

## ARBEITSLOSIGKEIT

*Begriff und Messung eines der wichtigsten Probleme der Zukunft*

Karl-Heinz Dignas, Absolventen Zeitung, 2/ März 1992, S. 14

Es herrscht heute in Wissenschaft, Politik und öffentlicher Meinung Übereinstimmung darüber, daß die Arbeitslosigkeit regional, national und international zu den wichtigsten Problemen in Gegenwart und Zukunft gehört. Arbeitslosigkeit bedeutet einzel- und gesamtwirtschaftlich einen Verzicht auf Produktion, Einkommen und Wohlstand. Sie führt zu Einkommensunterschieden zwischen Beschäftigten und Arbeitslosen und verstößt damit gegen bestimmte Gerechtigkeitsvorstellungen. Arbeitslosigkeit führt zu psychisch-sozialen Belastungen bei den direkt und indirekt Betroffenen. Diese „Kosten“ der Arbeitslosigkeit sind nach allgemeiner Ansicht als weitaus höher einzuschätzen als mögliche Nutzelemente der Arbeitslosigkeit, die u.a. in der dadurch bewirkten höheren Freizeit für die Betroffenen bestehen mögen.

Diese Übereinstimmung im Prinzip macht aber einer Vielfalt von Meinungen und Ansichten Platz, wenn es im Detail etwa um Fragen der Definition und der Messung der Arbeitslosigkeit geht. Wer erinnert sich nicht in diesem Zusammenhang an die immer wieder auflebende Diskussion über die Frage, ob die offiziellen Arbeitslosenzahlen das Niveau der Arbeitslosigkeit unter- oder übertreiben?

### Begriff der Arbeitslosigkeit

Was versteht man nun unter „Arbeitslosigkeit“? Für die Beantwortung dieser Frage gibt die *Übersicht 1* eine wichtige Hilfestellung.

Geht man von der Wohnbevölkerung einer Region, eines Landes, einer Ländergruppe aus, dann kann man diese Bevölkerung in Erwerbsfähige und Nichterwerbsfähige, die Erwerbsfähigen wiederum in Er-

Übersicht 1			
Wohnbevölkerung (B)			
Erwerbsfähige (EF)			Nichterwerbsfähige (NEF)
Erwerbswillige (EW)		Nichterwerbswillige (NEW)	
Erwerbstätige (E)		Arbeitslose (U)	
Abhängig Beschäftigte (AB)	Selbstständige (S)		
Erwerbspersonen (EP)		Nichterwerbspersonen (N)	
Erwerbspersonenpotential (EPP)			

werbswillige und Nichterwerbswillige und schließlich die Erwerbswilligen in Erwerbstätige und Erwerbslose bzw. Arbeitslose aufteilen. Mit anderen Worten: Jemand - ob Frau oder Mann - ist arbeitslos (erwerbslos), wenn Sie oder Er zwar erwerbsfähig und erwerbswillig, aber nicht erwerbstätig ist.

Schauen wir die hier verwendeten Begriffe näher an, so müssen wir feststellen, daß offenbar große Schwierigkeiten bestehen, diese Begriffe scharf voneinander abzugrenzen. Das fängt schon bei der ersten Unterscheidung in Erwerbsfähige und Nichterwerbsfähige an: Behinderte und kranke junge und alte Menschen können nach allgemeiner Meinung als nichterwerbsfähig angesehen werden. Aber gilt diese Eingruppierung für alle behinderten, kranken, jungen und alten Personen?

Ob jemand wiederum erwerbswillig oder nichterwerbswillig ist, hängt von vielen Faktoren, mit Sicherheit aber auch von den Bedingungen ab, die auf dem Arbeitsmarkt herrschen: Woraus die ökonomische Theorie den Schluß zieht, nur diejenigen, die bereit sind, zu den jeweils herrschenden Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu arbeiten, aber keine Beschäftigung finden, als „arbeitslos“ zu bezeichnen.

### **Messung der Arbeitslosigkeit**

In den meisten Fällen reicht es uns aber nicht aus zu definieren, was „Arbeitslosigkeit“ bedeutet, sondern wir wollen wissen, wie hoch die Arbeitslosigkeit in einer Region, in einem Land oder in Ländergruppen, in einer Branche, in einer bestimmten Bevölkerungsgruppe u. s. w. ist, wie sie sich entwickelt hat oder auch, wie sie sich entwickeln wird. Für alle diese Fragestellungen müssen wir die Arbeitslosigkeit messen, d. h. in Zahlen abbilden.

Wenden wir uns daraufhin wieder der *Übersicht 1* zu, so geht es jetzt darum, meßbare Eigenschaften der Arbeitslosen und der anderen dort genannten Bevölkerungsgruppen zu (er-) finden um jede Person vollständig und eindeutig diesen Gruppen zuordnen zu können.

In Deutschland sind es zwei staatliche Institutionen, nämlich die Bundesanstalt für Arbeit und das Statistische Bundesamt, die solche Eigenschaften festlegen und Arbeitslosigkeit (Bundesanstalt für Arbeit) bzw. Erwerbslosigkeit (Statistisches Bundesamt) offiziell messen.

*Übersicht 2* zeigt, daß diese Eigenschaftskataloge nicht übereinstimmen und damit auch die Meßergebnisse unterschiedlich ausfallen müssen: So enthalten die Erwerbslosen - zusätzlich zu den Arbeitslosen - auch Personen, die nicht beim Arbeitsamt gemeldet sind, eine auf weniger als drei Monate befristete bzw. eine Teilzeittätigkeit unter 18 Stunden suchen und/oder über 65 Jahre alt sind. Andererseits sind Personen, die in der Berichtswoche nur eine kurzzeitige Beschäftigung suchen, zwar arbeitslos aber nicht erwerbslos.

<b>Übersicht 2</b>	
<b>Eigenschaften der Arbeitslosen bzw. der Erwerbslosen</b>	
Arbeitslose (Bundesanstalt für Arbeit)	Erwerbslose (Statistisches Bundesamt)
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Beim Arbeitsamt registrierte Personen</li> <li>◆ Nicht älter als 65 Jahre</li> <li>◆ Nicht arbeitsunfähig erkrankt</li> <li>◆ Sofort verfügbar</li> <li>◆ Gesuchte Tätigkeit als Arbeitnehmer oder Heimarbeiter</li> <li>◆ Gesuchte Tätigkeit von mehr als drei Monaten und 18 Wochenstunden</li> <li>◆ Personen, die in der Berichtswoche eine kurzzeitige Beschäftigung ausgeübt haben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Erwerbspersonen ohne Erwerbstätigkeit unabhängig davon, ob sie beim Arbeitsamt gemeldet sind oder nicht</li> <li>◆ Keine Altersbeschränkung</li> <li>◆ Nicht arbeitsunfähig erkrankt</li> <li>◆ Verfügbar, aber noch in schulischer Ausbildung stehend</li> <li>◆ Gesuchte Tätigkeit als Arbeitnehmer oder Selbständiger oder als Schülentlassener eine Ausbildungsstelle suchend</li> <li>◆ Gesuchte Tätigkeit auch von weniger als drei Monaten und weniger als 18 Wochenstunden</li> </ul>

Im Mittelpunkt der Diskussion stehen aber im allgemeinen nicht die so gemessenen Arbeitslosen oder Erwerbslosen sondern die Arbeitslosenquote als eine Gliederungszahl, bei der die Anzahl der Arbeitslosen (Zähler) zu der Anzahl der Anbieter von Arbeitskraft (Nenner) ins Verhältnis gesetzt wird.

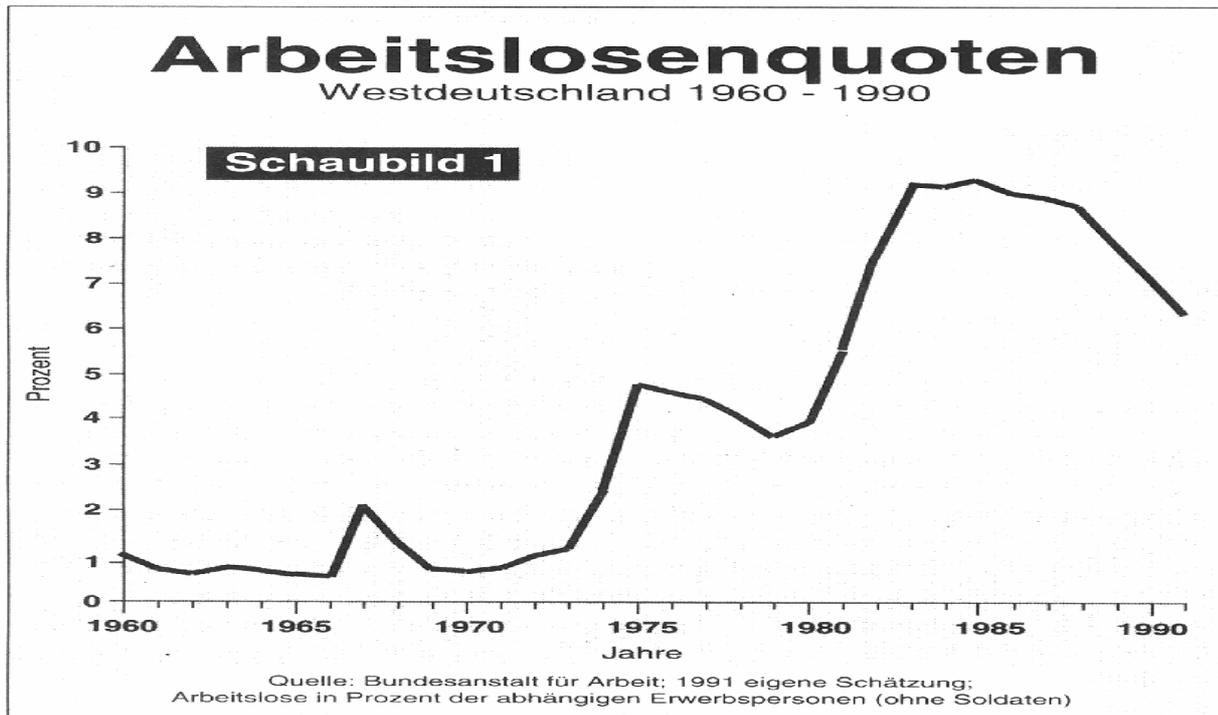
Wählen wir die Symbole aus *Übersicht 1*, so können wir folgende Arbeitslosenquoten (ALQU) festhalten, die in Theorie und Praxis eine Rolle spielen.

$$ALQU1 = U / (AB + U) * 100$$

$$ALQU2 = U / (AB + U + S) * 100 = U / EP * 100$$

$$ALQU3 = U / EPP * 100$$

Hierbei differieren offensichtlich die Nennergrößen, so daß  $ALQU1 > ALQU2 > ALQU3$ . Wählt man  $ALQU1$ , bezieht man also die Zahl der durch die Bundesanstalt für Arbeit registrierten Arbeitslosen auf die unselbständigen (abhängigen) Erwerbspersonen, die wiederum vom Statistischen Bundesamt errechnet werden, so erhält man die Arbeitslosenquote, die in der Bundesrepublik Deutschland üblicherweise verwendet wird.



International gebräuchlich - so in den OECD-Statistiken - ist die Arbeitslosenquote ALQU2, wobei diese OECD-Arbeitslosenquoten durch den größeren Nenner bedingt - in der Regel beträchtlich unter den von der Bundesanstalt ausgewiesenen Ziffern liegen. Varianten der Arbeitslosenquote ALQU3 schließlich, die vor allem in der wissenschaftlichen Literatur verwendet werden, sind ein Ergebnis der Kritik, die sich gegen die Aussagefähigkeit der erstgenannten Arbeitslosenquoten als Indikator für die „wirklich“ herrschende Arbeitslosigkeit richtet. Diese Kritik setzt sowohl am Zähler wie am Nenner der Arbeitslosenquoten ALQU1 und ALQU2 an, kommt aber zu ganz entgegengesetzten Schlussfolgerungen:

1. Für die einen ist die offizielle Arbeitslosenquote zu „hoch“, weil

- Personen sich bei den Arbeitsämtern als arbeitslos registrieren lassen, obwohl sie im Grunde gar nicht arbeitswillig sind, also „eigentlich“ gemäß Übersicht 1 zu den Nichterwerbspersonen gehören
- Personen als arbeitslos gemeldet bleiben, obwohl sie eine zumutbare Tätigkeit abgelehnt haben und somit „eigentlich“ auch zu den Nichterwerbspersonen gehören
- Personen in dieser Statistik als Arbeitslose und nicht als Erwerbstätige registriert sind, obwohl sie in Wirklichkeit zum Beispiel als Schwarzarbeiter tätig sind.

2. Für die anderen wird die Arbeitslosigkeit durch die offizielle Arbeitslosenquoten als viel zu „niedrig“ ausgewiesen, weil

- Personen nicht in der Arbeitslosenstatistik auftauchen, die es als aussichtslos ansehen, daß ihnen das Arbeitsamt einen Arbeitsplatz vermitteln kann („Stille Reserve“)
- Personen nicht als arbeitslos registriert sind, weil sie in irgendwelchen Bildungsinstitutionen „versteckt“ oder auch in den (Vor-)Ruhestand „abgeschoben“ sind
- Personen als erwerbstätig registriert werden, obwohl sie mehr oder weniger „kurzarbeiten“
- Erwerbstätige Personen mitgezählt werden, obwohl sie gar nicht dem Risiko ausgesetzt sind, arbeitslos zu werden.

Diese Argumente sind sicherlich mehr oder weniger plausibel. Auch wird man immer wieder Einzelfälle als „Beweis“ für die Stichhaltigkeit dieser Argumente beibringen können. Darüber hinaus zeigen z. B. Schätzungen der sogenannten „Stillen Reserve“, daß es sich durchaus um nicht unbedeutende Größenordnungen handeln kann.

Dies alles muß den Betrachter und Anwender der offiziellen Arbeitslosenzahlen und Arbeitslosenquoten nachdenklich stimmen und bei der Interpretation zur Vorsicht mahnen. Solange aber keine bessere und allgemein überzeugende Alternative vorhanden ist, wird man sich auch weiterhin auf diese Statistiken stützen müssen.

### **Dynamik der Arbeitslosigkeit**

Die bisher genannten Indikatoren Zahl der Arbeitslosen und Arbeitslosenquote stehen im Mittelpunkt der Betrachtung, wenn es darum geht, die Arbeitslosigkeit auch mit Zahlen zu beschreiben. Diese Indikatoren erfahren Monat für Monat die Aufmerksamkeit der öffentlichen Medien.

Bei der Interpretation dieser Zahlen müssen wir uns aber immer vor Augen halten, daß dies Bestandsgrößen sind. Solche Bestände, die zu einem Stichtag erhoben werden, oder aus ihnen abgeleitete Durchschnitte reichen völlig aus wenn man mit ihrer Hilfe z. B. das Ausmaß und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit verdeutlichen will.

So zeigt das *Schaubild 1*, daß die Arbeitslosigkeit in Westdeutschland, gemessen an den Arbeitslosenquoten, in den 60er Jahren und auch noch Anfang der 70er Jahre auf einem sehr niedrigen Niveau verharrte, dann aber Mitte der 70er Jahre stark anstieg und dann noch einmal Anfang der 80er Jahre einen starken Sprung nach oben machte.

Dennoch spiegeln solche Bestandsgrößen nur einen Teilaspekt des Phänomens Arbeitslosigkeit wider. Vor allem sagt uns eine reine Bestandsgrößenanalyse nur sehr wenig über den Prozeß aus, der zu diesen Beständen und den Netto-Veränderungen dieser Bestände geführt hat.

Dieser Prozeßcharakter der Arbeitslosigkeit wird deutlicher, wenn man sich die bekannte Fortschreibungsformel vor Augen hält:

$$\text{Endbestand} = \text{Anfangsbestand} + \text{Zugänge} - \text{Abgänge}$$

oder

$$\text{Anfangsbestand} + \text{Zugänge} - \text{Abgänge} = \text{Endbestand}$$

Daß die Beschränkung der Betrachtung nur auf die Bestände bzw. Bestandsveränderungen zu wichtigen Mißverständnissen führen kann, zeigt folgende Modellrechnung mit fiktiven Zahlen für verschiedene Situationen (Arbeitslose in Millionen).

Situation 1: Anfangsbestand Zeitpunkt  $t=2$ ; Zugänge =0; Abgänge = 0; Endbestand Zeitpunkt  $t+i = 2$ .

Situation 2: Anfangsbestand Zeitpunkt  $t=2$ ; Zugänge = 1; Abgänge = 1; Endbestand Zeitpunkt  $t+i = 2$ .

Situation 3: Anfangsbestand Zeitpunkt  $t=2$ ; Zugänge =3; Abgänge = 3; Endbestand Zeitpunkt  $t+i = 2$ .

Wer nur Informationen über die Anfangs- und Endbestände hat, kann zwischen diesen doch sehr unterschiedlichen Situationen nicht unterscheiden:

Haben wir eine Situation wie 1 vor uns, in der die gleichen Arbeitslosen über den gesamten Zeitraum  $t$  bis  $t+i$  hinweg arbeitslos bleiben und auch im Endbestand auftauchen? Oder ist die Situation dadurch gekennzeichnet, daß wie in 2 drei Millionen Personen bzw. in 3 sogar fünf Millionen Personen die Erfahrung von Arbeitslosigkeit machen, ihre Arbeitslosigkeit aber offenbar von kürzerer Dauer ist als in Situation 1?

Das Modellbeispiel zeigt, wie wichtig für die Interpretation von Arbeitslosigkeitsdaten es ist, nicht nur Bescheid zu wissen über die Bestände und Netto-Bestandsveränderungen, sondern auch über die Bewegungen, über die Zu- und Abgänge in und aus der Arbeitslosigkeit.

Ein solches Gesamtbild von Bestands- und Bewegungsgrößen zu erstellen versucht die „Arbeitskräfte-Gesamtrechnung“ (AGR), an der seit einiger Zeit u. a. im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit gearbeitet wird

Übersicht 3 zeigt in der Form einer Matrix eine einfache Version einer solchen Arbeitskräfte-Gesamtrechnung, in der die Bevölkerung in die Statusarten (Bevölkerungsgruppen) Erwerbstätige (E), Arbeitslose (U), Nichterwerbspersonen (N) und Ausland (A) eingeteilt und die Bestände dieser Statusarten zu den Zeitpunkten t und t+i und die Bewegungen (Übergänge) zwischen ihnen dargestellt sind. Für eine systematische Analyse der Arbeitslosigkeit sind offenbar gemäß dieser Matrix folgende Bewegungsgrößen von Bedeutung:

<b>Übersicht 3</b>				
Zeitpunkt t (von) \ Zeitpunkt t + i (nach)	Erwerbs- tätige (E)	Arbeits- lose (U)	Nichterwerbs- personen (N)	Ausland (A)
Erwerbstätige (E)	EE	EU	EN	EA
Arbeitslose (U)	UE	UU	UN	UA
Nichterwerbspersonen (N)	NE	NU	NN	NA
Ausland (A)	AE	AU	AN	AA

Bestände und Bewegungen der Arbeitslosigkeit

1. Die Bewegungsgrößen EU, NU und AU, die die Bruttozugänge an Arbeitslosen aus der Erwerbstätigkeit, aus den Nichterwerbspersonen und aus dem Ausland erfassen.
2. Die Bewegungsgrößen UE, UN und UA, die die Brutto-Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in die Statusarten Erwerbstätige, Nichterwerbspersonen und Ausland darstellen.

Nach der Formel:

$$\Delta U = (EU - UE) + (NU - UN) + (AU - UA)$$

kann der Arbeitslosenbestand zunehmen, obwohl die Zahl der in die Erwerbstätigkeit vermittelten Arbeitslosen größer ist als die Zahl der aus der Erwerbstätigkeit kommenden und arbeitslos gewordenen Personen ( $EU < UE$ ); dann nämlich, wenn der Zugang in die Arbeitslosigkeit z. B. aus Schulen und Hochschulen wesentlich größer ist als der Abgang in die Nichterwerbstätigkeit ( $NU > UN$ ) oder wenn der Strom von Personen aus dem Ausland in die Arbeitslosigkeit größer ist als der Strom von Arbeitslosen ins Ausland ( $AU > UA$ ).

Danach kann aber auch der Bestand an Arbeitslosen sinken, obwohl der Zugang aus der Erwerbstätigkeit in die Arbeitslosigkeit größer ist als der Abgang aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit ( $EU > UE$ ); dann nämlich, wenn mehr Arbeitslose in den Status der Nichterwerbspersonen (z. B. durch Maßnahmen der Fort- und Weiterbildung oder auch durch Vorruhestandsregelungen) übertreten ( $NU < UN$ ) und/oder mehr arbeitslose ausländische Arbeitnehmer in ihre Heimat zurückkehren als umgekehrt ( $AU < UA$ ).

**Fazit**

Ziehen wir ein Fazit dann müssen wir feststellen, daß es bei der Definition und der Messung der Arbeitslosigkeit einige Probleme gibt, deren Nichtbeachtung Anlaß zu Mißverständnissen sein kann.

Wer hier etwa nach dem richtigen, präzisen und auch noch direkt beobachtbaren Begriff „der“ Arbeitslosigkeit sucht, muß Schiffbruch erleiden. „Arbeitslosigkeit“ ist nur mit großen Schwierigkeiten von den Begriffen „Erwerbstätigkeit“ und „Nichterwerbspersonen“ abzugrenzen. Darüber hinaus müssen für die nicht direkt beobachtbaren Merkmale der Arbeitslosigkeit meßbare Indikatoren gefunden werden, über die man trefflich streiten kann.

Das Ergebnis dieser Definitionsanstrengungen und möglichen Meßkonzepte bilden in Deutschland auf amtlicher Ebene die Arbeitslosen bzw. Erwerbslosengesamtheiten und verschiedenen Arbeitslosenquoten der Bundesanstalt für Arbeit und des Statistischen Bundesamtes, die in regelmäßigen Abständen veröffentlicht werden.

Im Mittelpunkt der wissenschaftlichen und politischen Diskussion stehen dabei zeitpunktbezogene Bestandsstatistiken, die aber häufig erst dann sinnvoll interpretiert werden können, wenn man sie um die zeitraumbezogenen Bewegungsstatistiken ergänzt. Ein Versuch, Bestands- und Bewegungsgrößen miteinander zu verbinden, stellt die Arbeitskräfte-Gesamtrechnung dar, die aber im Gegensatz zur Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in der breiten Öffentlichkeit so gut wie unbekannt ist.