die im Februar 1989 noch arbeitslos sind) liegen sowohl der Durchschnitt der AFG-Leistungen als auch der Durchschnitt des Haushaltsnettoeinkommens geringfügig unter den in amtlichen Statistiken angegebenen Werten. In der Berechnung der Quote dürften sich beide Effekte ausgleichen. Nicht berücksichtigt sind hier eventuelle von anderen arbeitslosen Haushaltsmitgliedern empfangene AFG-Leistungen. Mehrfacharbeitslosigkeit im Haushalt gibt es nach Angabe der Befragten bei 10% der Arbeitslosen. Unter der Annahme gleicher durchschnittlicher AFG-Leistungen für alle Haushaltsmitglieder würde sich der Anteil der AFG-Leistungen am Haushaltseinkommen von 32% auf 35% insgesamt erhöhen.

über dieser Schwelle liegen, weil der einkommensabhängige Betrag der Arbeitslosenhilfe höher sein kann als die Sozialhilfe.

Institutionelle und subjektive Indikatoren zeigen übereinstimmend dieselbe Größenordnung: Gut ein Drittel der Arbeitslosen ist materiell in einer schwierigen Lage oder sogar Notlage. Hochgerechnet sind das etwa 600 000-700 000 Menschen.

In der vorliegenden Literatur wurden teilweise erheblich niedrigere Anteilswerte genannt, die jedoch bei anderen Autoren auf Widerspruch stießen. So wurden aufgrund einer Arbeitslosenbefragung des IfD Allensbach (1986) 11% der Arbeitslosen als arm bezeichnet – eine Aussage, die das IAB als ein „Herunterspielen“ der Probleme bezeichnete (Brinkmann 1986). Das Institut der Deutschen Wirtschaft (iwd Nr. 43/1989, S. 4) bezifferte den Anteil finanzieller „Risikofälle“ unter den Arbeitslosen mit 15%, die übrigen 85% seien „hinreichend abgesichert und liegen mehr oder weniger deutlich über der Sozialhilfeschwelle“. Die zugrundeliegende Modellrechnung erscheint aber kaum haltbar. Auf der Grundlage des Mikrozensus kommt Schneider zu der Einschätzung, daß 1986 „mindestens ein gutes Viertel der Erwerbslosen . . . an oder unter der Armutsschwelle lebten“ (Schneider 1989).

Nimmt man die subjektive Bewertung als Maßzahl, so ist der Anteil der Arbeitslosen, die materiell in Bedrängnis geraten sind, im Zehnjahresvergleich nicht angestiegen. (Da sich die Arbeitslosenzahl seither etwa verdoppelt hat, bedeutet das in absoluten Zahlen aber eine Verdoppelung.)

Dieser Befund ist bemerkenswert, da man angesichts des stark gestiegenen Anteils von Langzeitarbeitslosen einen entsprechenden Anstieg des Anteils der Arbeitslosen mit materiellen Problemen hätte erwarten können. Die Entwicklung wird jedoch von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Da sind zum einen die Änderungen im Leistungsrecht, die teils zu Einschränkungen, teils aber auch zu Ausweitungen der Leistungen geführt haben, insbesondere zu verlängerten Bezugszeiten für Arbeitslosengeld bei älteren Arbeitslosen. Da sind zum anderen Veränderungen in der Struktur des Arbeitslosenbestands, etwa im Hinblick auf die familiäre Situation und die Haushaltszusammensetzung⁸. Nicht auszuschließen sind, was die subjektiven Angaben betrifft, auch Veränderungen des Anspruchsniveaus nach langanhaltender Arbeitslosigkeit.

2.2 AFG-Leistungen und Haushaltseinkommen

Nur ein Drittel des verfügbaren Haushaltseinkommens der Arbeitslosen kommt aus AFG-Leistungen. Die Durchschnittswerte über alle Arbeitslosen, unabhängig von ihrem individuellen Leistungsbezug, betragen⁹

Haushaltsnettoeinkommen	1700 DM,
AFG-Leistungen	614 DM.

Hinter dem Durchschnittswert von 32% steht ein im Einzelfall stark variierender Beitrag der AFG-Leistungen zum Haushaltseinkommen:

- Ein Drittel der Arbeitslosen erhält überhaupt keine AFG-Leistungen.
- Bei einem weiteren Drittel tragen Alg oder Alhi bis zu 60% des Haushaltseinkommens bei.
- Und nur bei dem letzten Drittel sind Alg/Alhi die Haupteinkommensquelle. Ausschließlich oder fast ausschließlich leben 22% der Arbeitslosen von AFG-Leistungen.

Wichtigste Einkommensquelle außer den AFG-Leistungen ist die Erwerbstätigkeit anderer Personen im Haushalt. Bei fast der Hälfte der Arbeitslosen gibt es ein anderes Haushaltsmitglied, das erwerbstätig ist. Bei 16% gibt es einen Bezieher von Rente oder Pension. 7% erhalten (selbst oder ein anderes Haushaltsmitglied) Unterhaltszahlungen oder sonstige Unterstützung durch andere.

Hinzu kommen für mehr oder weniger große Teilgruppen Transferzahlungen aus anderen Sozialleistungssystemen (Mutterschafts- und Erziehungsgeld 4%, Wohngeld 14%, Sozialhilfe 13%). Eine nur geringe Rolle spielen für Arbeitslose Einkünfte aus Haus- und Grundbesitz oder Vermögen (3%).

Die arbeitslosen Frauen leben zu 60% in Haushalten, in denen es mindestens eine andere Erwerbsperson gibt. Bei arbeitslosen Männern trifft das nur zu 32% zu. Das erklärt, warum weniger Frauen durch die Arbeitslosigkeit in finanzielle Nöte geraten (nach der subjektiven Bewertung: Frauen 30%, Männer 46%).

Ausführliche Zahlenübersichten für verschiedene Arbeitslosengruppen enthält der vom BMA veröffentlichte Untersuchungsbericht¹⁰. Die Ergebnisse lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

Nach Geschlecht

Arbeitslose Frauen erhalten im Durchschnitt (Nichtleistungsbezieherinnen eingeschlossen) im Vergleich zu arbeitslosen Männern nur halb so viel AFG-Leistungen. Jedoch gibt es in ihren Haushalten sehr viel mehr sonstige Einkünfte. Das Gesamteinkommen ist in den Haushalten der arbeitslosen Frauen mit 2226 DM deutlich höher als in den Haushalten der arbeitslosen Männer (1627 DM).

Nach Altersgruppen

Die niedrigeren AFG-Leistungen in den jüngeren Altersgruppen werden durch höhere sonstige Einkünfte in diesen Haushalten weitgehend kompensiert. Gemessen an der subjektiven Bewertung sind die finanziellen Schwierigkeiten am größten in den mittleren Altersgruppen. Die über 57jährigen, vor dem Ruhestand stehenden Arbeitslosen haben subjektiv und objektiv die geringsten finanziellen Probleme.

Nach Dauer der Arbeitslosigkeit

Diejenigen Langzeitarbeitslosen, die zwischen ein und drei Jahre arbeitslos sind, haben im Durchschnitt noch keine größeren finanziellen Probleme als die Arbeitslosen im ersten Jahr. Erst die Extremgruppe der schon über drei Jahre lang Arbeitslosen ist in größerer finanzieller Bedrängnis: Sowohl AFG-Leistungen wie sonstige Einkünfte sind niedriger, das durchschnittliche Gesamteinkommen liegt unter 1600 DM.

Nach Bezug von AFG-Leistungen

Am besten stehen finanziell die Frauen da, die Alg beziehen. Alg und sonstige Einkünfte des Haushalts summieren sich hier auf 2492 DM. Kaum geringer ist allerdings das Haushaltseinkommen derjenigen Frauen, die keine AFG-Leistungen beziehen: Die sonstigen Einkünfte des Haushalts betragen 2363 DM. Anders bei den Männern, die keine AFG-Leistungen erhalten: Hier sind die sonstigen Einkünfte des Haushalts niedriger, die finanziellen Pro-

bleme entsprechend größer. Am schlechtesten geht es den Alhi-Beziehern. Geringere AFG-Leistungen gehen hier mit geringen sonstigen Einkünften des Haushalts einher.

Nach Haushaltstyp

Problemgruppen sind einerseits die arbeitslosen Männer mit Frau und Kind, andererseits die Alleinstehenden, soweit sie nicht im elterlichen Haushalt leben.

Sozialhilfebezieher

13% der Arbeitslosen leben in Haushalten, die Sozialhilfe bekommen. Das verfügbare Einkommen beträgt im Durchschnitt ca. 1150 DM. Dieser Betrag kommt nicht vollständig vom Sozialamt. Alg- oder Alhi-Bezüge des befragten Arbeitslosen tragen im Durchschnitt mit 300 DM dazu bei. In diesen Haushalten gibt es zudem relativ häufig eine weitere arbeitslose Person (20%, gegenüber 10% bei allen Arbeitslosen). Deren Bezüge nach AFG wurden nicht erfragt, dürften im Durchschnitt aber ebenso hoch sein. Die Bezüge des Haushalts aus AFG-Leistungen würden sich damit noch um ein Fünftel erhöhen. Kaum erwähnt werden muß, daß arbeitslose Sozialhilfeempfänger besonders große finanzielle Probleme haben.

Insgesamt gesehen werden die finanziellen Folgen der Arbeitslosigkeit weniger von den AFG-Leistungen als von sonstigen Einkünften der Haushalte aufgefangen:

Diejenigen Arbeitslosen, die „kaum oder keine“ finanziellen Schwierigkeiten haben, beziehen im Durchschnitt 535 DM AFG-Leistungen, haben im Haushalt aber sonstige Einkünfte in Höhe von 2140 DM.

Diejenigen Arbeitslosen, die „sehr große“ finanzielle Schwierigkeiten haben, beziehen durchschnittlich höhere AFG-Leistungen (603 DM), die sonstigen Einkünfte des Haushalts belaufen sich aber nur auf 843 DM.

So wichtig die Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit sind, so wenig reichen sie in der Regel zur Existenzsicherung aus. Erst durch zusätzliche Einkünfte des Haushalts werden die finanziellen Schwierigkeiten in Grenzen gehalten.

2.3 Finanzielle Schwierigkeiten und Arbeitsuche

In der IAB-Verlaufsuntersuchung bei Arbeitslosen von 1981/83 wurde genauer nach finanziellen Folgen der Arbeitslosigkeit gefragt. Die gleiche Frage wurde in der Infratest-Erhebung verwendet. Ein Vergleich der Ergebnisse im Sinne einer Trendanalyse ist wegen der unterschiedlich definierten Untersuchungsgruppen zwar nicht möglich; wir möchten jedoch auf die IAB-Analysen, die im großen und ganzen ähnliche Ergebnisse wie unsere neueren Zahlen zeigen, hinweisen¹¹.

Die folgende Übersicht zeigt, welche möglichen finanziellen Folgen behandelt wurden und welcher Anteil der Arbeitslosen jeweils angab, daß dies für sie zutrifft. Die Aufgliederung der Antworten danach, ob der Befragte insgesamt gesehen keine, begrenzte oder sehr große finanzielle Probleme infolge der Arbeitslosigkeit hatte, ermöglicht eine Bewertung der im einzelnen genannten finanziellen Auswirkungen.

- Die häufigste und zugleich mildeste Auswirkung der Arbeitslosigkeit ist, daß man seine persönlichen Ausgaben einschränkt. Drei Viertel der Befragten nennen diesen Punkt, und zwar auch viele von denen, die insgesamt kaum oder keine finanziellen Schwierigkeiten hatten.

¹⁰ Infratest Sozialforschung 1990, S. 165 f.

¹¹ C. Brinkmann, 1986; C. Brinkmann und E. Spitznagel, 1984.

Finanzielle Folgen der Arbeitslosigkeit

Es haben . . . (in %)	Arbeitslose gesamt	Arbeitslose nach subjektiver Bewertung ihrer finanziellen Probleme		
		„kaum/ keine“	„in Grenzen“	„sehr groß“
Persönliche Ausgaben eingeschränkt	74	46	77	83
Vorgesehene Anschaffungen zurückgestellt	47	17	47	61
Ersparnisse ganz oder teilweise verbraucht	37	15	37	46
Schulden gemacht, Kredite aufgenommen	17	1	10	33
Mit Ratenzahlungen nicht mehr zurechtgekommen	15	2	8	30
Mit Versicherungszahlungen nicht mehr zurechtgekommen	12	2	6	24
Konnte Sparverträge nicht mehr bezahlen	10	3	9	15
Mit der Miete in Verzug gekommen	9	–	5	18
Sonstige finanzielle Folgen	18	3	12	32
Nichts davon	10	40	7	1

- Relativ häufig wird auch genannt, daß man vorgesehene Anschaffungen zurückgestellt oder Ersparnisse verbraucht hat. Zusammen mit der Einschränkung persönlicher Ausgaben kann man dies als die elastischen Reaktionsformen auf Arbeitslosigkeit ansehen – sozusagen die Puffer, die zunächst härtere Folgen vermeiden helfen. Diese Interpretation wird auch dadurch gestützt, wie sich die Nennungen auf die drei Teilgruppen verteilen. Bei den Arbeitslosen ohne finanzielle Probleme kommen diese Formen immerhin vor, die Häufigkeit nimmt dann aber in der mittleren Gruppe stark zu, also bei denjenigen, die ihre finanziellen Schwierigkeiten „in Grenzen halten“ konnten.

- Ganz anders die übrigen, „härteren“ finanziellen Auswirkungen der Arbeitslosigkeit. Sie kommen jeweils bei deutlich weniger Arbeitslosen vor und konzentrieren sich auf die Teilgruppe derer, die nach eigener Bewertung „sehr große“ finanzielle Schwierigkeiten haben.

- Insgesamt jeder sechste hat Schulden gemacht bzw. Kredite aufgenommen.
- Jeder siebte ist mit Ratenzahlungen nicht mehr zurechtgekommen.
- Jeder achte konnte Versicherungsbeiträge, jeder zehnte abgeschlossene Sparverträge nicht mehr zahlen.
- Jeder elfte ist mit der Zahlung der Miete in Verzug gekommen.

Das Auftreten dieser Folgen von Arbeitslosigkeit signalisiert in der Regel wirkliche Notsituationen. Indikator dafür ist die Inanspruchnahme von Sozialhilfe. Die Wahrscheinlichkeit des Sozialhilfebezugs ist dort, wo Arbeitslosigkeit nicht mehr durch finanzielle „Puffer“ aufgefangen werden kann, weit überdurchschnittlich.

Es haben im Laufe ihrer Arbeitslosigkeit Sozialhilfe bezogen:

Arbeitslose insgesamt	17%
Arbeitslose, die infolge der Arbeitslosigkeit . . .	
- Schulden gemacht/Kredite aufgenommen haben	28%
- mit Raten oder Versicherungszahlungen nicht mehr zurechtgekommen sind	33%
- mit der Miete in Verzug gekommen sind	37%

Finanzielle Lage und Arbeitsuche

Es wurden Vermutungen angestellt, daß finanziell überschuldete Arbeitslose an einer Arbeit oft gar nicht mehr interessiert seien – denn so lange sie arbeitslos sind, können finanzielle Forderungen in der Regel nicht eingetrie-

ben werden. Finanzielle Not wäre in dieser Hypothese kein Antrieb, sondern ab einem bestimmten Maß eine Barriere für die Aufnahme einer Arbeit.

Es gibt eine andere Hypothese, die den gegenteiligen Zusammenhang herstellt. Vielen Diskussionen liegt mehr oder weniger ausgesprochen die Annahme zugrunde, daß Arbeitslose, denen es finanziell einigermaßen gut geht, an einer Arbeitsaufnahme nicht besonders interessiert seien.

Wenn wir uns zunächst auf die objektiven Daten über die tatsächliche Beendigung der Arbeitslosigkeit im Beobachtungszeitraum von November 1988 bis Februar 1989 stützen, erweisen sich *beide* genannten Hypothesen als nicht zutreffend:

- Arbeitslose, die kaum oder keine finanziellen Probleme hatten, haben die Arbeitslosigkeit am häufigsten beendet. 22% von ihnen (Durchschnitt aller Arbeitslosen: 16%) sind in Beschäftigung, 9% (Durchschnitt 5%) in Nichterwerbstätigkeit abgegangen.

- Arbeitslose, die Schulden gemacht bzw. Kredite aufgenommen haben, unterscheiden sich im Hinblick auf die Arbeitsaufnahme wenig vom Durchschnitt: 17% (Durchschnitt 16%) sind nach dem dreimonatigen Beobachtungszeitraum in Beschäftigung.

- Die Beschäftigungsquote nimmt allerdings ab, wenn andere, noch krassere finanzielle Schwierigkeiten vorliegen: Sie beträgt nur 14% bei denen, die mit Ratenzahlungen nicht mehr zurechtgekommen sind, und nur noch 10% bei denen, die mit der Miete in Verzug gekommen sind.

Arbeitslose mit unterschiedlich ausgeprägten finanziellen Schwierigkeiten haben unterschiedliche Sozialprofile. Daraus ergeben sich unterschiedliche Beschäftigungschancen. Diese sozialen Faktoren haben größere Erklärungskraft als vordergründige Annahmen über den Zusammenhang von finanzieller Lage und Arbeitsmotivation.

Die Sozialprofile lassen sich folgendermaßen charakterisieren:

- Arbeitslose mit geringen finanziellen Schwierigkeiten sind der Tendenz nach eher Frauen, verheiratet, im Hinblick auf Ausbildung und Gesundheitszustand keine ausgesprochenen Problemgruppen. Daher finden sie leichter als der Durchschnitt der Arbeitslosen eine Beschäftigung - obwohl sie nicht so dringend darauf angewiesen sind, rasch eine Arbeit zu finden, und obwohl in dieser Gruppe ein

höherer Anteil an inaktiven Arbeitslosen ist, die nicht selbst auf Arbeitsuche gehen, sondern nur auf Angebote des Arbeitsamts warten.

- Arbeitslose mit großen finanziellen Schwierigkeiten sind der Tendenz nach eher Männer, haben einen hohen Anteil von Ledigen oder Geschiedenen sowie von un- und angelehnten Arbeitern. Die letzte Beschäftigung haben sie überdurchschnittlich häufig durch Kündigung des Arbeitgebers verloren. Die Dauer der Arbeitslosigkeit in den letzten fünf Jahren ist überdurchschnittlich hoch. Das Sozialprofil dieses Personenkreises ist durch einen hohen Anteil von Problemgruppen, von Personen mit gesundheitlichen oder qualifikatorischen Vermittlungshemmnissen bestimmt. All dies trifft am ausgeprägtesten für die Teilgruppe derer zu, die mit Mietzahlungen in Rückstand geraten sind.

Zugleich ist die Dringlichkeit der Arbeitsuche bei ihnen besonders hoch. Die Eigenaktivität bei der Arbeitsuche ist überdurchschnittlich. Die Ablehnung von Stellen, die das Arbeitsamt vorgeschlagen hat, ist nicht häufiger oder seltener als im Durchschnitt der Arbeitslosen.

Es gibt demnach keinen Beleg für die Vermutung, daß Arbeitslose mit besonderen finanziellen Schwierigkeiten - insbesondere solche, die Schulden machen oder Kredite aufnehmen mußten - sich weniger als andere um Arbeit bemühen. Eher das Gegenteil trifft zu. Aber es handelt sich oft um Personen, bei denen verschiedene soziale Handicaps zusammenkommen. So finden Arbeitslose, die mit Raten- und Mietzahlungen nicht mehr zurechtkommen, trotz ihrer Bemühungen noch schwerer Arbeit als der Durchschnitt der Arbeitslosen.

3 „Unechte“ Arbeitslosigkeit

Die in vielen Regionen und Berufen bestehende Schwierigkeit, gesuchte Arbeitskräfte zu bekommen, läßt manchmal Zweifel an der Realität der Arbeitslosigkeit aufkommen. Sind die 2 Mio. Arbeitslosen in der Bundesrepublik vielleicht nur eine statistische Fiktion, ein Produkt der Nürnberger Arbeitslosenstatistik?

Die Bundesanstalt für Arbeit hat in ihren Stellungnahmen zu dieser Diskussion darauf hingewiesen, daß die Arbeitslosenstatistik auf gesetzlichen Grundlagen beruht, in denen auch die Kriterien dafür festgelegt sind, wer „arbeitslos“ ist. Wenn jemand erkennbar nicht an der Aufnahme einer Arbeit interessiert sei, werde er nicht als arbeitslos geführt.

Andere weisen darauf hin, daß es in erheblichem Umfang arbeitsuchende Erwerbslose gebe („stille Reserve“). Tatsächlich sei die Arbeitslosigkeit daher höher, als in der Arbeitslosenstatistik ausgewiesen.

All das ist richtig. Gleichwohl kann und sollte sachlich darüber diskutiert werden, in welchem Umfang es Arbeitslose gibt, die nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert sind. In der öffentlichen Debatte wird dafür häufig der Begriff der „unechten Arbeitslosigkeit“ verwendet. Man kann darunter den Teil der Arbeitslosen verstehen, der nicht wirklich als Nachfrager nach Arbeitsplätzen auftritt.

Es liegt auf der Hand, daß es sich hier um keinen exakt quantifizierbaren Sachverhalt handelt. Wäre das Problem eindeutig faßbar, wäre es längst beseitigt. Empirische Sozialforschung hat auch nicht die Aufgabe, im Einzelfall mißbräuchliche Inanspruchnahme sozialer Leistungen festzustellen. Dies ist im hier interessierenden Bereich

Aufgabe des Prüfdienstes der Bundesanstalt für Arbeit. Was mit Hilfe von Befragungsdaten geleistet werden kann, ist,

- den Sachverhalt aus verschiedenen Perspektiven und mit unterschiedlichen Indikatoren darzustellen,
- damit das Problem in seiner Größenordnung einzugrenzen
- und es zugleich strukturell näher zu lokalisieren, so daß Ansatzpunkte für Regelungsmöglichkeiten deutlicher hervortreten.

3.1 Indikatoren mangelnder Arbeitsbereitschaft

Die Untersuchung enthält Informationen zur Frage der Arbeitsmotivation Arbeitsloser aus verschiedenen Perspektiven: der der Betriebe, der Arbeitsvermittler und der Arbeitslosen selbst.

Von Seiten der Betriebe wird relativ häufig der Verdacht geäußert, vom Arbeitsamt vorgeschlagene Bewerber wären an der Aufnahme einer Arbeit nicht wirklich interessiert gewesen.

Wie leicht allerdings auf den ersten Blick plausible Indikatoren zu Fehlschlüssen führen können, soll folgendes Beispiel zeigen.

Man könnte die Ablehnung von Vermittlungsvorschlägen durch arbeitslose Bewerber als einen Indikator betrachten, der zwar nicht in jedem Einzelfall, aber doch in der Tendenz einen Hinweis auf mangelnde Arbeitsbereitschaft darstellt.

In den Daten der Arbeitslosenbefragung läßt sich die Tragfähigkeit einer solchen Annahme überprüfen. Kriterium ist die Zahl der Arbeitslosen, die im Drei-Monatszeitraum von November 1988 bis Februar 1989 tatsächlich eine Beschäftigung aufgenommen haben.

Es zeigt sich, daß Arbeitslose, die Vermittlungsvorschläge des Arbeitsamts abgelehnt haben, zu einem höheren (!) Anteil in Beschäftigung übergehen. Die Ablehnung eines Stellenangebots ist der Tendenz nach also kein Zeichen mangelnder Arbeitsbereitschaft, sondern Ausdruck eines gewissen Selbstbewußtseins von Arbeitslosen mit eher guten Beschäftigungschancen.

Wiederbeschäftigungsquote von Arbeitslosen in einem dreimonatigen Beobachtungszeitraum

	Wiederbeschäftigungsquote %
Arbeitslose mit Stellenangeboten des Arbeitsamts insgesamt	23
darunter: Arbeitslose, die Stellenangebote selbst abgelehnt haben	27
Grund der Ablehnung:	
- „Die Bezahlung war niedriger als früher/war unter Tarif“	28
- „Die Tätigkeit entsprach nicht meinen Vorstellungen“	31

Die Vermittler stützen ihre Einschätzungen zur Arbeitsmotivation der Arbeitslosen teils auf ihren persönlichen Ein-

druck, teils auf Rückmeldungen der Betriebe auf Vermittlungsvorschläge, die nicht zur Einstellung führen.

In jedem vierten Fall eines erfolglosen Vermittlungsvorschlags sind nach Einschätzung der Vermittler Faktoren maßgeblich, die mit den Stichworten „persönliches Verhalten, Erscheinungsbild, Arbeitsunwilligkeit, nicht zur Vorstellung erschienen“ bezeichnet werden. Bei der Hälfte davon handelt es sich um Ablehnungen durch den Betrieb (12%), bei der anderen Hälfte um Ablehnungen durch den arbeitslosen Bewerber selbst (12%).

Der Wortlaut der einzelnen Begründungen zeigt ein Konglomerat negativer sozialer Verhaltensweisen, die nur teilweise als Ausdruck mangelnder Arbeitsbereitschaft – gar in justitierbarer Form – gewertet werden können. Teilweise wird der Bewerber vom Betrieb einfach als unzumutbar oder unzuverlässig empfunden. Zur Veranschaulichung einige ausgewählte Kommentare:

Begründungen für Ablehnungen durch Betrieb:

„Dem Arbeitgeber persönlich bekannt, schlechter Leumund.

Der vorgeschlagene Bewerber erschien alkoholisiert zum Vorstellungsgespräch.

Bewerber hat sich trotz der Terminabsprache nicht im Betrieb vorgestellt.

Besonderheiten im Verhalten; wollte alles „besser wissen“ als der Arbeitgeber.

Anstehende Lohnpfändungen beim Arbeitslosen.

Arbeitsloser ist schon so lange von Arbeit entwöhnt, daß er selbst immer Gründe für sein Unvermögen vorbringt.

Haft.

Charakterliche Fehlleistungen.

Mangelnder Arbeitswille des Bewerbers; überhöhte Lohnforderung.

Erschien mit Ehemann zur Vorstellung, der über Einstellungskonditionen verhandelte.

Gesundheitliche Gründe wurden vom Arbeitslosen stark herausgestellt, so daß Arbeitgeber ablehnte. Nach Mutterschaftsurlaub letzte Stelle selbst gekündigt,

erklärt bei Vorstellungen ungefragt, daß weiterer Kinderwunsch besteht. Redet viel, weiß alles.“

Gründe für Ablehnungen durch Bewerber (nach Einschätzung des Vermittlers):

„Ohne Angabe von Gründen bei Firma nicht vorgestellt.

Überschätzung der eigenen Qualifikation. Fehlende

Motivation. Arbeitgeber war bereit, den Bewerber einzustellen. Der Bewerber fühlte sich fachlich nicht qualifiziert genug.

Arbeitsbereitschaft des Arbeitslosen gleich null (Bundeswehr steht bevor, aber Einberufungstermin ist noch nicht bekannt).

War erst kurz arbeitslos, wollte Arbeitslosengeld noch etwas ausnützen; gab an, beim vorgeschlagenen Betrieb zu wenig zu verdienen.

Destruktives Verhalten beim Vorstellungsgespräch.

Arbeitsentwöhnung.

Will wegen Arbeitszeit nicht mehr als Bäcker arbeiten.

Keinen Spaß mehr am Beruf.

Angeblich bessere Stelle in Aussicht (vermutlich Schwarzarbeit).

Der Arbeitnehmer erzählt der Firma eine Geschichte: Er sei doch schon zu alt, will mit 60 Rente beantragen, Firma solle sich einen Jüngeren suchen.

Bewerber will keine andere Stelle annehmen, da er demnächst wieder bei altem Arbeitgeber anfängt; nützt die Zeit der Arbeitslosigkeit, um persönliche Dinge zu erledigen.“

Neben diesen fallbezogenen Eindrücken wurden die Vermittler um eine generelle Einschätzung gebeten: „Wie viele der von ihnen betreuten Arbeitslosen sind, soweit erkennbar, nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert?“

Die Antworten der Vermittler streuen von 0% bis über 60%. Das heißt: Es gibt Vermittler, die mehr als die Hälfte der von ihnen betreuten Arbeitslosen für arbeitsunwillig halten. Im Durchschnitt schätzen die Vermittler den Anteil auf 21%.

Die Arbeitsberater sind etwas vorsichtiger; sie schätzen den Anteil auf 16%. Wir stützen uns im folgenden jedoch auf die Angaben der Vermittler, da diese das Vermittlungsgeschehen unmittelbar zu veranlassen und zu kontrollieren haben.

Der Anteil der „nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessierten Arbeitslosen“ ist nach Einschätzung der Vermittler in verschiedenen Teilgruppen der Arbeitslosen unterschiedlich hoch:

- bei Männern (23%) höher als bei Frauen (19%),
- nach Berufen variierend in einer Spannweite zwischen 31% bei Metallberufen, Montierern usw. und 9% bei den akademischen Berufen,
- die Höhe der regionalen Arbeitslosigkeit hat demgegenüber keinen Einfluß auf den geschätzten Anteil der Arbeitsunwilligen.

Ergänzend wurde nach Einschätzungen zum Umfang der Schwarzarbeit gefragt. Die Vermittler geben an, daß in ihrem Bestand von durchschnittlich 460 betreuten Arbeitslosen derzeit zwei Fälle von Bußgeldverfahren nach § 231 (3) AFG laufen. Bei durchschnittlich 28 Fällen jedoch (6% des Bestands) haben sie „den Verdacht, daß eine härtere Überprüfung wohl zu einem Bußgeldverfahren führen würde“.

All dies sind wohlgermerkt subjektive Einschätzungen der Vermittler. Beweisen kann der Vermittler seine Vermutung im Einzelfall nicht; könnte er es, hätte er bereits Maßnahmen einleiten müssen.

Zur Bewertung der „Härte“ der Vermittlereinschätzungen ist weiterhin folgendes zu beachten. Mehr als die Hälfte der Arbeitslosen hat nicht ein einziges Stellenangebot vom Vermittler erhalten. Die Einschätzung der Arbeitsunwilligkeit muß daher grobenteils ohne die „Probe aufs Exempel“ gemacht worden sein. Die Vermittler selbst betrachten ihre Möglichkeiten „zu prüfen, ob ein Arbeitsloser dem Arbeitsamt tatsächlich zur Verfügung steht“, überwiegend als „zu gering“ (64%).

Diese Sachlage macht verständlich, daß die spezifische Perspektive der Vermittler auch zu selektiven Wahrnehmungen führen kann. In einem Punkt wird dies durch einen Vergleich verschiedener Daten belegt:

- Nichtleistungsbezieher werden von den Vermittlern im Hinblick auf ihre Arbeitsmotivation sehr viel kritischer beurteilt als Leistungsbezieher: In der ersten Gruppe wird der Anteil der Arbeitsunwilligen auf 33%, in der zweiten auf lediglich 16% geschätzt.

- Die Daten zur tatsächlichen Beschäftigungsaufnahme der Arbeitslosen innerhalb des dreimonatigen Beobachtungszeitraums bestätigen diese Einschätzung in keiner

Weise. Die beiden Teilgruppen von Arbeitslosen haben mit jeweils 16% gleich hohe Wiederbeschäftigungsquoten.

Dieses Beispiel für eine selektive Wahrnehmung seitens der Vermittler unterstreicht den subjektiven Gehalt der Aussagen. Man geht wohl nicht fehl, wenn man in der Vermutung von „Arbeitsunwilligkeit“ neben dem objektiven Gehalt der Aussage auch einen Ausdruck von Frustrationsgefühlen angesichts der Schwierigkeiten der Arbeitsvermittlung sieht.

Auch in der Betriebsbefragung gibt es Hinweise auf die Wirksamkeit subjektiver Faktoren. Je kleiner ein Betrieb, um so mehr Schwierigkeiten bei der Personalsuche hat er und um so mehr neigt er zu der Annahme, viele Arbeitslose wollten gar nicht arbeiten.

	„Ein Großteil der Arbeitslosen will doch gar nicht arbeiten“ Zustimmung in %
Kleinbetriebe	51
Kleinere Mittelbetriebe	43
Größere Mittelbetriebe	30
Großbetriebe	16

Weitere Indikatoren sind schließlich aus den Angaben der Arbeitslosen selbst abzuleiten. Dabei ist auch ein Zeitvergleich 1978-1989 möglich.

Die verfügbaren Indikatoren zur Arbeitsmotivation deuten darauf hin, daß die Arbeitslosen heute aktiver nach Arbeit suchen als Ende der 70er Jahre. Sie sind sich stärker bewußt, daß Arbeitslosigkeit dem beruflichen Fortkommen schadet. Der Anteil der Arbeitslosen, die Vermittlungsvorschläge des Arbeitsamts selbst abgelehnt haben, ist relativ noch stärker zurückgegangen als der Anteil derer, die überhaupt Vermittlungsvorschläge bekommen haben.

	1989 %	1978 %
„Ich habe auch unabhängig vom Arbeitsamt versucht, Arbeit zu finden“	79	76
„Ich muß schnell Arbeit finden, kann mir nicht Zeit lassen“	53	44
„Zwischendurch mal arbeitslos zu sein, schadet dem beruflichen Fortkommen“	68	48
Es haben mindestens einen Vermittlungsvorschlag des Arbeitsamts		
– bekommen	46	58
– und selbst abgelehnt	11	17

Heute wie damals ist die Intensität der Arbeitsuche unter den Arbeitslosen unterschiedlich. Etwas mehr als die Hälfte der Arbeitslosen ist dringend darauf angewiesen, schnell Arbeit zu finden. Jeder dritte kann sich mit der Suche etwas Zeit lassen. Jeder achte sucht nach eigener Angabe derzeit keine Arbeit.

	Arbeitslose gesamt	
	1989 %	1978 %
Muß schnell Arbeit finden	54	45
Kann mir etwas Zeit lassen	34	44
Suche derzeit keine Arbeit	12	11
	100	100

Hochgerechnet auf 2 Mio. Arbeitslose sind das 240 Tsd. Personen, die arbeitslos gemeldet sind, ohne Arbeit zu suchen.

Diese Angabe im Interview wird kaum jemand machen, der ein Unrechtsbewußtsein hat. Es geht hier also nicht um bewußten Mißbrauch der Arbeitslosenversicherung, sondern um unscharfe Zonen in der Anwendung von AFG-Regelungen, hier insbesondere bezogen auf die Forderung nach „Verfügbarkeit für die Arbeitsvermittlung“ als Voraussetzung für den Arbeitslosenstatus.

Solche unscharfen Zonen sind an bestimmte soziale Situationen gebunden und insofern genauer zu lokalisieren. Ein erster Typus ist die „Übergangsarbeitslosigkeit“, also die Wartezeit bis zum Übergang in Rente, in Ausbildung, in eine neue Beschäftigung, in Mutterschaft und dergleichen. Ein zweiter Typus ist die „sozialrechtlich motivierte Arbeitslosmeldung“, die lediglich Anwartschaften oder Ansprüche in anderen sozialen Sicherungssystemen (Rentenversicherung, Kindergeld, Sozialhilfe, Unterhaltszahlungen) begründen soll.

Es erscheint sinnvoll, diese spezifischen Formen von Arbeitslosigkeit in den Vordergrund der Analyse zu stellen, weil der soziale Kontext und damit auch Ansätze für eventuelle Regelungsmöglichkeiten dabei sichtbar werden.

3.2 Übergangsarbeitslosigkeit

Die Arbeitslosen wurden im Interview gefragt, ob bei ihnen „eine Änderung ihrer Lebenssituation absehbar“ sei. Fünf mögliche Veränderungen waren als Antwort vorgegeben. Von allen Arbeitslosen gehen demnächst nach eigener Auskunft

- in Rente	10%,
- in eine Ausbildung	5%,
- zur Bundeswehr bzw. zum Zivildienst	1%,
- in Mutterschaft	2%.
Summe	18%

Weitere 8% geben an, sie hätten bereits eine Stelle fest in Aussicht. Diese Fälle sind anders gelagert und mit den übrigen nicht sinnvoll zusammenzufassen. Von „Übergangsarbeitslosigkeit“ sprechen wir also nur bei möglichen Übergängen in Nichterwerbstätigkeit als Alternative zur Arbeitslosigkeit. In dem definierten Sinne sind 18% der Arbeitslosen „Übergangsarbeitslose“.

In dieser Gruppe gibt es durchaus auch Personen, die dringlich Arbeit suchen:

13% bei denen, die in Rente gehen werden;
15% bei denen, die in Mutterschaft gehen werden;
49% bei denen, die in Ausbildung oder Wehr-/Zivildienst gehen werden.

Aber der Anteil derer, die derzeit nach eigener Angabe keine Arbeit suchen, liegt erwartungsgemäß weit höher als bei den Arbeitslosen insgesamt (Durchschnitt 12%);

55% bei denen, die in Rente oder in Mutterschaft gehen werden, 20% bei denen, die eine Ausbildung beginnen wollen oder zum Wehr-/Zivildienst müssen.

Unter allen Arbeitslosen, die derzeit keine Arbeit suchen (12%), machen die Übergangsarbeitslosen zwei Drittel (8%) aus. Hochgerechnet auf 2 Mio. Arbeitslose sind das etwa 160 Tsd. Personen.

Die Vermittler unterschätzen die Größe dieses Personenkreises. Unter den 21%, die sie als „nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert“ einschätzen, haben „Übergangsfälle (demnächst in Rente/Ausbildung/Kur/Bundeswehr usw.)“ einen Anteil von lediglich 5%.

Die Vermittler tendieren eher dazu, Gründe für eine mangelnde Arbeitsbereitschaft anzunehmen, die wir dem Typ der „sozialrechtlich motivierten Arbeitslosmeldung“ zuordnen.

Beim Typ der Übergangsarbeitslosigkeit spielt der Leistungsbezug eine wesentliche Rolle:

Diejenigen, die demnächst in Rente gehen, sind überwiegend Leistungsbezieher (76%) oder sind arbeitslos gemeldet, um ihre Anwartschaften auf eine Rente zu wahren (20%).

Diejenigen, die eine Ausbildung beginnen wollen oder zum Wehrdienst/Zivildienst müssen, sind in geringerem Umfang Leistungsbezieher (60%). Die Nichtleistungsbezieher sind arbeitslos gemeldet, weil sie sich vom Arbeitsamt ein Stellenangebot oder eine FuU-Maßnahme erhoffen oder weil sie Rentenanwartschaften (16%) oder einen Kindergeldanspruch (12%) wahren wollen.

Frauen, die demnächst in Mutterschaft gehen werden, sind zur Hälfte Leistungsbezieher. Bei den übrigen steht als Motiv der Arbeitslosmeldung die Wahrung der Rentenanwartschaften im Vordergrund.

Die Frage des Leistungsbezugs ist entscheidend für alle Überlegungen, die auf eine mögliche Statusänderung dieses Personenkreises zielen. Modell ist die Regelung in § 105c AFG. Danach können Personen ab 58 Jahren Arbeitslosengeld auch dann beziehen, wenn sie der Arbeitsvermittlung nicht im sonst erforderlichen Maß zur Verfügung stehen. Sie sind dann Leistungsbezieher, werden aber nicht als Arbeitslose gezählt.

Eine Ausweitung dieser Regelung auf weitere Übergangssituationen wäre denkbar. Sie würde darauf hinauslaufen, zwischen akzeptablen und nicht akzeptablen Formen mangelnder Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme zu unterscheiden. Für die Betroffenen dürfte maßgeblich sein, ob die soziale Sicherungsfunktion, die an den Arbeitslosenstatus gebunden ist, unabhängig davon gewährleistet würde.

3.3 Sozialrechtlich motivierte Arbeitslosmeldung

Etwa 30% der Arbeitslosen beziehen vom Arbeitsamt keine Geldleistungen, halten ihre Arbeitslosmeldung aber gleichwohl aufrecht. Ihre Motive dafür wurden im Interview erfragt. Man kann die im einzelnen genannten Punkte nach arbeitsmarktbezogenen Motiven einerseits und sozialrechtlichen Motiven andererseits unterscheiden. Die einzelnen Motive schließen sich gegenseitig nicht aus, sondern werden in verschiedenen Kombinationen genannt.

Nichtleistungsbezieher: Motive der Arbeitslosmeldung (Mehrfachnennungen möglich)

	Nichtleistungsbezieher %	Anteil an Arbeitslosen gesamt %
Arbeitsmarktbezogene Motive:		
– Hoffnung auf eine vom Arbeitsamt vermittelte Stelle	64	18
– Hoffnung auf eine ABM-Stelle	13	4
– Wunsch nach einer Fortbildung oder Umschulung	19	5
– – Mindestens einen dieser Punkte genannt	69	20
Sozialrechtliche Motive: Arbeitslosmeldung ist Voraussetzung für . . .		
– Wahrung von Rentenanwartschaften	57	16
– Unterstützung vom Sozialamt	17	5
– Unterhaltszahlungen vom geschiedenen Partner	2	1
– Kindergeld	6	2
– – Mindestens einen dieser Punkte genannt	72	20
Kombinationen:		
– Nur arbeitsmarktbezogene Motive	26	7
– Arbeitsmarktbezogene und sozialrechtliche Motive	43	12
– Nur sozialrechtliche Motive	28	8

Insgesamt werden arbeitsmarktbezogene und sozialrechtliche Motive etwa gleich häufig genannt. Uns interessieren an dieser Stelle die Nichtleistungsbezieher mit sozialrechtlichen Motiven – das sind 20% aller Arbeitslosen – und hier insbesondere diejenigen, die ausschließlich sozialrechtliche Motive ihrer Arbeitslosmeldung nennen – das sind 8% aller Arbeitslosen.

Das weitaus bedeutendste sozialrechtliche Motiv der Arbeitslosmeldung ist die Wahrung von Rentenanwartschaften. Es sind überwiegend, aber keineswegs ausschließlich Frauen, die dieses Motiv angeben (Männeranteil 28%). Die Mehrzahl dieser Arbeitslosen erhofft sich vom Arbeitsamt außerdem ein Stellenangebot, eine ABM oder FuU-Maßnahme (63%).

Auch diejenigen, die *nur* sozialrechtliche Motive ihrer Arbeitslosmeldung nennen, suchen überwiegend Arbeit - nur erwarten sie offenbar nicht vom Arbeitsamt, daß es ihnen eine Stelle vermitteln könne.

Dringlichkeit der Arbeitsuche	Arbeitslose mit abschließl. sozialrechtl. Motiven d. Arbeitslosmeldung %	Anteil an Arbeitslosen gesamt %
Muß schnell Arbeit suchen	18	1
Kann mir etwas Zeit lassen	45	4
Suche keine Arbeit	37	3
Summe	100	8

Bezogen auf alle Arbeitslosen gibt es demnach einen Personenkreis im Umfang von 3%, der nach eigener Angabe keine Arbeit sucht, seine Arbeitslosmeldung aber aus sozialrechtlichen Motiven aufrechterhält.

Nach den Schätzungen der Vermittler ist dieser Personenkreis größer. Unter den insgesamt 21%, die als „nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert“ eingeschätzt werden, sind

6% Personen, „die sich hauptsächlich wegen der Ausfallzeiten für die Rente arbeitslos melden“; 6% Personen, „bei denen die Arbeitslosmeldung Voraussetzung für den Bezug anderer Leistungen ist (z. B. Sozialhilfe, Kindergeld, Unterhaltszahlungen vom geschiedenen Partner)“.

Wieweit in diesem geschätzten Personenkreis auch Leistungsbezieher enthalten sind, ist aus den Vermittlerangaben nicht zu erkennen (insofern ist die Abgrenzung anders als in den Daten der Arbeitslosenbefragung). Das Ausmaß, in dem solche Personen unabhängig vom Arbeitsamt Arbeit suchen, dürfte von den Vermittlern unterschätzt werden.

Weiterhin ist zu berücksichtigen, daß es zwischen den zwei hier unterschiedenen Formen „unechter“ Arbeitslosigkeit – der Übergangsarbeitslosigkeit und der sozialrechtlich motivierten Arbeitslosmeldung – Überschneidungen gibt. Nach Angabe der befragten Arbeitslosen geht von denen, die sich ausschließlich aus sozialrechtlichen Motiven arbeitslos melden, jeder dritte demnächst in Rente, Ausbildung, Wehr-/Zivildienst oder Mutterschaft.

Betrachtet man beide Formen „unechter“ Arbeitslosigkeit zusammen, sind die Größenordnungen, die sich aus der Arbeitslosenbefragung einerseits und der Vermittlerbefragung andererseits ergeben, gar nicht weit auseinander.

Arbeitslosenbefragung: etwa 10%¹²
Vermittlerbefragung: etwa 15%¹³

Damit ist noch nicht der gesamte Personenkreis abgedeckt, der als „nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert“ gilt.

Die Aufgliederung in der Vermittlerbefragung enthält als weitere Teilgruppe „Personen, die keine Chance mehr für sich sehen und resigniert haben“. Die Vermittler beziffern den Anteil der Arbeitslosen, die aus diesem Grund nicht mehr ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert sind, mit 5%.

Unabhängig von den zahlenmäßigen Größenordnungen ist klar, daß sozialrechtliche Verknüpfungen zwischen Arbeitslosenstatus und anderen sozialen Sicherungssystemen in gewissem Umfang „unechte“ Arbeitslosigkeit nach sich ziehen. Eine Auflösung dieser Verknüpfungen würde allerdings die Bereitschaft erfordern, sehr grundlegende Fragen der sozialen Sicherung zu überdenken.

¹² 8% Übergangsarbeitslosigkeit, 3% sozialrechtlich motivierte Arbeitslosmeldung, 1% Abschlag für Überschneidungen.

¹³ 5% Übergangsarbeitslosigkeit, 12% sozialrechtlich motivierte Arbeitslosmeldung, 2% Abschlag für Überschneidungen.

4 Schlußfolgerungen

Vielen Diskussionen über die „Arbeitsunwilligkeit“ der Arbeitslosen liegen unausgesprochene Annahmen über den Zusammenhang von finanzieller Lage und Arbeitsmotivation zugrunde. Die Plausibilitätsannahmen laufen mal so, mal andersherum: Mangelnde Arbeitsmotivation wird daraus abgeleitet, daß es den Arbeitslosen zu gut gehe, ebenso wie daraus, daß es ihnen zu schlecht gehe (z. B. bei Verschuldung).

Die empirischen Befunde geben wenig Bestätigung für die eine wie für die andere Hypothese. Als Schlüssel zur Erklärung von Arbeitslosigkeit taugen diese Theorien nicht.

Gleichwohl sind beide Themen wichtig für unser Verständnis der Arbeitslosigkeit: die Frage nach der finanziellen Lage der Arbeitslosen und die Frage nach „unechter“ Arbeitslosigkeit.

Zur finanziellen Lage zeigt unsere Untersuchung, bezogen auf die Bundesrepublik (West) im Jahr 1989, eher ein kritischeres Bild als andere:

Der überwiegende Teil der Arbeitslosen kommt materiell zurecht, doch jeder dritte ist in einer materiell bedrängten Lage. Die Situation wäre noch schlechter, wenn das „soziale Netz“ nur aus dem Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe bestünde. Diese Leistungen tragen zum Haushaltseinkommen der Arbeitslosen im Durchschnitt nur ein Drittel bei – der größere Teil kommt aus Einkünften anderer Haushaltsmitglieder.

„Unechte“ Arbeitslosigkeit gibt es in dem Maße, wie Arbeitslose nicht wirklich als Nachfrager nach Arbeitsplätzen auftreten. Ein Ergebnis dieser Untersuchung ist, daß die Arbeitsvermittler einen recht hohen Anteil der von ihnen betreuten Arbeitslosen, nämlich jeden fünften, als „nicht ernsthaft an einer Arbeitsaufnahme interessiert“ einschätzen. Dies muß Anstoß zum Nachdenken sein, obwohl es sich um subjektive Aussagen handelt – schließlich sind es Aussagen der Vermittler über ihre Klientel.

Arbeitsmarktpolitisch gibt es verschiedene Möglichkeiten, mit der Frage „unechter“ Arbeitslosigkeit umzugehen. Man kann sie als individuelle Drückebergerei diskutieren und wird die Lösung dann in verschärften Regelungen zur „Zumutbarkeit“ bestimmter Arbeit suchen. Aber wie relevant ist die Sanktion des „Herabstufens“ in einer Arbeitsmarktsituation, in der das Hauptproblem darin besteht, daß viele Arbeitslose nicht den Qualifikationsanforderungen der Unternehmen entsprechen – also durch Maßnahmen eher „heraufgestuft“ werden müßten?

Ein anderer Ansatz besteht darin, „Unschärfezonen“ in der Anwendung von AFG-Regelungen zu identifizieren, denen bestimmte soziale Situationen und damit Personenkreise zuzuordnen sind. In dieser Untersuchung konnte gezeigt werden, daß mit den zwei Typen der „Übergangsarbeitslosigkeit“ und der „sozialrechtlich motivierten Arbeitslosigkeit“ der größte Teil der feststellbaren unechten Arbeitslosigkeit lokalisierbar ist.

Der Arbeitslosenstatus hat hier eine Auffangfunktion für soziale Sicherheitsbedürfnisse, die möglicherweise auch anders befriedigt werden könnten. Lösungen sind allerdings nicht pauschal, sondern nur spezifisch für die verschiedenen sozialen Situationen diskutierbar. Von der Zahl der Betroffenen her ist der bedeutsamste Fall der Übergang in den Ruhestand, der über eine mehr oder weniger lange Phase von Arbeitslosigkeit führt.

Literaturverzeichnis

- Brinkmann, C. (1986): Finanzielle und psychosoziale Folgen der Arbeitslosigkeit. In: Materialien aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nr. 8
- Brinkmann, C.; Spitznagel, E. (1984): Belastungen des Haushalts durch Arbeitslosigkeit. In: Hauswirtsch. Wiss. 5, S. 259 f.
- Büchtemann, C. F.; v. Rosenblatt, B. (1981): Arbeitslose 1978: Die Situation in der Arbeitslosigkeit. In: MittAB 1, S. 22 ff.
- Infratest Sozialforschung, Infratest Wirtschaftsforschung, Sörgel, W. (1978): Arbeitsuche, berufliche Mobilität, Arbeitsvermittlung und Beratung. Forschungsbericht Bd. 5, hrsg. vom BMA, Bonn
- Infratest Sozialforschung (1990): Arbeitsvermittlung zwischen Arbeitslosigkeit und Fachkräftemangel. Forschungsberichte Bd. 197, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn
- Mayer, H. L. (1990): Entwicklung und Struktur der Erwerbslosigkeit. Ergebnisse des Mikrozensus und der EG-Arbeitskräfte-Stichprobe. In: Wirtschaft und Statistik 1
- v. Rosenblatt, B. (1990): Fachkräftemangel und Arbeitslosigkeit. In: MittAB 3
- Schneider, U. (1989): Armut unter Arbeitslosen. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 11-12