

Schmid, Günther

Book Part — Digitized Version

Arbeitsmarktpolitik in Schweden und in der Bundesrepublik

Provided in Cooperation with:

WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Schmid, Günther (1982) : Arbeitsmarktpolitik in Schweden und in der Bundesrepublik, In: Fritz W. Scharpf, Marlene Brockmann, Manfred Groser (Ed.): Aktive Arbeitsmarktpolitik: Erfahrungen und neue Wege, ISBN 3-593-33160-8, Campus, Frankfurt/M. ; New York, NY, pp. 29-62

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/122598>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WZB-Open Access Digitalisate

WZB-Open Access digital copies

Das nachfolgende Dokument wurde zum Zweck der kostenfreien Onlinebereitstellung digitalisiert am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB).

Das WZB verfügt über die entsprechenden Nutzungsrechte. Sollten Sie sich durch die Onlineveröffentlichung des Dokuments wider Erwarten dennoch in Ihren Rechten verletzt sehen, kontaktieren Sie bitte das WZB postalisch oder per E-Mail:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH

Bibliothek und wissenschaftliche Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

E-Mail: bibliothek@wzb.eu

The following document was digitized at the Berlin Social Science Center (WZB) in order to make it publicly available online.

The WZB has the corresponding rights of use. If, against all possibility, you consider your rights to be violated by the online publication of this document, please contact the WZB by sending a letter or an e-mail to:

Berlin Social Science Center (WZB)

Library and Scientific Information

Reichpietschufer 50

D-10785 Berlin

e-mail: bibliothek@wzb.eu

Digitalisierung und Bereitstellung dieser Publikation erfolgten im Rahmen des Retrodigitalisierungsprojektes **OA 1000+**. Weitere Informationen zum Projekt und eine Liste der ca. 1 500 digitalisierten Texte sind unter <http://www.wzb.eu/de/bibliothek/serviceangebote/open-access/oa-1000> verfügbar.

This text was digitizing and published online as part of the digitizing-project **OA 1000+**.

More about the project as well as a list of all the digitized documents (ca. 1 500) can be found at <http://www.wzb.eu/en/library/services/open-access/oa-1000>.

Arbeitsmarktpolitik in Schweden und in der Bundesrepublik

Günther Schmid

Inhalt :

1. Einleitung
2. Der Wandel in der Dynamik des Arbeitsmarktes
 - 2.1 Segmentierung und Regulierung des Arbeitsmarktes
 - 2.2 Die Entwicklung der Beschäftigung, Erwerbstätigkeit und Arbeitszeit
 - 2.3 Neue Trends in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit
3. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Schweden und in der Bundesrepublik
 - 3.1 Schweden
 - 3.2 Bundesrepublik
4. Die Beschäftigungswirkung der schwedischen und deutschen Arbeitsmarktpolitik
 - 4.1 Inanspruchnahme und Entlastungswirkung der Maßnahmen
 - 4.2 Zur Effizienz der Maßnahmen
5. Zusammenfassung und Ausblick

Fußnoten

Literaturhinweise

1. Einleitung

Um das »Modell Deutschland« ist es ruhiger geworden. Seit die Arbeitslosenzahlen sich der symbolischen 2-Millionenmarke nähern, die Beschäftigung wieder sinkt, die Inflation für deutsche Begriffe bedrohlich ansteigt, eine expansive Globalsteuerung sich wegen Staatsschulden und Leistungsbilanzdefizit nur erträumen lässt, verdrängt Resignation die alten Erfolge. Aber auch am »Modell Schweden« blättert der Lack: Drückende Staatsschulden, Leistungsbilanzdefizit, eine für deutsche Begriffe dramatisch hohe Inflationsrate und ein - für schwedische Begriffe - dramatischer Anstieg der Arbeitslosigkeit (d.h., sich der symbolischen 3 % Marke nähernd) und eine längst fällige Umstrukturierung der Industrie bereiten den Schweden zunehmend Sorgen, den Bewunderern Schwedens zunehmend Enttäuschung.

Bei nüchterner Betrachtung ist der schwedischen Arbeitsmarktpolitik im letzten Jahrzehnt dennoch ein großer Erfolg zu bescheinigen, und auch die deutsche Arbeitsmarktpolitik kann sich sehen lassen. Ohne aktive Arbeitsmarktpolitik wäre die Arbeitslosenquote 1978 in Schweden 6,1 % statt 2,2 % gewesen, in der Bundesrepublik 5,1 % statt 3,8 %. Schon diese Unterschiede sollten Grund genug sein, in den schwierigen Jahren, die uns bevorstehen, die Bedingungen dieser Erfolge nicht zu vergessen. Der Vergleich mit Schweden drängt sich um so mehr auf, weil Schweden diesen Erfolg bei enormer Beschäftigungssteigerung erzielen konnte, während in der Bundesrepublik die Beschäftigung stark zurückging.

Der schwedische Erfolg im Hinblick auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigung erscheint um so bemerkenswerter, als er bei mäßigem Wachstum erzielt wurde. Seine Kehrseite war deshalb ein geringerer Anstieg der Produktivität pro Beschäftigten; zwar stieg die Zahl der Erwerbspersonen, die Beschäftigung in Stundenvolumen sank jedoch. Aus anderer Perspektive wiederum ist der damit verbundene Anstieg der Teilzeitbeschäftigung als Voraussetzung für den geradezu sensationellen Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit anzusehen, während in der Bundesrepublik die Erwerbstätigkeit der Frauen nicht nur gegenüber Schweden, sondern gegenüber vielen vergleichbaren Industrieländern zurücksteht. Demgegenüber sind die Inflationsraten in Schweden höher als in der Bundesrepublik. Erfolge und Mißerfolge fallen also je nach Maßstab unterschiedlich aus, so daß es nicht leicht ist, sich aus internationalen Vergleichen ein abschließendes Urteil zu bilden.

Ein Verzicht auf solche Vergleiche wäre jedoch ein Eingeständnis der eigenen Lernunfähigkeit; in anderen Worten: ein Verzicht auf Freiheit des Handelns, eine Flucht vor der bedrückenden Wirklichkeit oder auch Bequemlichkeit. Auch wenn internationale Vergleiche weder der Komplexität von Bewertungsmaßstäben noch den historisch gewachsenen Bedingungen voll gerecht werden können, öffnen sie den Blick für unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten. Versteckte Zwänge, aber auch Freiheiten werden deutlich. Die Funktionsweise von Arbeitsmärkten, die tatsächliche Wirkung von Eingriffen und die Beugung »ökonomischer Naturgesetze« durch Institutionen, Gewohnheiten, Kulturen werden bewußter. In diesem Sinne soll dieser Vergleich zum besseren Verständnis der Arbeitsmarktpolitik beitragen. Er soll dazu stimulieren, erfolgreiche Pfade zu

erweitern oder neue Wege einzuschlagen.

Zunächst werden die Arbeitsmarktentwicklung und wichtige Rahmenbedingungen in beiden Ländern verglichen (**Kapitel 2**); danach folgt die Beschreibung von Umfang und Struktur der Arbeitsmarktpolitik (**Kapitel 3**); anschließend wird die Beschäftigungswirkung der Instrumente geschätzt (**Kapitel 4**); und schließlich erfolgt eine zusammenfassende Beurteilung (**Kapitel 5**).

2. Der Wandel in der Dynamik des Arbeitsmarktes

Es ist nicht zu übersehen, daß neue Kräfte die Funktionsweise von Arbeitsmärkten bestimmen und damit auch neue Rahmenbedingungen für die Arbeitsmarktpolitik setzen. Ein Blick über die eigenen Grenzen hinaus kann diesen Wandel erfassen und unterscheiden helfen, was historisch zufällig und was allgemein bestimmende Dynamik ist. Einige Schnapschüsse wichtiger Kennziffern sollen daher die Gemeinsamkeiten, aber auch die Unterschiede in der Dynamik des Arbeitsmarktes beider Länder veranschaulichen.

2.1. Segmentierung und Regulierung des Arbeitsmarktes

Die neue Dynamik des Arbeitsmarktes ist auf der Angebotseite durch zwei gegenläufige Trends charakterisiert: Einerseits wird seit Jahren eine zunehmende Erwerbsbeteiligung von Gruppen beobachtet, die bisher auf dem Arbeitsmarkt nicht als »Angebot« aufgetreten waren: vor allem Frauen, aber auch Behinderte streben verstärkt nach ökonomischer Selbständigkeit durch Berufstätigkeit. Andererseits ist bei vielen Beschäftigten eine abnehmende Bindung an das Erwerbsleben festzustellen, die sich in vielfacher Weise ausdrückt: Verkürzung der wöchentlichen wie auch der Lebensarbeitszeit, zunehmende Teilzeitarbeit oder flexible Arbeitszeitformen, mehrfache Unterbrechung der Erwerbsarbeit durch Mutterschutz und Fortbildung, doppelte oder gar dreifache Beschäftigungsverhältnisse. Beide Trends stellen neue Aufgaben für den Arbeitsmarkt bzw. für die Arbeitsmarktpolitik: Der Arbeitsmarkt muß - sieht man von demographischen Entwicklungen und von der entlastenden Verkürzung der Lebensarbeitszeit ab - gleichzeitig ein größeres Angebot aufnehmen und eine größere Vielfalt von Erwerbsformen bewältigen. Erwerbsarbeit als 8-Stunden-Job, fünf Tage in der Woche, 48 Wochen im Jahr, 45 Jahre im Leben prägt in abnehmendem Maße die Dynamik des Arbeitsmarktes. Der Arbeitsmarkt wird von der Angebotsseite her »komplexer«, »flüssiger«, »dynamischer«.

Auf der Nachfrageseite prägen folgende Kräfte den Arbeitsmarkt: Viele Arbeitsplätze werden durch internationalen Wettbewerb und technologische Entwicklung zu teuer oder überflüssig, andererseits machen Energieverteuerung und steigender Kapitalaufwand für Investitionen die Substitution von Kapital durch Arbeit wieder interessant, allerdings nur, wenn flexiblere und hoch qualifizierte Arbeitskräfte verfügbar sind.

Beide Tendenzen verstärken den Druck auf die Mobilität der Arbeitskräfte, dem jedoch Tendenzen der Immobilität gegenüberstehen. Die Mobilität des Faktors Arbeit wur-

de einerseits durch steigende Investitionen in betriebsspezifisches »Humankapital«, andererseits durch politisch-administrative Regelungen des Arbeitsplatzschutzes (Kündigungsschutz, Senioritätsregeln) verringert. Daraus resultiert eine personalpolitische Doppelstrategie der Betriebe: Verstärkte Bindung der Stammbelegschaft an den Betrieb durch »fringe benefits«, aufstiegsorientierte Personalplanung und Weiterbildung auf der einen Seite, Auslagerung von Risiken durch Erweiterung der »Peripherie« in Form von Zeitverträgen, Werkverträgen, Zulieferverträgen, Leiharbeit, Abfindungsklauseln und Sozialplänen. Die Eintrittspforten des Arbeitsmarktes verengen sich, Stammarbeitsplätze werden zunehmend zu einem Vermögen oder Eigentumsrecht, woraus wiederum ein verschärfter Wettbewerb um gute Arbeitsplätze resultiert.¹

Neben diesen Trends, die in beiden Ländern mehr oder minder ausgeprägt sind, bestimmt auch eine zunehmende Regulierung die Dynamik des Arbeitsmarktes. Der Arbeitsmarkt war schon immer rechtlich stark geregelt, in den letzten Jahren wurden jedoch wichtige neue Einflußmöglichkeiten entweder durch Verträge zwischen den Tarifpartnern oder durch den Gesetzgeber eingeführt. Die Wirkung der neuen Regulierungen lässt sich in einigen Punkten zusammenfassen:

- Wachsender Schutz der Beschäftigten, besonders für ältere und behinderte Arbeitnehmer, Gewerkschaftsvertreter oder Vertreter des Betriebsrates und schwangere Frauen;
- wachsender Schutz der Arbeitnehmer gegen wirtschaftliche Risiken, z.B. Kündigungsschutz im Falle von Rationalisierungen, Entschädigungszahlungen bei tariflichen Herabstufungen, bei Kurzarbeit oder bei Entlassungen;
- wachsende Möglichkeiten zeitweiser Nichtbeschäftigung durch bezahlten oder unbezahlten Urlaub zur Kinder- oder Krankenbetreuung, für Ferienjahre (Sabbaticals) und für Bildungsurlaub;
- wachsende Mitbestimmung des Betriebsrates oder der Gewerkschaften bei Entlassungen;
- zunehmende Verpflichtung zur Meldung der vorgesehenen Entlassungen, insbesondere bei Massenentlassungen.

Wenn man die Entwicklung der neueren Gesetzgebung in Schweden und der Bundesrepublik vergleicht, wird jedoch eine unterschiedliche Betonung des regulativen Einflusses deutlich. Schweden scheint - im Gegensatz zur früheren Rehn-Meidner Philosophie² - zunehmend Gewicht auf die Garantie des Arbeitsplatzes (Bruche/Casey i.d.Bd.) und auf die Schaffung zusätzlicher Arbeitsmöglichkeiten zu legen. In der Bundesrepublik ist dagegen eine regulative Politik vorherrschend, welche die Auswirkungen eines Arbeitsplatzverlustes bei den betroffenen Arbeitnehmern zu mindern versucht. Dementsprechend wurde das kompensatorische »soziale Netz« in letzter Zeit weiterentwickelt, und zwar auf arbeitsmarktpolitischer (z.B. Erhöhung des Arbeitslosengeldes) wie auf tarifpolitischer Ebene (Sozialpläne, Ausgleichszahlungen und Abfindungen). Allerdings sind auch in der Bundesrepublik wichtige Verbesserungen in der Arbeitsplatzsicherung und in der Mitbestimmung bei Personalentscheidungen zu verzeichnen: Das **Kündigungsschutzgesetz** (1969, geändert 1976 und 1978) hat die Kündigungsfristen - nach Beschäftigungsdauer gestaffelt - verlängert, und durch die Ankündigungs- und Genehmigungspflicht von Massenentlassungen - nach Betriebsgröße gestaffelt - werden abrupte und willkürliche Beschäftigungsschwankungen eingedämmt. In der Praxis wird

allerdings der Kündigungsschutz den Arbeitnehmern in vielen Fällen durch Abfindungen »abgekauft«: So werden 60 Prozent der bei den Arbeitsgerichten anhängigen Kündigungsschutzprozesse durch Vergleich beendet, die überwiegend die Auflösung des Arbeitsverhältnisses gegen Zahlung einer Abfindung zum Inhalt haben. Nach Einschätzung der Richter war in rund 60 Prozent dieser Vergleichsfälle die Kündigung zu Unrecht erfolgt.³ Auch das durch das **Betriebsverfassungsgesetz** (Novelle 1972) eingeführte Widerspruchsrecht des Betriebsrats im Falle von Kündigungen hat bisher kaum die Weiterbeschäftigungschancen gekündigter Arbeitnehmer verbessern können.

2.2 Die Entwicklung der Beschäftigung, Erwerbstätigkeit und Arbeitszeit

In der Zeit zwischen 1970 und 1980 stieg die Erwerbsbevölkerung in Schweden um etwa 9 %, während sie in der Bundesrepublik um etwa 3,5 % sank (Tabelle 1). Soll bei steigendem Reallohniveau Arbeitslosigkeit vermieden werden, erfordert eine Zunahme der Erwerbsbevölkerung (*ceteris paribus*) ein starkes wirtschaftliches Wachstum und zunehmende Kapitalakkumulation. Dies traf in Schweden jedoch nicht zu: Weder war ein hohes Arbeitslosenniveau, noch ein starkes wirtschaftliches Wachstum zu verzeichnen. Auf der anderen Seite wäre bei abnehmender Erwerbsbevölkerung wie in der Bundesrepublik ein geringeres Wirtschaftswachstum zur Vermeidung lohninduzierter Inflations-tendenzen (*ceteris paribus*) ausreichend. Die deutschen Wachstumsraten waren jedoch im Durchschnitt höher und die Inflationsraten im Durchschnitt geringer als in Schweden. Die makroökonomische Rahmenbedingungen beider Länder waren also recht verschieden, die beschäftigungspolitischen Reaktionsweisen zunächst verblüffend und erklä-rungsbedürftig. Des Rätsels Lösung liegt zum Teil in der Entwicklung der Erwerbstätigkeit und der Arbeitszeit.

Der überwiegende Anteil der gewachsenen Erwerbsbevölkerung in Schweden ist auf den Anstieg der Erwerbsquote der Frauen zurückzuführen; die Beschäftigung der Männer dagegen erhöhte sich nur geringfügig aus demographischen Gründen. So stieg z.B. im letzten Jahrzehnt die Erwerbsquote der Frauen im Alter von 25 bis 34 Jahren in Schweden um über 20 % auf 81,6 %; sie nähert sich so immer mehr der Erwerbsquote der Männer, die sogar leicht fallende Tendenz aufweist. In der Bundesrepublik zeigt die Erwerbsbeteiligung der Frauen ähnliche Tendenzen, jedoch bei weitem nicht so ausge-prägt wie in Schweden (Tab. 2 und 3).

Die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen wiederum ist zum überwiegenden Teil auf die Schaffung von Teilzeitplätzen im öffentlichen Dienst zurückzuführen. In Schweden hat dies zwischen 1970 und 1980 zu einer Steigerung der Beschäftigung im öffentlichen Sektor von kaum glaublichen 63 % geführt. Allerdings ist zu berücksichtigen, daß auch zunehmend befristete Beschäftigungsverhältnisse geschaffen wurden, sei es aus saisonalen Gründen oder aus Gründen der Vertretung bei Elternschafts- oder Bildungsurlaub: Erwachsenenbildung ist in Schweden verbreiteter und Elternschaftsurlaub bei Arbeitsplatzgarantie ist großzügiger geregelt als in der Bundesrepublik. Auf Grund dieser Erwerbsstruktur und Arbeitszeitentwicklung war die Belastung des Arbeitsmarkts in Schweden geringer als die steigenden Beschäftigungszahlen zunächst ausdrücken; tat-

sächlich sank sogar die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden insgesamt.

Demgegenüber ist der Rückgang der Beschäftigung in der Bundesrepublik vor allem auf Entwicklungen an der »Peripherie« zurückzuführen: Anwerbestopp von Ausländern aus Nicht-EG-Ländern sowie die Nichtverlängerung von Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis reduzierten die Zahl der ausländischen Beschäftigten zwischen Juni 1974 und Juni 1977 um 443.000⁴; die Ausschöpfung des vorgezogenen Altersruhegeldes und der flexiblen Altersgrenze führten zu einem drastischen Rückgang der Erwerbsbeteiligung älterer Personen, und der weitere Anstieg der Erwerbsquote verheirateter Frauen wurde verlangsamt (Tab. 3). Diese Entwicklung »entlastete« den deutschen Arbeitsmarkt allein im Zeitraum 1973 - 77 um rund 1,7 Millionen Erwerbspersonen. Gleichzeitig stieg die Arbeitslosigkeit auf Millionenhöhe und wurde selbst dann kaum abgebaut, als das Brutto- sozialprodukt - zumindest gegenüber Schweden - wieder beachtliche Wachstumsraten aufwies. Die Arbeitslosigkeit verblieb so auf einem mittleren Niveau, und die Zurückhaltung der Gewerkschaften in ihren Lohnforderungen trug ebenfalls dazu bei, daß es bei realem Wirtschaftswachstum und sinkenden Beschäftigungszahlen nicht zu einer lohninduzierten Inflation kam.

2.3 Neue Trends in der Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Während die Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik seit 1974 stark anstieg, schwankte die schwedische Arbeitslosenquote zwischen 1,5 und 2,7 %; wie weiter unten noch gezeigt wird, ist diese relative Stabilität maßgeblich auf die aktive Arbeitsmarktpolitik in Schweden zurückzuführen. Trotz dieser Niveauunterschiede lassen sich einige gemeinsame Trends in der Struktur der Arbeitslosigkeit feststellen (Tab. 4 bis 7).

In beiden Ländern verbessert sich der Arbeitsplatzschutz der altersmäßigen »Kerngruppen« relativ zu dem der »Randgruppen«. Unter den »Randgruppen« wiederum sind es vor allem die jüngeren Frauen, die zunehmend von Arbeitslosigkeit betroffen werden, eine Entwicklung, die in Schweden zwar wesentlich stärker ausgeprägt ist als in der Bundesrepublik, der gemeinsame Trend ist aber unübersehbar. Jugendarbeitslosigkeit, insbesondere der Männer, ist in Schweden deutlich höher als in der Bundesrepublik; die Erklärung hierfür ist wohl in der dualen Lehrlingsausbildung zu sehen, die in Schweden mit Beginn der siebziger Jahre aufgegeben wurde, in der Bundesrepublik jedoch im großen und ganzen recht gut funktioniert.⁵ Ältere Erwerbspersonen erscheinen demgegenüber immer weniger in der Arbeitslosenstatistik, da ihnen in zunehmendem Maße »Alternativrollen« (vorzeitige Verrentung, Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit) angeboten werden; dieser Trend ist in der Bundesrepublik stärker ausgeprägt, während Schweden mit dem Modell der Teilzeitrente stärkeres Gewicht auf den Erhalt von altersgerechten Arbeitsplätzen legte (Bruche/Casey i.d.Bd.).

Ein weiterer gemeinsamer Zug ist der allgemeine Anstieg der Dauer der Arbeitslosigkeit. Diese ist zwar eindeutig eine Funktion des Arbeitslosenniveaus (mit steigendem Niveau steigt auch die durchschnittliche Dauer); die Daten deuten jedoch auch auf einen trendmäßigen Anstieg der Arbeitslosendauer. Die Gründe dafür sind in der Literatur nicht ganz geklärt. Verbesserung der Arbeitslosenunterstützung und daraus resultieren-

der Anreiz, länger zu suchen, spielen dabei wahrscheinlich nur eine bescheidene Rolle. Sicher ist die zunehmende Bindung der Frauen an das Erwerbsleben - und daraus resultierender Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung - ein wichtiger Faktor; dementsprechend stieg vor allem die Dauer der Frauenerwerbslosigkeit.⁶

Ein Anstieg der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit hat für die Arbeitsmarktpolitik mehrere ungünstige Konsequenzen: Zunächst die sozialpolitische Konsequenz, daß die Hauptlast der Arbeitslosigkeit von vergleichsweise weniger Personen als vor zehn oder fünfzehn Jahren getragen wird; dies steht im Widerspruch zu sozialstaatlichen Prinzipien der Verteilungsgerechtigkeit und gefährdet die Loyalität insbesondere der betroffenen jüngeren Generation.

Sieht man einmal davon ab, daß ein längerer Suchprozeß vielleicht auch positive Allokationseffekte haben könnte, ist in vielen Fällen mit längerfristiger Arbeitslosigkeit der Abbau von Qualifikationen und die Zerstörung des Selbstvertrauens sowie der Eigeninitiative verbunden. Dieses Argument gewinnt an Bedeutung, wenn die Verteilung der Dauer berücksichtigt wird; diese ist nicht »normal« um die Durchschnittsdauer herum verteilt, sondern tendiert eher zu zwei »Gipfeln«: Es gibt einen sehr hohen Prozentsatz mit kürzerer und einen hohen mit längerer Arbeitslosigkeit. Wie vor allem für die Bundesrepublik gezeigt werden konnte, verschärft sich diese polarisierende Struktur mit anhaltend hohem Niveau der Arbeitslosigkeit und stellt die aktive Arbeitsmarktpolitik vor zunehmende Schwierigkeiten, den »harten Sockel« der Arbeitslosigkeit abzubauen.⁷

Aber auch für die globale Beschäftigungspolitik hat eine zunehmende Strukturierung der Arbeitslosigkeit negative Konsequenzen: Sie vermindert den Spielraum einer inflationsneutralen Beschäftigungsexpansion, weil die Unternehmen den auftretenden Engpässen an qualifizierten Arbeitskräften eher mit Preisreaktionen (Lohndrift) als mit Mengenreaktionen (Einstellung weniger qualifizierter Arbeitskräfte) begegnen. Diese Einschränkung wird noch verstärkt durch die zunehmende regionale Ungleichverteilung der Arbeitslosigkeit, wie sie vor allem in der Bundesrepublik nach der Rezession 1975 bis 1980 zu beobachten war: Der Variationskoeffizient, ein um das Arbeitslosenniveau bereinigtes Maß der durchschnittlichen Abweichung regionaler Arbeitslosenquoten, stieg von 0.23 auf 0.40.⁸ Ein globale Beschäftigungsexpansion stößt somit auch in regionaler Hinsicht rasch auf Engpässe, weil einige Regionen bzw. Sektoren schon nahe am Vollbeschäftigungsniveau sind, während andere Regionen Massenarbeitslosigkeit zu verzeichnen haben.

Weitere Restriktionen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ergeben sich aus der Entwicklung der offenen Stellen (Tab. 4 und 5). Bei einem Vergleich Schwedens mit Deutschland fällt zunächst der Unterschied in der durchschnittlichen Dauer der offenen Stellen auf: Während in Deutschland die Durchschnittsdauer zwischen 5 und 10 Wochen variiert, liegt sie in Schweden zwischen 2 und 4 Wochen. Dieser Unterschied ist wahrscheinlich eine Folge der »Einschaltquote«; z.B. ist die Zahl der gemeldeten offenen Stellen in Deutschland geringer als in Schweden, und die schwedische Arbeitsverwaltung hat ihren Handlungsspielraum seit 1979 durch eine Meldepflicht der offenen Stellen erhöht, was sich in der Statistik deutlich niederschlägt.

Der interessante Aspekt in diesem Zusammenhang ist jedoch der - neben konjunktu-

rellen Schwankungen - in beiden Ländern zu beobachtende Trend abnehmender Zugänge offener Stellen. Damit werden die Möglichkeiten des Zusammenpassens offener Stellen und Arbeitsloser immer geringer und Arbeitsvermittlung, die traditionelle Aufgabe der Arbeitsämter, wird immer schwieriger: Resultat sind längere Suchprozesse. Darin ist auch ein Indikator für die steigende Relevanz interner Arbeitsmärkte zu sehen, die den Einfluß traditioneller Arbeitsmarktpolitik beschränken; diese Tendenz wird durch die Entwicklung der zunehmenden Arbeitsmarktregulierung noch verstärkt.

Die oben skizzierten Trends, die sich in den siebziger Jahren abgezeichneten, spielen auch in mittelfristiger Zukunft eine wichtige, zum Teil vermutlich eine noch stärkere Rolle. Das gilt vor allem für Verhaltenstrends, die auf sozialem Strukturwandel basieren, beispielsweise für das Erwerbsleben von Frauen. Die Arbeitsmarktpolitik der achtziger Jahre steht also nicht nur vor der - mittlerweile aktuellen - Gefahr der Massenarbeitslosigkeit, sondern auch vor der Herausforderung neuer, vielfältiger Probleme und Ansprüche. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik muß vor diesem Hintergrund betrachtet werden: Sie ist als Reflex dieser neuen Dynamik des Arbeitsmarktes zu betrachten, und gleichzeitig muß ihre Wirksamkeit an diesem Problem gemessen werden. Die folgende Analyse bewältigt diese Aufgabe nur teilweise, da sie sich überwiegend - und auch dies unvollkommen - auf die quantitative Beschäftigungswirkung beschränkt.⁹

Tabelle 1 : Wichtige Wirtschaftsindikatoren für Schweden und die Bundesrepublik 1970 -1980, 1970 = 100, 1976 = 100

	Brutto- sozial- produkt(a)	Preisindex für Lebens- haltung		Arbeits- losigkeit		Erwerbs- tätigkeit		Löhne im verarbeitenden Gewerbe ^c		Produktivität im verarbeitenden Gewerbe ^d	
		1970 = 100	1976 = 100	Männer-Frauen	Männer-Frauen	1970 = 1976 = 100	1976 = 100	1970 = 1976 = 100	1976 = 100	1970 = 1976 = 100	1976 = 100
Schweden	1970	100	100	62	100	100	100	100	100	100	100
	1971	98	107	66	175	163			110		105
	1972	101	114	70	184	178			124		111
	1973	105	121	75	163	170	98	104	135		119
	1974	111	134	83	122	152	99	108	151		124
	1975	114	147	91	100	133	100	113	176		123
	1976	116	162	100	94	133	100	115	201	100	123
	1977	113	180	111	109	148	99	118	217	108	121
	1978	117	199	123	152	165	98	120	238	118	125
	1979	123	213	131	136	161	99	123	265	132	136
	1980	124	242	149	124	165	100	126	291		137
Bundes- republik	1970	100b)	100	71	100	100	100	100	100	100	75
	1971	103	105	75	109	151			111		105
	1972	107	111	79	151	189	100	100	121		83
	1973	112	119	85	161	221	99	102	134		88
	1974	113	127	91	350	461	97	101	147		90
	1975	111	135	96	670	807	93	97	159		93
	1976	117	140	100	610	883	92	97	169	100	100
	1977	120	145	104	558	915	92	97	181	108	105
	1978	124	149	107	526	901	92	98	187	113	108
	1979	130		111	429	795	93	100	119		114
	1980	132		117	499	859	94	101			115

a) zu Preisen von 1968; b) zu Preisen von 1970; c) Durchschnittl. Bruttostundenverdienst der Arbeiter;

d) Produktionsergebnisse pro Arbeitsstunde.

Quellen: Jahrestatistiken des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 1978/79; 1980/81; OECD Labour Force Statistics; ANBA Jahressahlen 1980; Statistisches Jahrbuch 1981; eigene Berechnungen.¹⁰

Tabelle 2a : Erwerbsquoten nach Alter und Geschlecht 1963-80 in Schweden

Jahr	Von 100 Männern und Frauen waren erwerbstätig							
	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	16-74
MAENNER								
1963	62.5	81.2	95.4	96.9	96.5	89.6	43.3	85.2
1964	61.9	81.1	95.4	96.7	96.7	88.5	39.3	84.4
1965	62.2	79.8	95.5	96.8	96.1	88.3	37.7	83.9
1966	59.0	79.1	95.2	97.4	96.2	88.4	35.4	83.4
1967	53.3	78.2	94.5	96.9	95.4	89.2	34.1	82.4
1968	55.1	77.6	94.6	95.6	95.0	89.0	33.3	82.1
1969	54.0	77.8	94.6	96.1	94.4	86.6	31.1	81.3
1970	52.8	76.7	93.5	96.4	94.8	85.4	28.9	80.6
1971	53.7	76.0	94.0	95.4	94.9	84.7	27.6	80.3
1972	53.5	76.6	93.2	95.1	94.4	83.5	25.9	70.7
1973	53.7	78.4	93.7	95.0	94.3	82.7	23.9	79.5
1974	57.1	80.7	94.1	95.7	93.9	82.0	22.1	79.7
1975	59.0	82.7	94.9	96.7	94.1	82.0	19.9	80.0
1976	59.5	83.2	95.5	96.9	94.7	81.3	15.0	79.5
1977	56.7	83.4	95.2	96.7	94.7	79.7	13.0	78.6
1978	55.0	82.9	94.9	96.4	94.7	79.1	13.7	78.3
1979	56.4	83.7	94.6	96.7	94.8	79.2	14.0	78.5
1980	55.3	84.5	94.8	96.7	94.7	78.7	14.2	78.4
FRAUEN								
1963	59.6	64.9	55.2	56.5	57.4	39.9	10.9	49.4
1964	59.0	65.7	51.8	56.6	57.6	40.1	9.8	48.8
1965	57.0	63.6	53.5	57.5	56.8	39.2	11.6	48.7
1966	54.7	64.6	52.1	59.5	60.0	42.2	10.2	49.6
1967	50.9	62.4	51.7	61.7	59.3	43.5	8.1	49.1
1968	54.0	63.6	55.7	63.4	60.2	42.9	9.3	50.5
1969	50.6	64.4	58.6	64.6	61.6	44.3	10.0	51.5
1970	50.9	65.2	60.7	67.4	65.0	44.5	8.7	52.8
1971	51.9	65.8	62.6	69.9	67.7	44.7	8.1	54.0
1972	50.4	68.0	63.8	71.2	69.1	45.5	7.8	54.7
1973	49.8	67.6	65.0	71.5	71.0	46.3	7.4	55.2
1974	53.4	71.1	68.0	74.2	72.7	47.6	6.3	57.1
1975	56.2	73.7	71.3	77.3	75.2	49.6	6.1	59.2
1976	57.4	75.5	72.9	78.5	76.4	50.2	5.9	60.0
1977	56.1	77.1	75.0	79.9	78.4	51.7	4.8	61.1
1978	55.5	77.6	76.8	81.6	80.2	53.3	4.3	62.2
1979	56.5	79.9	78.9	83.2	81.8	54.5	4.0	63.5
1980	55.8	81.6	81.3	84.7	83.1	55.3	3.7	64.6

Quelle : »AKU årsmedeltal«, Yearly averages of labour force participation, National Statistical Board of Sweden (SCB).¹¹

Tabelle 2b : Erwerbsquoten von Frauen nach Alter und Familienstand 1963-80 in Schweden

Jahr	Von 100 Frauen waren erwerbstätig							
	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	16-74
VERHEIRATET								
1963	40.5	45.0	48.7	52.0	52.3	31.6	8.8	44.0
1964	59.0	49.5	45.0	52.4	52.1	32.3	8.1	43.6
1965	45.7	44.7	46.9	54.5	51.8	32.4	8.4	43.9
1966	39.8	49.3	45.3	56.3	56.3	35.9	10.0	45.9
1967	35.4	49.8	44.4	58.3	55.5	38.2	8.6	46.2
1968	46.3	52.5	49.2	60.2	56.4	38.5	8.0	47.8
1969	43.8	53.5	52.5	61.4	58.3	39.4	9.7	49.4
1970	46.5	56.8	55.1	64.9	62.2	39.9	6.9	51.5
1971	44.4	58.1	57.3	67.7	65.1	40.9	6.3	53.2
1972	42.8	60.2	58.7	69.3	66.9	42.4	7.3	54.5
1973	56.5	58.7	60.0	69.6	69.3	44.7	7.4	55.5
1974	45.8	62.4	63.1	72.5	71.0	46.5	6.0	57.3
1975	66.1	65.1	66.0	75.4	73.9	48.2	5.3	59.3
1976	64.6	68.7	68.0	76.6	75.9	49.1	5.3	60.3
1977	67.8	71.2	70.6	78.4	78.2	51.0	4.6	61.9
1978	65.0	71.4	72.8	80.6	80.4	52.6	4.4	63.2
1979	75.4	73.8	75.3	82.5	82.5	53.9	3.9	64.6
1980	67.5	75.9	78.1	84.3	83.7	55.4	3.9	66.2
LEDIG								
1963	60.6	79.9	84.3	81.9	77.0	55.2	12.6	59.2
1964	59.0	77.6	81.8	80.2	79.0	55.1	11.3	59.3
1965	57.6	78.0	82.4	74.8	76.5	52.6	14.2	57.4
1966	55.5	76.5	81.9	78.0	75.2	54.9	10.4	56.4
1967	51.8	72.6	82.6	81.5	74.8	54.4	7.6	54.5
1968	54.4	72.3	82.3	81.6	75.9	52.2	10.5	55.4
1969	50.9	72.3	81.7	82.7	75.7	54.8	10.2	55.2
1970	51.0	71.0	81.1	81.5	76.4	54.8	10.3	55.1
1971	52.1	70.3	80.5	81.5	78.2	53.3	9.7	55.4
1972	50.6	71.9	79.4	81.1	77.9	52.5	8.3	55.2
1973	49.7	71.3	78.6	81.2	78.0	50.0	7.3	54.6
1974	53.5	74.1	80.1	82.4	79.7	50.3	6.6	56.6
1975	56.0	76.5	82.8	85.3	80.1	52.9	6.8	59.0
1976	57.3	77.6	83.1	86.3	78.1	52.7	6.5	59.7
1977	55.9	78.7	83.5	85.6	78.9	53.7	5.0	59.9
1978	55.4	79.1	83.8	85.3	79.8	55.2	4.2	60.7
1979	56.1	81.2	84.7	85.5	79.4	55.8	4.0	62.0
1980	55.6	82.7	85.8	86.0	80.9	55.1	3.5	62.5

Quelle : »AKU årsmedeltal«, Yearly averages of labour force participation, National Statistical Board of Sweden (SCB).¹¹

Tabelle 3a : Erwerbsquoten nach Altersgruppen 1965-80 in der Bundesrepublik:
Männer, Frauen, Insgesamt-Quoten*

Jahr/Monat	Insgesamt	Von 100 Männern und Frauen waren erwerbstätig im Alter von ... bis ... Jahre ¹										
		15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	15-64
M A E N N E R²												
1965/Mai	61.2	67.7	84.0	93.8	98.3	98.5	97.7	96.8	94.6	90.5	78.1	89.9
1966/April	60.6	66.0	83.8	93.8	98.7	98.7	97.9	96.7	95.0	90.4	78.7	89.9
1967/April	59.6	61.5	82.9	92.9	98.2	98.6	97.9	96.8	95.0	90.3	77.7	89.0
1968/April	59.5	61.7	84.4	93.8	98.5	98.8	98.3	97.1	94.7	90.9	76.1	89.3
1969/April	59.0	58.9	83.7	93.1	98.5	98.8	98.4	97.1	95.2	89.9	75.4	88.9
1970/April	58.3	54.7	82.9	92.6	98.4	98.8	98.5	96.8	95.1	89.1	74.7	88.5
1971/April	58.0	53.3	82.3	92.2	98.3	98.8	98.4	96.8	95.3	88.7	73.8	88.1
1972/April	58.3	62.1	83.6	93.0	98.1	98.7	98.4	96.7	93.9	86.2	68.5	88.4
1973/Mai	58.1	58.8	82.7	92.3	97.9	98.5	98.5	96.9	93.5	86.2	67.1	87.7
1974/April	57.9	57.4	81.3	91.3	97.6	98.4	98.3	96.8	93.3	86.2	61.9	86.7
1975/Mai ³	57.1	57.2	79.9	90.6	97.3	98.2	98.0	96.8	93.1	85.7	58.3	86.0
1976/Mai	56.9	52.8	79.9	90.6	96.9	98.4	97.9	96.8	93.3	85.4	52.3	85.0
1977/April	57.2	50.9	80.3	89.9	97.1	98.3	97.9	96.8	93.5	85.8	47.9	84.6
1978/April	57.5	50.6	80.9	90.6	97.3	98.3	97.9	96.7	93.2	83.3	43.1	84.5
1979/April	57.8	52.0	81.1	90.2	97.3	98.3	98.1	96.6	92.9	82.3	39.5	84.5
1980/April	58.4	48.5	82.0	90.2	97.3	98.3	98.1	96.8	93.3	82.3	44.2	84.4
F R A U E N												
1965/Mai	31.9	68.0	70.4	51.4	43.4	45.4	48.3	46.3	41.1	36.3	23.3	46.9
1966/April	31.4	65.6	69.8	50.1	43.2	44.0	48.8	47.4	42.6	36.3	24.1	46.8
1967/April	30.4	61.6	68.7	49.4	41.9	43.3	47.3	46.7	42.3	46.4	23.6	45.6
1968/April	30.4	61.0	68.8	49.8	43.0	43.9	46.7	47.5	43.5	37.1	23.5	45.0
1969/April	30.3	57.3	69.6	50.5	44.0	44.6	47.1	48.4	43.9	37.1	23.4	46.0
1970/April	30.2	53.6	69.8	51.1	45.4	46.2	48.4	48.9	44.8	37.2	22.5	46.2
1971/April	30.2	52.4	69.6	53.4	46.0	46.3	48.5	49.7	46.0	36.7	21.2	46.5
1972/April	30.8	60.4	67.0	53.4	48.1	48.5	50.0	50.7	46.5	36.0	17.7	47.6
1973/Mai	31.2	56.3	68.4	55.0	49.2	50.3	50.5	51.5	38.8	36.7	18.9	48.4
1974/April	31.1	53.0	68.0	56.2	50.3	50.2	51.2	51.5	47.5	37.0	17.7	48.3
1975/Mai ³	30.9	50.6	68.4	56.7	51.4	50.0	51.0	51.6	47.4	38.4	16.4	48.2
1976/Mai	31.1	47.9	68.8	57.8	51.8	51.0	51.3	50.9	48.1	38.3	14.7	48.3
1977/April	31.4	45.2	69.9	59.3	53.3	52.2	53.1	50.6	47.7	39.5	13.6	48.9
1978/April	31.6	44.1	69.8	60.3	53.8	53.1	53.2	50.4	46.2	38.9	12.2	49.0
1979/April	32.1	46.2	69.2	60.8	55.0	53.6	54.4	51.3	46.7	38.4	11.4	49.7
1980/April	32.6	41.4	71.1	62.5	56.2	55.4	54.9	52.2	47.1	38.7	13.0	50.2

Quelle : Mikrozensus

- * Die Insgesamt-Quoten zeigen den Anteil der Erwerbspersonen an der gesamten Wohnbevölkerung entsprechenden Geschlechts.
- ¹ Einschließlich Personen unter 15.
- ² Entsprechend dem Geburtsjahr vor April 1972; seit April 1972 entsprechend dem tatsächlichen Alter bei der Befragung; seit 1972 auch einschließlich Personen im Militärdienst.
- ³ 1975 : Ergebnisse entsprechend der EG-Erhebung mit einer Stichprobe von 0,5 %.

**Tabelle 3b : Erwerbsquoten nach Altersgruppen 1965-80 in der Bundesrepublik:
Unverheiratete Frauen, Verheiratete Frauen, Insgesamt-Quoten***

Jahr/Monat	Insgesamt ¹	Von 100 waren erwerbstätig im Alter von ... bis ... Jahre ²										
		15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	15-64
UNVERHEIRATETE FRAUEN												
1965/Mai	33.1	68.0	86.5	90.8	90.0	91.5	89.7	86.4	83.0	76.8	49.4	78.2
1966/April	31.4	65.9	86.7	90.2	90.6	90.9	89.6	88.9	82.9	75.9	49.4	76.9
1967/April	29.9	61.8	85.5	90.2	91.1	89.5	89.7	88.7	83.1	78.2	49.0	74.7
1968/April	29.1	61.2	86.7	90.2	90.8	91.3	90.5	88.2	83.0	78.7	50.1	74.3
1969/April	28.3	57.2	85.3	88.2	91.1	90.7	90.7	89.0	83.7	78.2	49.8	72.4
1970/April	27.0	53.4	84.2	86.4	88.5	89.0	90.5	88.9	84.8	76.5	46.7	69.9
1971/April	26.4	52.2	83.5	86.2	89.1	89.3	89.8	88.7	85.6	78.0	44.9	68.9
1972/April	25.9	60.6	80.4	86.2	90.4	89.4	89.1	88.9	85.7	77.5	39.6	67.4
1973/Mai	25.6	56.2	79.2	86.5	88.9	91.2	88.7	88.1	87.2	75.5	41.7	64.9
1974/April	25.2	52.7	77.1	84.5	88.5	88.6	89.1	89.3	85.5	76.0	40.8	62.2
1975/Mai ³	24.7	50.1	75.3	82.1	86.7	90.6	89.1	89.5	85.1	77.7	35.6	64.4
1976/Mai	25.1	47.2	74.9	83.0	87.4	87.4	88.1	88.6	85.8	77.5	31.7	62.7
1977/April	25.5	44.6	75.8	83.7	88.0	88.3	88.7	88.7	85.8	78.8	29.3	61.9
1978/April	26.4	43.6	75.9	85.2	88.3	88.4	88.1	88.2	85.1	76.7	24.3	61.5
1979/April	27.5	45.7	75.5	84.9	88.8	88.3	89.0	88.5	85.4	77.1	24.3	62.4
1980/April	28.2	40.9	76.9	84.8	88.5	90.9	88.6	88.1	86.8	77.2	26.3	60.7
VERHEIRATETE FRAUEN												
1965/Mai	33.7	53.7	51.7	40.8	36.5	38.3	40.6	38.6	34.5	28.9	19.3	36.5
1966/April	34.0	56.8	51.5	40.1	36.5	37.4	41.3	39.9	36.3	39.6	19.8	36.9
1967/April	33.3	54.8	50.4	39.8	35.2	37.2	40.0	39.1	35.5	30.2	19.5	36.3
1968/April	34.1	54.8	51.8	40.8	36.8	38.1	39.8	40.0	37.1	30.7	19.7	37.1
1969/April	34.5	58.7	52.4	42.3	37.8	39.0	40.5	40.9	36.9	30.4	19.8	37.8
1970/April	35.6	58.1	55.1	43.5	39.8	41.1	42.3	41.7	37.5	31.1	18.8	39.1
1971/April	36.2	56.7	56.0	46.5	40.6	41.4	42.8	42.7	39.2	30.7	18.0	40.0
1972/April	37.7	58.1	57.7	47.2	43.1	43.8	44.7	43.9	40.0	29.6	14.5	41.8
1973/Mai	38.9	57.8	59.9	49.1	44.5	43.7	45.4	45.4	41.0	30.3	16.0	43.2
1974/April	39.0	56.8	60.3	50.5	45.7	46.0	46.5	45.1	40.8	30.3	14.7	43.6
1975/Mai ³	39.1	57.9	62.1	51.2	47.1	45.9	46.5	45.6	40.3	31.8	14.1	43.6
1976/Mai	39.3	59.9	62.6	52.1	47.3	46.9	46.8	45.3	40.9	31.4	12.7	43.9
1977/April	39.8	55.8	63.4	52.9	48.4	48.0	48.8	45.2	40.8	33.0	11.4	44.7
1978/April	39.8	54.5	62.6	53.1	48.8	48.9	48.8	45.5	39.8	32.2	10.2	44.7
1979/April	40.1	56.1	61.1	53.8	49.8	49.4	50.0	46.4	40.3	31.4	9.6	45.2
1980/April	40.6	55.3	62.3	55.3	51.2	50.8	50.7	47.5	41.4	31.8	11.2	46.1

Quelle : Mikrozensus

* Die Insgesamt-Quoten zeigen den Anteil der Erwerbspersonen an der gesamten Wohnbevölkerung entsprechenden Geschlechts.

¹ Einschließlich Personen unter 15.

² Entsprechend dem Geburtsjahr vor April 1972; seit April 1972 entsprechend dem tatsächlichen Alter bei der Befragung; seit 1972 auch einschließlich Personen im Militärdienst.

³ 1975 : Ergebnisse entsprechend der EG-Erhebung mit einer Stichprobe von 0,5 %.

Tabelle 4 : Zahl der offenen Stellen und der bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosenfälle in 1.000; Dauer der offenen Stellen und Dauer der Arbeitslosigkeit, Schweden

Jahr	Offene Stellen gesamt. Jährl. Zugang der offenen Stellen in 1.000 (Zugang = F)	Offene Stellen am Monatsende in 1.000 (Bestand = S)	Durchschnittl. Dauer der offenen Stellen (Zahl der Wochen in den offenen Stellen registr. sind = D) ^a	Durchschnittl. Dauer der Arbeitslosenfälle (Zahl der Wochen in den Arbeitslosenfällen in 1.000)	Jährlicher Zugang der Arbeitslosenfälle in 1.000 (Zugang = F)	Durchschnittl. Zahl der Arbeitslosen im Alter 16-64, in 1.000 (Bestand = S)
1965	1.180.0	53.8	2.4	5.3	427.1	43.5
1966	1.104.1	44.6	2.1	5.1	578.4	56.7
1967	946.1	32.6	1.8	8.0	514.3	79.1
1968	882.4	36.3	2.1	9.0	488.4	84.5
1969	956.5	56.9	3.1	7.1	530.0	72.4
1970	886.8	62.2	3.6	6.9	444.6	59.0
1971	716.6	36.0	2.6	11.6	451.6	100.7
1972	680.9	31.7	2.4	15.5	360.8	107.5
1973	706.0	35.3	2.6	14.5	353.8	98.7
1974	770.5	48.9	3.3	10.3	397.8	78.7
1975	712.1	40.3	3.8	10.7	328.1	67.5
1976	691.6	46.4	3.5	12.3	279.3	66.1
1977	664.1	38.0	3.0	12.7	306.5	74.9
1978	689.1	34.6	2.6	11.8	413.9	93.8
1979	807.5	49.5	3.2	12.3	369.2	88.3
1980	811.7	53.0	3.4	11.9	369.2	85.5

Quelle : A. Björklund, Studies on the Dynamics of Unemployment (forthcoming), chapter 1. J. Johannesson, Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik i Sverige och Västyskland 1980.

- a) Die Dauer der registrierten offenen Stellen wurden nach folgender Formel berechnet: Dauer (D) = $\frac{52 \times \text{Bestand}}{\text{Jährl. Zugang}} (S)$
- b) Die Dauer der registrierten Arbeitslosigkeit wurde in analoger Weise berechnet: Dauer (D) = $\frac{52 \times S}{F}$

Tabelle 5 : Zahl der offenen Stellen und der bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosenfälle in 1.000; Dauer der offenen Stellen und Dauer der Arbeitslosigkeit, Bundesrepublik

Jahr	Offene Stellen, gesamt. Jährlicher Zugang der offenen Stellen (Zugang = F) in 1.000	Offene Stellen am Monatsende, durchschnittl. Bestand in 1.000	Durchschn. dauer der offenen Stellen in den offenen Stellen registriert sind = D ^a)	Jährlicher Zugang der offenen Stellen (Zahl der Wochen, in denen offene Stellen registriert sind = D ^a)	Durchschn. Zahl der Arbeitslosenfälle (Zahl der Arbeitslosenfälle (Zugang = F) in 1.000)	Durchschn. Zahl der Arbeitslosen, der Arbeitslosenfälle (Zugang = F) in 1.000)
1965	3.011.8	649.0	11.2	1.422.2	147.4	5.4 (8.0) C)
1966	2.845.1	539.8	9.0	1.693.9	161.0	4.9 (9.2)
1967	2.882.2	302.0	5.5	2.544.5	459.5	9.4 (6.5)
1968	3.246.1	488.3	7.8	1.789.7	323.5	9.4 (6.5)
1969	3.239.0	747.0	12.0	1.369.4	178.6	6.8 (6.1)
1970	3.037.7	794.8	13.6	1.295.7	148.9	6.0 (6.7)
1971	2.775.3	648.1	12.1	1.563.1	185.1	6.2 (8.0)
1972	2.730.9	545.9	10.4	1.662.4	246.4	7.7 (8.9)
1973	2.695.3	572.0	11.0	1.877.1	273.5	7.6 (11.1)
1974	2.255.2	315.4	7.3	2.795.2	582.5	10.8 (16.2)
1975	2.188.5	236.2	5.6	3.450.3	1.074.2	16.2 (17.0)
1976	2.312.0	235.0	5.3	3.255.5	1.060.3	16.9 (16.0)
1977	2.187.3	231.2	5.5	3.315.0	1.030.0	16.2 (15.7)
1978	2.054.9	245.6	6.2	3.080.6	992.9	16.8 (14.8)
1979	1.980.3	304.0	8.0	2.843.7	876.1	16.0 (14.3)
1980	1.709.2	308.3	9.4	3.084.1	888.9	15.0

Quelle : ANBA, Jahreszahlen 1980, eigene Berechnungen

a) $D = \frac{52 \times S}{F}$ b) $52 \times U = F \times D$

$D = \frac{52 \times U}{F}$

c) Die Zahlen in Klammern zeigen die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit, berechnet nach der Kohortenmethode; die anderen Zahlen sind unter Annahmen unveränderter Bedingungen (steady state) berechnet.¹²

Tabelle 6 : Arbeitslosenquoten nach Alter und Geschlecht 1966-78 in Schweden

Alter, Geschlecht	Jahr												
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Männer													
16 - 19	2.7	4.7	5.0	3.8	3.4	7.1	7.8	5.8	5.2	4.2	4.1	5.4	7.1
20 - 24	2.0	3.0	3.0	2.6	2.1	3.7	4.2	4.2	2.7	2.1	2.2	2.9	4.3
25 - 34	0.9	1.9	2.3	1.7	1.0	2.1	2.0	2.0	1.4	1.0	1.0	1.4	1.9
35 - 44	0.7	1.3	1.3	1.0	0.7	1.4	1.8	1.4	0.8	0.6	0.7	0.9	1.2
45 - 54	1.1	1.2	1.6	1.0	0.9	1.5	1.6	1.3	1.0	0.6	0.7	0.9	1.1
55 - 64	1.4	2.2	2.6	2.3	1.5	2.3	2.3	2.1	1.9	1.6	1.4	1.1	1.8
65 - 74	2.3	2.5	3.1	4.0	2.8	4.2	3.6	3.2	2.8	3.9	2.1	0.5	0.0
16 - 74	1.3	2.0	2.3	1.8	1.3	2.4	2.5	2.2	1.7	1.3	1.3	1.5	2.1
Frauen													
16 - 19	4.8	5.8	6.5	5.4	5.1	8.4	8.7	8.0	8.1	7.1	7.0	8.1	8.7
20 - 24	2.3	3.5	3.0	3.0	2.4	3.8	4.9	4.7	9.9	3.5	3.4	3.5	4.3
25 - 34	2.0	2.6	2.1	1.9	1.9	2.6	3.1	3.6	2.1	1.8	1.9	2.0	2.2
35 - 44	2.2	1.1	1.7	1.3	1.1	1.9	1.8	1.8	1.5	1.2	1.1	1.3	1.4
45 - 54	1.4	1.7	1.2	1.6	1.0	1.6	1.7	1.7	1.3	1.1	1.0	1.2	1.2
55 - 64	0.8	1.7	1.1	1.0	1.3	2.4	2.2	2.3	2.1	1.4	1.6	1.6	2.0
65 - 74	0.3	0.5	2.5	1.0	2.8	3.1	1.6	2.0	3.3	2.1	1.7	0.2	0.0
16 - 74	2.0	2.3	2.2	2.0	1.8	2.8	3.0	2.8	2.4	2.0	2.0	2.2	2.4
Alle	1.6	2.1	2.2	1.9	1.5	2.5	2.7	2.5	2.0	1.6	1.6	1.8	2.2

Quelle : »AKU yearly averages of labour force participation«, SCB.

Tabelle 7 : Arbeitslosenquoten nach Alter und Geschlecht 1966-80 in der Bundesrepublik*

Alter, Geschlecht	Jahr														
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Männer															
- 20	0.2	0.9	0.3	0.2	0.2	0.4	0.6	0.7	3.1	5.3	3.7	3.9	3.2	2.0	2.8
20 - 25	0.3	1.1	0.4	0.2	0.3	0.5	0.7	0.9	3.5	7.9	5.6	5.5	4.7	3.4	4.2
25 - 35	0.2	0.9	0.3	0.2	0.2	0.3	0.5	0.7	2.2	4.7	3.4	3.5	3.0	2.3	2.8
35 - 45	0.3	1.1	0.4	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	1.6	3.1	2.5	2.4	2.2	1.6	1.9
45 - 55	0.4	1.5	0.8	0.4	0.3	0.5	0.6	0.7	1.7	3.0	2.6	2.5	2.4	2.0	2.1
55 - 60	0.8	2.7	2.1	1.2	0.8	1.0	1.6	1.4	2.4	3.6	4.0	4.2	4.4	5.6	8.1
60 - 65	1.6	5.4	5.3	2.5	1.8	2.3	3.8	2.8	3.6	6.6	7.4	6.7	8.0	9.0	8.1
65 -	10.3	15.0	1.4	0.5	0.2	0.1	0.2	0.5	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Frauen	0.3	0.7	0.4	0.4	0.5	0.7	1.0	1.4	4.1	6.5	5.8	6.6	5.8	4.3	5.0
- 20	0.4	1.1	0.8	0.6	0.6	1.0	1.1	1.5	3.6	6.6	6.9	7.3	7.2	6.0	6.1
20 - 25	0.5	1.6	0.8	0.6	0.7	1.2	1.3	1.6	3.8	6.9	6.9	7.2	7.1	6.1	6.4
25 - 35	0.5	1.7	0.8	0.5	0.6	1.1	1.1	1.2	2.9	4.9	4.5	4.4	4.0	3.5	3.7
35 - 45	0.5	1.8	0.8	0.6	0.6	0.9	1.1	1.3	2.8	4.5	4.4	4.4	4.4	3.8	4.0
45 - 55	0.6	2.3	1.3	0.9	0.9	1.3	1.7	1.8	3.4	5.4	6.7	7.0	7.3	7.5	7.5
55 - 60	1.3	3.5	1.9	1.1	1.0	1.4	1.8	2.0	3.2	5.8	6.6	6.8	7.9	9.5	9.6
60 - 65	1.5	2.5	0.5	0.3	0.1	0.1	0.2	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Alle	0.6	1.7	0.9	0.5	0.5	0.7	0.9	1.0	2.6	4.8	4.3	4.3	4.1	3.4	3.7

* Arbeitslose jeweils im September bezogen auf abhängige Erwerbspersonen laut Mikrozensus.

Quelle : ANBA-Jahreszahlen; Wirtschaft und Statistik (verschiedene Jahrgänge) und Tabellenmaterial des Statistischen Bundesamtes; eigene Berechnung.

3. Die Entwicklung der Arbeitsmarktpolitik in Schweden und in der Bundesrepublik

3.1 Schweden

Die Ausgaben der schwedischen Arbeitsmarktpolitik, so wie sie von der nationalen Arbeitsmarktbehörde (AMS) definiert ist, haben sich fast schrittweise ausgedehnt: mit einem kräftigen Zuwachs in Rezessionsphasen und sehr geringen Abnahmen in Boomphasen. Während der Rezession 1957-59 erreichten die Gesamtausgaben einen Betrag von knapp mehr als 500 Mill. Skr; während der Rezessionsjahre 1977/78 betragen die Gesamtausgaben rd. 10,7 Mrd. Skr, das sind 3,1 % des Bruttosozialprodukts gegenüber 1 % 1958/59 (vgl. Tab. 8 für die Entwicklung seit 1965).

Von den späten 50er Jahren bis zu den frühen 70er Jahren erfuhrn die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen und regionalen Mobilität die vergleichsweise größte Ausdehnung. 1961 nahmen durchschnittlich 8.000 Personen an Maßnahmen zur beruflichen Bildung teil, 1970 waren es etwa 30.000. In ähnlicher Weise stieg die Zahl der Personen, die regionale Mobilitätsbeihilfen erhielten, von durchschnittlich 8.000 (1961) auf 24.000 (1970). Während der 70er Jahre ging diese Zahl jedoch auf 20.000 zurück. Dieser Rückgang wurde durch eine Abnahme der Wanderungsbewegungen aus den Waldregionen des nördlichen Schwedens verursacht, die ihrerseits durch eine Änderung der Mobilitätsphilosophie bedingt war. Das Rehn-/Meidner-Modell, das regionale Mobilität stark befürwortete (Arbeitskräfte müssen zu den produktivsten Arbeitsplätzen wandern), wurde zunehmend kritisiert.¹³ Während die 60er Jahre als eine Entstehungsphase der beruflichen Weiterbildung betrachtet werden können, in denen Ausgaben sowie die Zahl der Personen in Maßnahmen kontinuierlich anstiegen, variierte das Ausgabenniveau für berufliche Bildung in den 70er Jahren mit Veränderungen in der Konjunkturlage. In der Rezession 1971-1973 z.B. stiegen die Ausgaben an, und fielen dann bis 1976 real wieder auf das Ende der 60er Jahre erreichte Niveau zurück. Dieser Anpassungsprozeß der beruflichen Bildung an die Konjunkturentwicklung wurde durch neue Arten innerbetrieblicher Berufsbildung noch verstärkt. So wurden 1972-1974 Subventionen zur Berufsbildung an Unternehmen vergeben, die über die normale Einstellung hinaus Jugendliche und Frauen beschäftigen und ausbildeten. Seit 1974 erhalten Unternehmen bei der Beschäftigung von Frauen in traditionell männlichen Berufen (und umgekehrt) Lohnsubventionen. Als wichtigste Neuerung der 70er Jahre können die seit 1974 angebotenen Subventionen für innerbetriebliche Berufsbildungsmaßnahmen zur Vermeidung von Entlassungen angesehen werden; diese erreichten in der Rezession 1977 mit 16.000 Personen (Mann/Frau-Jahre, d.s. etwa 0,5 % der Erwerbspersonen) ihren Höhepunkt.

Die 70er Jahre waren von einem deutlichen Wandel in der Zusammensetzung der Maßnahmen bestimmt: der Schwerpunkt verlagerte sich zunehmend von der Förderung einzelner Personen auf die Förderung von Betrieben zur Erhaltung oder Aus-

weitung der Beschäftigung. Ausdruck dieser Veränderungen war die Ausdehnung von Maßnahmen wie Lagerhaltungsbeihilfen, öffentliche Aufträge zur Förderung der Industrie, innerbetriebliche Weiterbildung und zeitlich befristete Beihilfen zur Beschäftigung älterer Arbeitnehmer (die »75 %-Lohnsubvention«). Diese Maßnahmen wurden primär zur Vermeidung zeitlich befristeter oder endgültiger Entlassung eingesetzt.

In den 70er Jahren vollzog sich auch ein Wandel bei den Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation benachteiligter Personengruppen vor allem der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Hier waren 1972 noch 52 % der Beschäftigten in den Bereichen der Bau- und Waldarbeit tätig, 1977 dagegen nur noch 30 %. Zeitweise wurden auch spezielle Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für arbeitslose Jugendliche unter 20 Jahren in privaten Unternehmen und öffentlichen Institutionen gefördert. Ein Grund für diese Entwicklung war der zunehmende Anteil von Jugendlichen und Frauen unter den Arbeitslosen. Gleichzeitig konzentrierten sich die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zunehmend auf arbeitsintensive Projekte (etwa Soziale Dienste), bei denen die Löhne der direkt Beteiligten einen höheren Anteil der Gesamtkosten ausmachten; entsprechend nahmen jedoch nachfrageseitige Multiplikatorenwirkungen ab.

Auffällig kontinuierlich stiegen sowohl in den 60er wie in den 70er Jahren die Ausgaben für Behinderte. Dieser Zuwachs bezieht sich sowohl auf geschützte oder teilgeschützte Beschäftigung, als auch auf die Förderung der Bereitstellung von Arbeitsplätzen in regulärer Beschäftigung. Damit stieg die Zahl der für Behinderte geschaffenen Arbeitsplätze von rd. 4.000 in den frühen 60er Jahren auf über 50.000 (1980), das sind 1,3 % der Erwerbspersonen (Tab. 9a, 9b). Es ist möglich, daß ein Teil dieser Expansion lediglich Ausdruck einer erweiterten Definition von »Schwerbehinderung« ist.

3.2 Bundesrepublik

Die Ausgaben der bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik entwickelten sich wie in Schweden schrittweise mit deutlichen Zunahmen in Rezessionsphasen und geringen Rückgängen während Boom- oder Aufschwungphasen. Die zugrundeliegende Entwicklung unterscheidet sich jedoch von der in Schweden. Im Gegensatz zu Schweden hat die Bundesrepublik vor der Rezession 1974/75 kaum Erfahrungen aktiver Arbeitsmarktpolitik sammeln können oder müssen. Das einzige Instrumentarium von Bedeutung vor 1975 war das der beruflichen Weiterbildung, das jedoch überwiegend zur beruflichen Aufstiegsförderung eingesetzt wurde. In den sechziger und Anfang der siebziger Jahre spielte noch die saisonal bedingte Förderung der Beschäftigung in der Bauwirtschaft eine große Rolle (Tab. 10).

Während der Rezession 1976 nahmen die Ausgaben deutlich zu, hauptsächlich auf Grund des kurzfristigen Anwachsens der Arbeitslosen- und Kurzarbeiterzahlen, die zu hohen Lohnersatzleistungen führten. Das gleiche gilt für die Rezession von 1974/75, in der zunächst vor allem die Ausgleichszahlungen für Arbeitslose und Kurzarbeiter anstiegen; auf Grund höherer Arbeitslosigkeit wurde das Ausgabenniveau von 1967 jedoch weit übertroffen: im Jahr 1967 betrugen die Gesamtausgaben noch 3,2 Mrd. DM oder 0,65 % des BSP; 1975 kletterten sie auf rd. 18 Mrd. DM oder 1,75 % des BSP.

Teilt man die verschiedenen Maßnahmen grob einerseits in Arbeitsvermittlung und -beratung, in Maßnahmen zur Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen sowie zur Verbesserung der beruflichen Bildung (»aktive« arbeitsmarktpolitische Maßnahmen) und in Lohnersatzleistungen bei Verlust der Beschäftigung andererseits, so wird eine Verschiebung zugunsten der aktiven Maßnahmen deutlich: im Rezessionsjahr 1967 entfielen auf diese nur 35 % der Gesamtausgaben, während der letzten Rezession waren es 44 %. Dieser günstige Trend wurde 1976/77 aufgrund einer relativen Verringerung der Bildungsmaßnahmen zunächst leicht gebremst, Ende der 70er Jahre betrug der Anteil der »aktiven Arbeitsmarktpolitik« jedoch knapp 50 %.¹⁵ Der Anteil für aktive Arbeitsmarktpolitik an den Gesamtausgaben der Arbeitsverwaltung inklusive Arbeitslosenunterstützung schwankt in Schweden demgegenüber während der ganzen 70er Jahre um etwa 90 %.

Mit der Rezession 1974/75 änderte sich auch deutlich das Schwergewicht aktiver Maßnahmen: Kurzarbeitergeld wurde zum ersten Mal massiv zur Arbeitsplatzerhaltung bzw. zum verzögerten und »geordneten« Abbau der Beschäftigung eingesetzt;¹⁶ Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vorwiegend im öffentlichen Bereich stiegen schnell an¹⁷ und Lohnsubventionen zur Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit und Wiedereingliederung erhielten eine vorrangige Stellung.¹⁸ Die Maßnahmen für die Bauwirtschaft verloren relativ an Bedeutung, und die Förderung beruflicher Weiterbildung wurde zunehmend auf die im Arbeitsmarkt gefährdeten Gruppen konzentriert, was zu einem real sinkenden Umfang der entsprechenden Ausgaben führte. Einige Sonderprogramme des Bundes ergänzten die Palette der Maßnahmen: Lohnkostenzuschußprogramm 1974/75¹⁹, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Bereich sozialer Dienste, Sonderprogramme - im wesentlichen Lohnsubventionen - für die Einstellung von Behinderten in der privaten Wirtschaft und das arbeitsmarktpolitische Programm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen 1979/80.²⁰ Mit zunehmendem Gewicht im Ausgabenbündel der Bundesanstalten für Arbeit erscheinen auch die Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation; dies ist jedoch zum Teil Ausdruck organisatorischer Änderungen: die Bundesanstalt erhielt durch Gesetz nun die koordinierende Gesamtverantwortung für diesen Bereich.

Die **Kurzarbeit** wird als eine antizyklische Maßnahme eingesetzt, deutlich erkennbar an den hohen Ausgaben während des Scheitelpunktes der Rezession. Verglichen mit 1967 verdoppelte sich ihr Ausgabenanteil von 6,4 % auf 12,2 % im Jahre 1975. Kurzarbeitergeld (Kug) wird von den Betrieben beim Arbeitsamt beantragt, wenn sie gezwungen sind, »aus wirtschaftlichen Gründen, einschließlich betriebsbedingter Strukturveränderungen oder aus unvorhersehbaren Ereignissen« die geleisteten Arbeitsstunden für mindestens vier Wochen und für ein Drittel der Belegschaft zu verringern. Nach den ersten vier Wochen wird Kug nur solange gezahlt, wie mindestens ein Zehntel der Arbeitnehmer mindestens ein Zehntel der normalen Wochenarbeitszeit (d.h. also vier von 40 Wochenstunden) kurzarbeiten. Die ausgefallenen Arbeitsstunden werden entsprechend dem Arbeitslosengeld mit 68 % des Lohnersatzes kompensiert.²¹ In der Praxis der letzten Jahre wurde Kug zum Teil für bis zu 21 Monate bewilligt.

Die **Ausgaben für berufliche Weiterbildung** wurden, anders als in Schweden, nicht

als antizyklisches Instrument eingesetzt. Es läßt sich sogar ein - wenn auch unbeabsichtigter - prozyklischer Effekt erkennen. Nach 1969, dem Jahr der Verabschiedung des neuen Arbeitsförderungsgesetzes (AFG), war zunächst eine deutliche Aufwärtsbewegung erkennbar, weil das AFG eine großzügige Unterstützung beruflicher Weiterbildung und Umschulung gewährleistete: Auf Unterhaltszuschüsse von 80 % des ursprünglichen Einkommens bestand ein Rechtsanspruch, wenn Ganztagskurse besucht und gewisse Kriterien erfüllt wurden, wie etwa eine dreijährige Beschäftigungsdauer vor Beginn der Förderung.

Mit dieser Variante der Bildungspolitik wurden zwei grundsätzliche Ziele verfolgt: einmal die kontinuierliche Anpassung an den technologischen Wandel, zum anderen die allgemeine Erhöhung der Mobilität, die sowohl für ein stetiges Wirtschaftswachstum (»Arbeitskräftebedarfsansatz«), als auch zur Kompensierung des zunächst abnehmenden inländischen Erwerbspotentials als notwendig erachtet wurde. Die berufliche Bildung war ursprünglich also als Instrument zur Anpassung an das Wirtschaftswachstum und zur Erhöhung der Arbeitskrätermobilität entworfen; erst in zweiter Linie war sie als Maßnahme zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit gedacht.

Ende 1975 änderte sich diese Politik durch das sog. Haushaltsstrukturgesetz, mit dem die öffentlichen Ausgaben reduziert werden sollten. Mit diesem Gesetz wurde eine Unterscheidung zwischen »notwendigen« und »angemessenen« Bildungsmaßnahmen eingeführt. Berufliche Bildung galt aus »notwendig«, wenn der Antragsteller arbeitslos oder unmittelbar von der Arbeitslosigkeit bedroht ist oder keinen beruflichen Abschluß hat. In diesen Fällen wurden noch 80 % des Nettolohnes für die Zeit der Bildungsmaßnahme gezahlt; in allen anderen Fällen betrug der Unterhaltszuschuß lediglich 58 % des letzten Nettolohnes.²²

Mit der Gesetzesänderung wurden sowohl beabsichtigte als auch unerwartete Wirkungen erzielt. Die Abnahme der Aufstiegsmaßnahmen als Folge der deutlich geringeren Anreize war beabsichtigt. Dagegen blieb die Inanspruchnahme der Maßnahme unerwartet gering auch für die Problemgruppen (Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit unmittelbar Bedrohte), für die eine gezielte Förderung der Berufsausbildung erwünscht war (Tab. 11). Eine Erklärung für die geringe Inanspruchnahme kann darin gesehen werden, daß das Angebot von Weiterbildungsprogrammen der überwiegend privaten oder halbstaatlichen Träger immer noch stärker an aufstiegsfördernden Bildungsmaßnahmen als an ungelernten oder älteren Arbeitnehmern mit geringer Lernmotivation und mit Lernhemmnissen gerichtet war; die Arbeitsämter haben auch keine eigenen Kapazitäten zur Durchführung der Bildungsmaßnahmen, und das regionale Angebot an Maßnahmen ist vor allem für Frauen ungünstig verteilt.²³

Als drittes Instrument innerhalb des Bündels »aktiver Politik« kommt der **Arbeitsbeschaffung** zunehmend Bedeutung zu. Seit 1975 wieder aktiviert, erreichte diese Maßnahme in den letzten Jahren die höchste Wachstumsrate. Die zunehmende Anwendung dieser Maßnahme läßt sich an den steigenden Zahlen (Tab. 11) der Teilnehmer von rd. 3.000 (1974) auf rd. 50.000 (1978) ablesen.²⁴

Seit 1976 erreichte eine weitere zielgruppenorientierte Maßnahme eine gewisse Bedeutung: Die **Eingliederungsbeihilfen** sehen eine Zahlung von bis zu 80 v.H. der Lohn-

kosten an Arbeitgeber vor, die schwervermittelbare Arbeitslose einstellen. Die Beihilfe kann bis zu maximal zwei Jahren gezahlt werden; die tatsächliche durchschnittliche Subventionsdauer beträgt zwischen einem halben und einem Jahr. Auf dem Höhepunkt seines Einsatzes 1977 wurden mit diesem Instrument über 100.000 Arbeitslose vermittelt, rd. 0,5 % der abhängigen Erwerbspersonen. Seitdem werden Eingliederungsbeihilfen jedoch wieder vorsichtiger eingesetzt, um Mitnehmer- und Gewöhnungseffekte zu vermeiden (vgl. **Semlinger**, i.d.Bd.).

Schließlich stehen in der Bundesrepublik zwei besondere Instrumente für die Anpassung an saisonale Einflüsse in der Bauindustrie zur Verfügung: das sog. »Schlechtwettergeld« und das »Wintergeld«. Das »Schlechtwettergeld« kompensiert Einkommensverluste, die aufgrund ungünstiger Witterungsverhältnisse und der damit verbundenen Arbeitseinstellung entstehen. Höhe und Verfahren des Einkommensausgleichs gleichen denen der Kurzarbeit. Während das »Schlechtwettergeld« in Deutschland eine lange Tradition hat, wurde das »Wintergeld« erst 1972 eingeführt und durch eine Umlage der Bauwirtschaft finanziert. Wintergeld subventioniert produktive Arbeit in Schlechtwetterperioden: auf Antrag des Arbeitgebers (unterzeichnet vom Betriebsrat) werden den Arbeitnehmern zusätzlich 2,- DM pro Arbeitsstunde für die Periode bezahlt, in der sie ansonsten nicht gearbeitet hätten.

Tabelle 8 : Ausgaben der Arbeitsmarktpolitik nach Maßnahmen 1965-1980/81 in Schweden (in Millionen Skr und zu jeweiligen Preisen)¹⁴

Maßnahmen/Jahr	1965	67/68	70/71	73/74	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	80/81
1) Berat.u.Vermittl.	80.0	120.7	184.2	298.2	359.3	465.8	531.2	670.8	739.8	831.7	885.1
2) Berufl.u.reg.Mobil.	173.4	472.0	625.3	948.7	921.0	1.237.5	2.029.7	3.252.7	3.790.5	3.879.8	3.337.9
darunter:											
-Reg. Mobi.Zusch.	27.3	32.0	55.2	65.1	20.3	64.7	72.6	104.5	136.8	165.3	176.8
-Innerbetr. Bildung					0.9a	1.1	19.0	90.4	482.8	271.5	34.3
z.Arbeitserhalt.					27.8b	13.5	1.8	5.8	9.7	9.2	14.0
-Sonst.innerb.Bild.											
3) Beschäft.schaf-fende Maßn.	548.0	693.0	657.7	1.560.0	1.108.7	1.486.9	2.955.1	3.839.4	3.429.0	3.454.8	2.869.4
darunter:											
-Arbeitsbesch.	538.9	670.0	624.0	1.488.6	1.067.0	1.193.4	1.796.9	3.141.9	2.928.0	3.130.6	2.732.9
-Staatliche Käufe	5.5	4.1	5.2	1.9	0.5	42.9	174.3	299.3	289.6	87.7	53.2
-Lagerhal.Subv.					30.2	1.1	236.6	954.5	295.3	6.3	
4) Reg.Entw.Hilfe	22.5	162.3	337.9	527.2	732.6	615.3	624.1	682.5	502.3	813.3	973.5
-Ausbil.Förd.			32.5c	88.1	74.3	52.6	42.3	28.9	25.1	24.3	
-Lohnsub.			4.8	16.3	29.3	31.3	28.0	18.0	11.2	11.8	
5) Rehab.u.a.Maßn.	9.0	13.1	43.3	60.8	87.4	108.4	141.9	157.4	168.6	283.3	428.5
darunter:											
-innerbetr. Bildung					1.0d	1.7	2.2	2.0	3.8	7.1	
-Berufsb. f.								13.0e	11.9	12.2	8.0
-gesch.Arbeitspl.											
6) Arbeitsbe.Maßn.											
f. Behinderte	58.5	100.6	264.5	449.9	622.1	822.4	1.034.7	1.221.3	1.320.5	1.514.2	1.533.3
7) Maßn.f.Umsied-											
7) ler, Flüchtl.	6.0	7.1	19.3	23.6	31.8	24.5	102.0	79.8	102.8	173.8	175.6
8) Arbeitsl.Unterst.	76.0	172.1	257.9	507.0	449.5	347.4	462.8	794.1	1.099.2	1.100.5	1.264.1
9) Sonst. Ausg. (u.a.											
Verwalt.-Kosten)	20.6	21.0	38.8	21.1	31.8	30.1	46.0	48.8	59.8	75.8	72.6
Ausgaben gesamt	994.0	1.661.8	2.428.9	4.397.4	4.344.2	5.156.3	7.927.5	10.746.8	11.212.5	12.127.2	11.540.1
in % d. Staatsausgaben	3.7	5.0	5.7	6.9	5.8	5.8	7.4	8.5	7.6	7.1	
in % d. Bruttosozialprodukts	1.0	1.5	1.6	2.1	1.8	1.8	2.5	3.1	2.8	2.7	2.5

a) bis 1971/72 nicht getrennt ausgewiesen; b) bis 1972/73 nicht getrennt ausgewiesen; c) bis 1970/71 nicht getrennt ausgewiesen;
d) bis 1974/75 nicht getrennt ausgewiesen; e) bis 1976/77 nicht getrennt ausgewiesen

Tabelle 9a : Zahl der Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 1959 bis 1970 in Schweden (Jahresdurchschnitt, in 1.000)

Maßnahme/Jahr	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Innerbetr. Bildung	0.4	0.4	0.6	0.8	1.2	1.8	3.0	3.4	3.2	3.8	4.0	4.9
darunter:												
- zur Arbeitsplatzerhaltung												
Berufliche Weiterbildung	4.2	6.2	7.5	9.3	11.3 30	11.9 34	12.5 36	15.4 35	20.3 33	25.8 34	26.6 48	28.8 48
in % Frauen												
Weiterbildung gesamt	4.6	6.6	8.2	10.1	12.5	13.7	15.9	18.8	23.5	29.6	30.6	33.7
Arbeitsbeschaffungsmaßn.												
	6.1	3.6	5.7	10.5	9.6	9.8	9.2	13.7	20.3	15.6	14.6	
Geschützte Arbeitsplätze												
Halbgeschützte Arbeitsplätze	1.8	1.9	2.2	2.6	3.6	4.7	5.7	6.8	7.8	9.3	10.8	
Archivarbeiten	1	1	1	1						0.3	0.7	1.3
Berufsvorbereitende Maßn.	1.3	1.5	1.6	1.8	2.1	2.4	2.7	3.1	3.7	4.9	6.3	8.3
Summe d. Maßn. für												
behind. Pers.	1.3	3.3	3.5	4.0	5.9	7.3	8.8	10.3	12.2	14.8	18.1	22.5
Insgesamt	5.9	16.0	15.3	19.8	28.9	30.6	34.5	38.3	49.4	64.7	64.3	70.8
in % Erwerbspersonen				0.4	0.5	0.7	0.8	0.9	1.0	1.3	1.6	1.8
Erwerbspersonen					3,699	3,746	3,720	3,718	3,742	3,792	3,775	3,822
Arbeitslose					55	58	65	60	45	61	82	86
Arbeitslosenquote					1.5	1.5	1.7	1.6	1.2	1.6	2.2	2.3
Erwerbstätige					3,644	3,688	3,655	3,658	3,697	3,731	3,693	3,736
												3,854

Tabelle 9b : Zahl der Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen 1971 bis 1980 in Schweden (Jahresdurchschnitt, in 1.000)

Maßnahme/Jahr	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Innerbetr. Bildung	5.8	6.4	10.5	9.6	8.0	8.0	21.5	13.3	3.6	1.7
darunter:										
- zur Arbeitsplatzerhaltung					0.1	0.2	1.6	16.0	11.5	1.4
Berufliche Weiterbildung	33.2	36.3	34.9	30.5	26.9	28.2	41.7	46.9	51.8	43.8
in % Frauen	46	44	47	51	54	52	51	52		
Weiterbildung gesamt	39.0	42.6	45.4	40.1	34.9	36.2	63.2	60.2	55.4	45.5
Arbeitsbeschaffungsmaßn.										
	19.0	32.4	33.3	23.4	16.6	26.3	29.1	45.7	47.4	24.5
Geschützte Arbeitsplätze	11.9	12.8	13.8	15.1	16.0	16.4	16.8	17.2	18.0	21.6
Halbgeschützte Arbeitsplätze	1.7	2.1	4.0	6.3	8.3	9.8	10.8	11.7		11.7
			1.0	1.0	1.0	1.9	1.9	1.9	28.7	29.3
Archivarbeiten	9.6	10.1	12.4	13.9	14.3	15.0	15.1	15.3		15.8
Berufsvorbereitende Maßn.	2.4	2.6	3.0	3.2	3.3	3.1	3.4	3.5	3.5	2.8
Summe d. Maßn. für										
behind. Pers.	25.6	27.6	33.2	38.5	41.9	44.3	46.1	47.7	50.2	53.7
Insgesamt	83.6	102.6	111.9	102.0	93.4	106.8	131.4	153.6	153.0	123.7
in % Erwerbspersonen	2.1	2.5	2.8	2.5	2.2	2.5	3.3	3.6	3.6	2.9
Erwerbspersonen	3,961	3,970	3,977	4,042	4,129	4,155	4,174	4,209	4,267	4,317
Arbeitslose	101	107	98	77	67	66	76	94	88	86
Arbeitslosenquote	2.5	2.7	2.5	1.9	1.6	1.6	1.8	2.2	2.1	2.0
Erwerbstätige	3,860	3,863	3,879	3,965	4,062	4,089	4,099	4,115	4,179	4,234

Tabelle 10a : Ausgaben der Arbeitsmarktpolitik nach Maßnahmen 1965 - 1980 in der Bundesrepublik Deutschland, (in 1.000 DM und zu jeweiligen Preisen)

	1 Ausgab.ins.	2 Berufl.Ausb.	3 Berufl.Fortb.	4 Berufl.Umsch.	5 Einarb.Zusch.	6 Unterh.Geld	7 Inst.f.B.Bild.
1965	1.581.526	35.695		1.278*			
1966	1.557.265	37.307		1.672			
1967	3.170.726	41.979	49.958	9.660		8.905	1.878
1968	2.986.601	51.026	55.290	28.105		32.313	3.186
1969	2.888.838	132.803	46.455	43.977		98.098	9.014
1970	3.907.279	192.012	124.614	35.195	41.684	370.887	17.803
1971	4.927.762	300.157	342.372	53.115	50.550	769.227	29.760
1972	5.794.616	280.994	298.126	57.840	23.181	1.110.360	40.298
1973	6.807.063	237.899	233.454	50.750	16.548	1.233.176	48.438
1974	10.352.472	210.566	265.328	69.245	17.747	1.494.161	71.043
1975	17.835.893	277.429	373.897	117.997	40.817	1.991.378	63.608
1976	15.929.789	259.813	287.828	117.420	42.580	1.426.716	43.358
1977	15.081.630	303.268	217.110	117.177	51.593	770.967	31.005
1978	17.522.393	331.614	291.174	157.977	76.540	743.915	22.320
1979	19.739.060	326.182	375.068	199.906	120.327	1.179.827	28.665
1980	21.674.477	442.444	484.025	268.132	186.081	1.497.836	46.493

	8 Förd.d.ArB.A.	9 Eingl.Beihilfe	10 Rehabilitat.	11 Arbeitsbesch.	12 Kurzarb.Geld	13 Schlecht-W.G.	14 Winter-Geld
1965		36.790*		3.699	5.455	1.043	536.587
1966		38.035		5.985	3.418	8.243	424.899
1967		32.054		9.681	9.834	206.354	350.434
1968		55.134		10.937	17.721	26.810	614.843
1969		98.240		21.160	13.011	3.304	833.505
1970	116.342	10.427	66.703	13.721	12.112	1.221.839	
1971	116.425	8.549	139.340	15.803	106.062	835.544	
1972	106.677	7.151	198.605	17.133	278.833	625.607	4
1973	133.653	8.822	314.608	20.011	74.008	510.613	777.607
1974	105.633	16.954	393.214	32.353	677.450	532.284	789.567
1975	85.865	100.408	433.652	126.707	2.207.099	395.579	657.208
1976	86.863	185.675	452.513	170.424	989.531	677.823	514.058
1977	115.796	266.181	479.422	580.841	594.474	576.166	702.083
1978	141.641	458.588	554.479	795.618	596.441	743.552	650.550
1979	146.994	615.988	1.049.489	1.031.750	333.982	1.597.422	503.998
1980	152.040	573.816	1.650.626	1.025.441	471.226	983.488	857.302

Quelle : Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) (mehrere Jahrgänge) und eigene Berechnungen.²⁹

Tabelle 10b : Ausgaben der Arbeitsmarktpolitik nach Maßnahmen 1965 - 1980 in der Bundesrepublik Deutschland, (in 1.000 DM und zu jeweiligen Preisen)

	15 Mehr.kz.Bauw.	16 Sonst.L.Bau.	17 Arb.Lo.Geld	18 Arb.Lo.Hilfe	19 Konk.Ausf.G.	20 Allg. Kosten	21 Sonst.Ausg.
1965	47.783	16.754	390.705			481.090	24.647
1966	58.644	13.726	401.226			537.407	26.704
1967	65.482	6.594	1.641.784	109.781		593.665	32.682
1968	62.896	8.021	1.179.391	172.439		633.976	34.518
1969	52.463	12.130	674.192	81.877		730.895	37.516
1970	37.520	43.762	650.923	52.455		844.418	54.863
1971	15.037	65.258	868.296	52.840		1.095.522	63.706
1972	14.862	74.680	1.283.769	84.426		1.229.525	62.546
1973	47.867	84.268	1.394.724	108.133		1.440.380	72.105
1974	64.888	22.363	3.551.575	222.382	70.977	1.666.568	78.174
1975	50.236	17.212	7.765.462	776.203	262.054	2.003.793	89.290
1976	50.337	19.597	6.905.505	1.299.095	268.052	2.039.750	92.849
1977	67.474	21.576	6.283.270	1.332.410	276.338	2.192.851	101.619
1978	63.337	29.471	6.270.118	1.393.304	222.670	2.414.491	1.564.694*
1979	63.221	40.743	7.467.700	1.643.817	212.911	2.676.068	125.000
1980	90.457	42.817	8.110.371	1.539.985	206.232	2.909.236	136.791
	22 Bund.Mit.insg.	23 BundAlog/H.	24 BundABM	24 Maßn.AusS.	26 AMP Prog.	27 BSPinMill.	
1965	36.711					458.200	
1966	31.754					487.400	
1967	35.766					493.700	
1968	53.239					535.200	
1969	37.009	36.440	569			597.700	
1970	19.631	19.191	440			679.000	
1971	23.730	22.450	1.280			756.000	
1972	32.117	30.050	2.067			827.200	
1973	40.749	37.194	3.555			920.100	
1974	91.494	82.187	9.307			986.900	
1975	216.806	206.241	10.565			1.033.900	
1976	365.062	247.733	97.354	17.617	2.358a	1.121.700	
1977	698.803	269.771	87.707	162.929	178.398a	1.193.700	
1978	852.102	270.032	210.430	250.037	121.602a	1.282.600	
1979	849.796	333.833	139.080	346.522	30.361b	1.400.300	
1980	1.157.893	364.539	58.217	450.953	284.184b	1.497.600	

Quelle : Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit (ANBA) (mehrere Jahrgänge) und eigene Berechnungen²⁵

Tabelle 11 : Durchschnittliche Anzahl der Personen in Maßnahmen 1967 - 1980, Bundesrepublik Deutschland (in 1.000)

	1967	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Weiterbildunga	7	47	100	113	127	97	65	63	73	86
Kurzarbeitergeld ^a	47	3	16	73	223	96	55	50	29	46
Schlechtwettergeld ^b	55	167	61	66	43	77	61	76	120	65
Arbeitsbeschaffung (ABM)	3	2	2	3	16	29	38	51	51	41
Winterarbeit ^c			214	215	181	142	195	180	138	235d
Berufl. Rehab. v. Behind.		19	31	37	41	40	42	41	60d	79d
Eingliederungsbeihilfen			7	10	38	58	103	96	84	65
Erwerbspersonen insgesamt	26.409	26.817	26.985	26.797	26.397	26.148	26.074	26.202	26.347e	26.874e
Durchschn. Zahl d. Arbeitsl.	459	149	273	582	1.074	1.060	1.030	993	876	889

a) in Mann/Frau-Jahren

b) geschätzte Zahl in Mann/Frau-Jahren (berechnet auf der Basis der bezahlten Ausfallstunden dividiert durch 1.800 Stunden = 1 Mann/Frau-Jahr)

c) geschätzte Zahl in Mann/Frau-Jahren (berechnet auf der Basis der geförderten Wintergeldstunden dividiert durch 1.800 Stunden = 1 Mann/Frau-Jahr).

d) inklusive Personen in auf Grund von erweiterten Zuständigkeiten der BA unterstützten Werkstätten (1979 = 10.000, 1980 = 20.000); auf Grund von Zurechnungsproblemen sind in dieser Rubrik möglicherweise Schätzfehler enthalten.

e) Mikrozensus April 1979 bzw. 1980

Quelle : ANBA-Jahreszahlen (verschiedene Jahrgänge); MittAB 1/1981; Statist. Jahrbuch; eigene Berechnungen.

4. Die Beschäftigungswirkung der schwedischen und deutschen Arbeitsmarktpolitik

4.1. Inanspruchnahme und Entlastungswirkung der Maßnahmen

Jeder internationale Vergleich ist zwangsläufig mit vielen »Wenn« und »Aber« verbunden, besonders bei dem Versuch eines quantitativen Vergleichs. Der folgende Überblick ist ein Versuch, Größe und Zusammensetzung der schwedischen und deutschen Arbeitsmarktpolitik durch Normierung mittels gesamtwirtschaftlicher Kategorien (Bruttosozialprodukt, Erwerbspersonen), die mit gewissen Einschränkungen vergleichbar sind, zu bestimmen. Zusätzlich wird der Nettoeffekt der wichtigsten Maßnahmen im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit verglichen, wobei beim gegenwärtigen Stand der Forschung in den meisten Fällen die heroische Annahme gleicher Wirkungs-Koeffizienten gemacht werden muß. So wird z.B. bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Schweden wie für Deutschland der gleiche Multiplikatoreffekt angenommen; Programme mit unterschiedlichen Funktionen, wie das deutsche Kurzarbeitergeld und die Eingliederungsbeihilfen, die in Schweden kein direktes Gegenstück haben, werden getrennt geschätzt. Einigen der Wirkungs-Koeffizienten liegen an anderer Stelle durchgeführte glaubhafte empirische Schätzungen zugrunde (z.B. Berufliche Bildung, Kurzarbeit), einige der Koeffizienten sind »plausible« Vermutungen (Winterarbeit, Eingliederungsbeihilfen, geschützte Arbeitsplätze, berufliche Rehabilitation). Schließlich wird den Ausgaben für aktive Maßnahmen der entsprechende »Nettoeffekt auf die Arbeitslosigkeit« gegenübergestellt, um dadurch ein »Effizienzkriterium« zu erhalten - allerdings nur unter Berücksichtigung der Verringerung offener Arbeitslosigkeit, bzw. der Entlastung der Arbeitslosenversicherung.

Bezogen auf das Bruttosozialprodukt (BSP) sind die schwedischen Ausgaben für akti-

ve Arbeitsmarktpolitik (ohne Arbeitsvermittlung und -beratung) im Durchschnitt drei- bis viermal höher als in der Bundesrepublik (Tab. 12). Andererseits sind die Wachstumsraten aktiver Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik im letzten Jahrzehnt im Durchschnitt höher gewesen als in Schweden: 1968 gab Schweden schon 1,07 % des BSP für aktive Arbeitsmarktpolitik aus, die Bundesrepublik erst 0,16 %; 1980 dagegen betrug das Ausgabenniveau in Schweden 1,75 %, in der Bundesrepublik 0,65 %. Die aktive Arbeitsmarktpolitik in Schweden wiederum scheint wesentlich stärker zyklisch bedingt zu sein als die bundesdeutsche: So schwankte das Ausgabenniveau in Schweden 1975-80 zwischen 1,18 % und 2,13 %, in der Bundesrepublik lediglich zwischen 0,67 % und 0,45 %.

Im schwedischen Arbeitsmarktbudget spielen die berufliche und regionale Mobilität neben den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen die stärkste Rolle; gegenüber Ende der 60er Jahre hat sich dabei die berufliche Bildung, offensichtlich von zyklischen Schwankungen weniger stark beeinflußt, tendenziell in der Position verbessert, während die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen keinen Trend aufweisen. Ein bis 1977 kontinuierlich aufsteigender Trend ist bei den Ausgaben für Rehabilitation und Vermittlungsförderung benachteiligter Personen zu beobachten; in der Bundesrepublik ist dieser Trend noch anhaltend. Im Zusammenhang mit Rehabilitation und Werkstätten für Behinderte ist der Vergleich Schweden - Bundesrepublik allerdings durch unterschiedliche Finanzierungs- und Trägerstrukturen beeinträchtigt. Ein nicht eindeutig bestimmbarer Teil der Aufwendungen für diese Funktion erscheint in beiden Ländern nicht im Arbeitsmarktbudget, wobei die Ausgaben Schwedens gegenüber der Bundesrepublik vermutlich leicht überhöht sind; allerdings trägt auch die Bundesanstalt für Arbeit seit 1979 zunehmend die finanzielle Hauptlast.

Die Förderung beruflicher und regionaler Mobilität hat in der Bundesrepublik seit Beginn der 70er Jahre das stärkste Gewicht; Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (inklusive Winterbau) beginnen erst in der zweiten Hälfte des letzten Jahrzehnts eine Rolle zu spielen. Kennzeichnend für die Bundesrepublik ist die relativ starke Förderung der Arbeitsplatzerhaltung bei saisonalen und zyklischen Schwankungen.

Die durchschnittliche Zahl der von der aktiven Arbeitsmarktpolitik erfaßten Personen in Schweden stieg von 1,70 % aller Erwerbspersonen (1968) auf 3,65 % im Jahre 1978 als Höhepunkt. Die Zuwachsrate der Inanspruchnahme war in der Bundesrepublik höher: hier stieg die Zahl von 0,43 % (1976) auf 2,54 % im Jahre 1975 als Höhepunkt (Tab. 13). In der Statistik der Personen in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen drückt sich die unterschiedliche Politikmischung zwischen Schweden und der Bundesrepublik klar erkennbar aus: Arbeitsplatzerhaltende Maßnahmen im Zusammenhang mit saisonalen (Bauwirtschaft) und zyklischen Schwankungen der Nachfrage spielen in der Bundesrepublik eine wesentlich stärkere Rolle als in Schweden. Saisonale Stützungsmaßnahmen gibt es in Schweden praktisch nicht, und der Einsatz der innerbetrieblichen Qualifizierung als arbeitsplatzerhaltende Überbrückung des Tiefs im Jahre 1977/78 verlor schnell an Bedeutung, als die Längerfristigkeit der schwedischen Wirtschaftskrise und damit die Notwendigkeit des Abbaus von Arbeitsplätzen deutlich wurde. Andererseits kennt Schweden nachfrageorientierte Stützungsmaßnahmen während zyklischer

Schwankungen, die sich in dieser Statistik nicht ausdrücken können: Subventionierung der Lagerhaltung und gezielte staatliche Käufe von Gütern. Diese Maßnahmen verloren bei andauernder Krise natürlich ebenfalls ihre Wirkung.

Die Anzahl von Personen in Maßnahmen besagt freilich noch nichts über die »Entlastungswirkung« der Maßnahmen für den Arbeitsmarkt. Wir wollen jedoch wissen, wieviele Personen als Arbeitssuchende - hier als amtlich erfaßte Arbeitslose - auf dem Arbeitsmarkt auftreten würden. Tabelle 14 enthält den zusammenfassenden Überblick über die auf diese Weise geschätzten Beschäftigungseffekte.²⁶ Es handelt sich, wie schon gesagt, um grobe Schätzwerke, die künftig in analytischer Kleinarbeit noch zu verbessern und auch um qualitative Elemente der Beschäftigungswirkung zu erweitern sind.

Seit 1970 ist die Zahl der Personen, die ohne aktive Arbeitsmarktpolitik zu den Arbeitslosen zählen würde, in Schweden in jedem Jahr größer gewesen als die der amtlich erfaßten Arbeitslosen. Seit 1976 ist diese Zahl nahezu doppelt so hoch; erst 1980 ist wieder ein deutlicher Rückgang zu beobachten, bedingt vor allem durch die starke Rücknahme von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Der Höhepunkt der schwedischen Arbeitsmarktpolitik war in den Jahren 1978/79: In diesen Jahren wäre die Arbeitslosenquote um 3,9 % bzw. um 4 % höher gewesen als die offizielle Arbeitslosenquote, die um 2 % lag; ohne aktive Arbeitsmarktpolitik wäre die Arbeitslosenquote in diesen Jahren also auf 6,1 % gestiegen. Innerhalb des Maßnahmespektrums zeigen die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (bis 1979) sowie die Rehabilitations- und Förderungsmaßnahmen für benachteiligte Personengruppen die größte Nettobeschäftigungswirkung.

In der Bundesrepublik ist der Nettobeschäftigungseffekt der aktiven Arbeitsmarktpolitik geringer als in Schweden, jedoch nicht unbedeutend. Der größte Effekt wurde im Jahre 1975 mit 1,6 % der Erwerbspersonen erzielt; damals wäre die offizielle Arbeitslosenquote ohne Arbeitsmarktpolitik auf 5,7 % statt auf 4,1 % gestiegen (Tab. 14). Seit 1976 hält sich der Beschäftigungseffekt nahezu konstant bei 1,3 % (alle Zahlen um der Vergleichbarkeit willen auf alle Erwerbspersonen, also auch auf Selbständige und Beamten bezogen). Kurzarbeitergeld und Schlechtwettergeld zusammengenommen erzielten in der Rezession erwartungsgemäß den größten Beschäftigungseffekt (0,7 %); seither wächst die Bedeutung von Maßnahmen für Behinderte und andere benachteiligte Personen, wie auch die Bedeutung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und produktive Winterbauförderung. Der Beschäftigungseffekt von Weiterbildungsmaßnahmen steigt neuerdings wieder an, hat jedoch das Niveau von 1975 (0,4 %) bisher nicht wieder erreicht. Zusammenfassend lässt sich beobachten: Die aktive Arbeitsmarktpolitik in Schweden reduzierte in den Jahren von 1975 bis 1980 die mögliche Arbeitslosenquote durchschnittlich um 3,3 Prozentpunkte, und in der Bundesrepublik durchschnittlich um immerhin 1,4 Prozentpunkte.

4.2 Zur Effizienz der Maßnahmen

Eine vergleichende Wirkungsanalyse kann sich mit Ergebnis-Indikatoren (Outputs) allein nicht zufrieden geben. Im letzten Analyseschritt müßten diese systematisch mit den Einsatz-Indikatoren (Inputs) verknüpft werden, um zu Aussagen der Effizienz zu gelan-

gen. Da bei der Analyse der vergleichenden Beschäftigungswirkung mit zum Teil recht groben Annahmen gearbeitet werden mußte, steht dieser Schritt methodisch noch auf wackeligen Beinen. Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich dadurch, daß etwa im Falle der Rehabilitation die Zuordnung von finanziellen Inputs zu der Beschäftigungswirkung nicht eindeutig erfolgen kann, weil dabei mehrere finanzierende Institutionen ineinander greifen, hier jedoch nur das Budget der zentralen Arbeitsmarktbehörden zugrundegelegt wurde. Ein ganz grober Anhaltspunkt für die Effizienz der Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik insgesamt läßt sich jedoch durch den Wirkungskoeffizienten ausdrücken.

Der Wirkungskoeffizient (e) gibt an, um wieviel die Arbeitslosigkeit bei Einsatz von 1 % des Bruttosozialprodukts reduziert wird. Tabelle 15 vergleicht diese Werte für Schweden und die Bundesrepublik in den Jahren 1970 bis 1980. Es fällt auf, daß die Effizienz der schwedischen Arbeitsmarktpolitik eine leicht sinkende Tendenz aufweist: Während die Nettobeschäftigungswirkung pro 1 % Bruttosozialprodukt-Ausgaben bis 1976 im Durchschnitt noch 2,1 % betrug, war sie in den nachfolgenden Jahren im Durchschnitt immerhin noch 1,8 %. Maßgeblich für diesen Rückgang ist vor allem die veränderte Struktur von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die zunehmend personalintensiv und im Dienstleistungsbereich mit abnehmenden Multiplikatoreffekten eingesetzt wurden. Diese Entwicklung ist Ausdruck der veränderten Struktur der Arbeitslosigkeit, die sich zunehmend auf benachteiligte Personen wie Frauen, Jugendliche und gesundheitlich beeinträchtigte Personen konzentriert.

In der Bundesrepublik ist dagegen zunächst ein erhebliches Ansteigen des Wirkungskoeffizienten zu beobachten: von 1,8 % im Jahre 1970 auf 2,8 % im Jahre 1978; seither sinkt die Effizienz wieder, bleibt im Durchschnitt jedoch über dem Niveau Schwedens (Tab. 15). Die sinkende Effizienz geht auch hier - ähnlich wie in Schweden - überwiegend auf das Konto der veränderten Struktur von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, auf den relativen Rückgang des Einsatzes arbeitsplatzerhaltender Maßnahmen (mit relativ hohem unmittelbaren Beschäftigungseffekt) sowie auf den relativen Anstieg von Weiterbildungsmäßignahmen, deren unmittelbarer Beschäftigungseffekt geringer als der von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist.²⁷ Zusammenfassend läßt sich aus dem Vergleich der Wirkungskoeffizienten schließen, daß die Bundesrepublik im Vergleich zu Schweden noch Möglichkeiten zum erweiterten Einsatz aktiver Arbeitsmarktpolitik mit hohem Wirkungsgrad hat; in Schweden sind zwar Anzeichen eines »fallenden Grenznutzens« zusätzlicher Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik erkennbar, es ist jedoch erstaunlich, wie gering der Wirkungskoeffizient trotz enorm gestiegener Ausgaben gesunken ist.

Tabelle 12 : Synopse : Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik 1968 - 1980 in % Bruttonsozialprodukt, Schweden und Bundesrepublik Deutschland (ohne Arbeitsvermittlung und -beratung)

	1968	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schweden										
Berufl. u. regionale Mobilität	0.32	0.35	0.44	0.39	0.40	0.53	0.73	0.81	0.84	0.72
Innerbetriebliche Bildung			0.01	0.01		0.02	0.10	0.11	0.04	0.01
Beschäftigungsförderung	0.63	0.43	0.85	0.58	0.45	0.53	0.80	0.82	0.72	0.62
Eingl. u. Rehabilitation	0.12	0.17	0.24	0.28	0.33	0.37	0.41	0.39	0.40	
Gesamtausgaben	1.07	0.95	1.54	1.26	1.18	1.45	2.04	2.13	1.99	1.75
Bundesrepublik										
	1967									
Berufl. u. region. Mobilität	0.03	0.13	0.21	0.23	0.29	0.20	0.15	0.15	0.19	0.24
Kurzarb. u. Schlechtwettergeld	0.11	0.18	0.06	0.12	0.25	0.15	0.10	0.10	0.14	0.10
Beschäftigungsförderung	0.02	0.01	0.10	0.09	0.08	0.08	0.14	0.14	0.13	0.16
darunter :										
- Arbeitsbeschaffung						0.01	0.01	0.07	0.09	0.09
Eingl. u. Rehabilitation	0.00	0.01	0.04	0.04	0.05	0.06	0.06	0.08	0.12	0.15
Gesamtausgaben	0.16	0.33	0.41	0.48	0.67	0.49	0.45	0.47	0.58	0.65

Quelle : eigene Berechnungen auf Basis der Tabellen 8 und 10

Tabelle 13 : Synopse : Durchschnittliche Anzahl von Personen (Mann/Frau-Jahre) in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in % der Erwerbspersonen, Schweden - Bundesrepublik 1967/69 - 1980

	1969	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schweden										
Berufl. u. regionale Mobilität	0.68	0.74	0.88	0.76	0.65	0.68	1.00	1.11	1.21	1.01
Innerbetriebliche Bildung	0.10	0.13	0.26	0.24	0.19	0.19	0.52	0.32	0.08	0.04
Beschäftigungsförderung	0.53	0.37	0.84	0.58	0.40	0.63	0.70	1.09	1.11	0.57
Eingl. u. Rehabilitation	0.39	0.58	0.84	0.95	1.01	1.06	1.10	1.13	1.18	1.24
Insgesamt	1.70	1.82	2.82	2.53	2.25	2.56	3.32	3.65	3.59	2.87
Arbeitslosenquote	1.90	1.50	2.50	2.00	1.60	1.60	1.70	2.20	2.10	2.00
Bundesrepublik										
	1967									
Berufl. u. region. Mobilität	0.03	0.18	0.37	0.43	0.48	0.37	0.25	0.24	0.28	0.32
Kurzarb., Schlechtwettergeld	0.39	0.63	0.29	0.52	1.01	0.66	0.45	0.48	0.57	0.41
Beschäftigungsförder.	0.01	0.01	0.80	0.81	0.75	0.65	0.89	0.88	0.72	1.03
darunter :										
- Arbeitsbeschaffung						0.06	0.11	0.15	0.19	0.15
Eingl. u. Rehabilitation	0	0.07	0.14	0.18	0.30	0.37	0.56	0.52	0.55	0.54
Insgesamt	0.43	0.89	1.60	1.94	2.54	2.05	2.15	2.12	2.12	2.30
Arbeitslosenquote*	1.74	0.56	1.01	2.17	4.07	4.05	3.95	3.79	3.32	3.31

* Arbeitslose bezogen auf alle Erwerbspersonen (zum Zwecke der Vergleichbarkeit)

Quelle : eigene Berechnungen auf Basis der Tabellen 9 und 11

Tabelle 14 : Synopse : Geschätzter Nettoeffekt (Reduktion der Arbeitslosigkeit) arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in Schweden und in der Bundesrepublik (in 1.000 und in % Erwerbspersonen)

in 1.000	1968	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schweden										
1 Berufl. Weiterbildung	18	20	24	21	20	22	35	39	42	35
2 Innerbetr. Bildung	2	4	8	8	6	6	13	6	2	1
3 Beschäft.Förderung	41	29	67	47	33	53	47	73	71	34
4 Eingl. u. Rehabili.	15	23	33	39	42	44	46	48	50	54
5 Insgesamt (1-4)	76	76	132	115	101	125	141	168	165	124
6 Arbeitslose	85	59	98	80	67	66	75	94	88	86
7 Pot.Arbeitsl. (5+6)	161	135	230	195	168	191	216	262	253	210

Bundesrepublik	1967									
1 Berufl. Weiterbildung	5	32	68	79	93	76	54	52	60	70
2 Kurza.SchlechtW.G.	69	113	51	92	175	114	76	79	98	93
3 Beschäft.Förderung	5	3	58	60	77	93	109	127	111	95
4 Eingl. u. Rehabili.	n.i.	19	33	40	50	54	68	65	71	70
5 Insgesamt	79	167	210	271	395	337	307	323	340	328
6 Arbeitslose	459	149	273	582	1074	1060	1030	993	876	889
7 Pot.Arbeitsl.(5+6)	538	316	483	853	1469	1397	1337	1316	1216	1217

In %	1968	1970	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Schweden										
1 Berufl. Weiterbildung	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.8	0.9	1.0	0.8
2 Innerbetr. Bildung	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.3	0.2	0.1	0.0
3 Beschäft. Förderung	1.1	0.7	1.7	1.2	0.8	1.3	1.1	1.7	1.7	0.8
4 Eingl. u. Rehabili.	0.4	0.6	0.8	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.2	1.3
5 Insgesamt (1-4)	2.1	1.9	3.3	2.9	2.5	3.0	3.3	3.9	4.0	2.9
6 Arbeitslose	2.3	1.5	2.5	2.0	1.6	1.6	1.8	2.2	2.1	2.0
7 Pot. Arbeitsl. (5+6)	4.4	3.4	5.8	4.8	4.1	4.6	5.1	6.1	6.1	4.9

Bundesrepublik	1967									
1 Berufl.Weiterbildung	0.0	0.1	0.3	0.3	0.4	0.3	0.2	0.2	0.2	0.3
2 Kurza. SchlechtW.G.	0.3	0.4	0.2	0.3	0.7	0.4	0.3	0.3	0.4	0.3
3 Beschäft. Förderung	0.0	0.0	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4
4 Eingl. u. Rehabili.	n.i.	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.4
5 Insgesamt	0.3	0.6	0.8	1.0	1.6	1.3	1.2	1.3	1.3	1.4
6 Arbeitslose*	1.7	0.6	1.0	2.2	4.1	4.1	4.0	3.8	3.3	3.3
7 Pot.Arbeitsl.(5+6)	2.0	1.2	1.8	3.2	5.7	5.4	5.2	5.1	4.6	4.7

n.i. = keine Information vorhanden

* Wiederum ist zu berücksichtigen, daß sich diese Arbeitslosenquote aus Vergleichsgründen auf alle Erwerbspersonen bezieht und daher nicht mit der offiziell publizierten identisch ist.

Quelle : Eigene Berechnungen auf Basis der Tabellen 9 und 11, sowie Schätzkoefizienten laut Fußnote 26.

Tabelle 15 : Der Wirkungskoeffizient bzw. der Effekt (=e)X der Verwendung von einem Prozent des BSP für aktive Arbeitsmarktpolitik auf die Arbeitslosigkeit (in % aller Erwerbspersonen), Schweden und Bundesrepublik

Jahr	Schweden		Bundesrepublik	
	e	Ausg. BSP	e	Ausg. BSP
1970	2.0	(0.95)	1.8	(0.33)
1973	2.1	(1.54)	2.0	(0.41)
1974	2.3	(1.26)	2.1	(0.48)
1975	2.1	(1.18)	2.4	(0.67)
1976	2.1	(1.45)	2.7	(0.49)
1977	1.6	(2.04)	2.7	(0.45)
1978	1.8	(2.13)	2.8	(0.47)
1979	2.0	(1.99)	2.2	(0.58)
1980	1.7	(1.75)	2.2	(0.65)
Durchschnitt	2.0	(1.59)	2.3	(0.50)

- x) Die Zahlen der Tabelle 15 sind auf folgende Weise berechnet worden (Beispiel für das Jahr 1977) : Schweden verausgabte 2,04 % des Bruttosozialprodukts für die aktive Arbeitsmarktpolitik (vgl. Tabelle 12); dieser Beitrag bewirkte einen Nettoeffekt von 3,3 % auf die Arbeitslosigkeit (vgl. Tabelle 14). Damit ergibt sich (unter der Annahme einer linearen Funktion) für die Verwendung von 1 % des Bruttosozialprodukts ein Effekt von $3,3 / 2,04 = 1,6$ v. H. Deutschland verausgabte 0,45 % des Bruttosozialprodukts und erreichte einen entsprechenden Nettoeffekt von 1,2 %; Ausgaben in Höhe von 1 % des Bruttosozialprodukts würden (auch hier unter Annahme einer linearen Funktion) eine Verringerung der Arbeitslosigkeit von $1,2 / 0,45 = 2,7$ % nach sich ziehen. Der allgemeine Ausdruck für die Berechnung des Wirkungskoeffizienten für die Beschäftigungswirkung ist :

$$e = \frac{\sum iEWP \times 100}{AEWP} / \frac{AUSG \times 100}{BSP} = \frac{\sum iEWP \times BSP}{AEWP \times AUSG}$$

- EWP = Zahl der Erwerbspersonen im entsprechenden Programm aktiver Arbeitsmarktpolitik
 BSP = Bruttosozialprodukt zu jeweiligen Preisen
 AUSG = Ausgaben für alle Programme aktiver Arbeitsmarktpolitik
 i = Koeffizient des Nettoeffekts bezüglich Abbau der Arbeitslosigkeit (d.h. Gesamtzahl der Erwerbspersonen in allen Arbeitsmarktprogrammen, die anderenfalls arbeitslos wären); zur Berechnung der Koeffizienten vgl. Fußnote 26.
 AEWP = Alle Erwerbspersonen

Zusammenfassung und Ausblick

Gemessen an den Zielen der Vollbeschäftigung und des hohen Beschäftigungsstandes hat Schweden im letzten Jahrzehnt eindeutig bessere Erfolge aufzuweisen als die Bundesrepublik : Offene Arbeitslosigkeit konnte durch eine antizyklisch operierende aktive Arbeitsmarktpolitik und durch eine extensive work-sharing Praxis weitgehend vermieden werden. Die Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik sind in Schweden etwa dreimal größer als die entsprechenden Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit. Durch Ausdehnungen der Teilzeitbeschäftigung vor allem im öffentlichen Sektor konnte auch das Beschäftigungsvolumen besonders für Frauen erhöht werden, ohne das Arbeitsvolumen entsprechend zu steigern. Auch die Bundesrepublik hat seit Mitte der siebziger Jahre sichtbare Beschäftigungswirkungen mit Hilfe aktiver Arbeitsmarktpolitik erzielen können. Der gegenüber vergleichbaren Industrieländern immer noch beachtliche Erfolg bei der Vermeidung offener Arbeitslosigkeit wurde jedoch bei insgesamt negativer Beschäftigungsentwicklung erreicht. Vor allem an den » Randbereichen « - Ausländer, ältere Er-

werbstätige, Frauen - wurde die Beschäftigung zum Teil erheblich abgebaut, oder die Förderung ihrer weiteren Expansion wurde gestoppt.

Das »Schwedische Modell« der siebziger Jahre enthielt zwei Elemente: Massiver Einsatz selektiver, insbesondere auch nachfragewirksamer Beschäftigungsprogramme, und eine erfolgreiche Umverteilung der Arbeit bei offensichtlich knapper werdenden Erwerbsmöglichkeiten. Das »Deutsche Modell« näherte sich hinsichtlich der ersten Komponente dem schwedischen Modell, allerdings bei traditionell stärkerer Betonung arbeitsplatzerhaltender Maßnahmen und einem insgesamt noch niedrigen Niveau; hinsichtlich der zweiten Komponente war das »Deutsche Modell« eher durch eine Ausdünnung der Beschäftigung als durch eine Umverteilung der Arbeit gekennzeichnet.

Die weitgehende Umverteilung der Arbeit war allerdings auch in Schweden weniger das Ergebnis gezielter Programme, denn unbeabsichtigte Folge mehrerer Entwicklungen, die im einzelnen schwer zu bestimmen oder zu trennen sind.²⁸ Bei Fragen nach einer gezielten »Work-Sharing«-Politik stößt man in Schweden gewöhnlich auf starke Zurückhaltung. Einige institutionelle Bedingungen können jedoch genannt werden, die dieses erstaunliche Ergebnis sicherlich begünstigen: die großzügigere Elternschaftsregelung, die prinzipiell individualisierte Besteuerung (kein Ehegattensplitting), der Ausbau von Ganztagschulen und Kindertagesstätten, aber auch die zunehmende Orientierung aktiver Arbeitsmarktpolitik - besonders der beruflichen Bildung - an den Bedürfnissen der Frauen.²⁹ Schweden hat schon frühzeitig die Integration von Frauen in traditionellen Männerberufen und umgekehrt (allerdings mit geringerem Erfolg) gefördert, und allgemein mag auch die »Emanzipation« in Schweden weiter fortgeschritten sein als in der Bundesrepublik. Es ist allerdings nicht zu übersehen, daß der »Geländegegewinn« der schwedischen Frauen in der Beschäftigung noch nicht durch entsprechende qualitative Verbesserung der Beschäftigungsposition (Verdienst, Aufstiegsmöglichkeiten, anspruchsvolle Tätigkeiten, Arbeitsplatzsicherheit) begleitet wurde. Solche weitergehen- den Interessen sind vermutlich jedoch wirkungsvoller aus der Position der Beschäftigung als aus der Position der Nichtbeschäftigung zu vertreten.

Auch wenn der Vergleich der schwedischen und deutschen Arbeitsmarktpolitik im einzelnen mit problematischen Annahmen arbeiten mußte, so läßt die Analyse jedenfalls einige Schlußfolgerungen politischer Bedeutung zu (vgl. **Scharpf** i.d.Bd.). In beiden Ländern hat die aktive Arbeitsmarktpolitik erheblich zur Bewältigung der Beschäftigungskrise und zur erfolgreichen Anpassung an ökonomischen und sozialen Wandel beigetragen. Gemessen an Schweden hat die Bundesrepublik noch einen beträchtlichen Spielraum zu beschäftigungswirksamen Einsatz des Instrumentariums auszuschöpfen; das gilt besonders für die Bereiche der beruflichen Weiterbildung und der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (vgl. **Garlichs/Maier** und **Maier** i.d.Bd.).

Anmerkungen

Dieser Beitrag ist eine erheblich umgearbeitete, gekürzte und aktualisierte Fassung einer ausführlichen Untersuchung: **Jan Johannesson, Günther Schmid**, The Development of Labour Market Policy in Sweden and in Germany: Competing or Convergent Models to Combat Unemployment? IIM/79-6. Für die Bereitstellung des statistischen Materials bin ich Jan Johannesson (Expertengruppe für Arbeitsmarktplanung beim Schwedischen Arbeitsministerium, EFA), Siv Gustafsson und Lillemor Gladh (Arbeitslivscentrum) zum Dank verpflichtet.

Für hilfreiche Anmerkungen zum ersten Entwurf danke ich besonders meinen Kollegen Gert Bruche und Fritz W. Scharpf.

- ¹ Vgl. **Thurow, Lester**: Generating Inequality, New York 1975: Basic Books.
- ² Vgl. **Meidner, Rudolf**: Begriff, Ziel und Rahmenbedingungen des Schwedischen Modells einer selektiven Arbeitsmarktpolitik, IIM-Paper IIM/80-4, Wissenschaftszentrum Berlin 1980.
- ³ Vgl. **Bulletin** 99/1981, S.16.
- ⁴ Vgl. **Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit**, Jahressahlen 1981, S.16.
- ⁵ Vgl. **OECD**, Youth without work: Three Countries Approach the Problem (Denmark, Germany, USA). Raport by **Shirley Williams** and other Experts, Paris 1981.
- ⁶ Vgl. **Freiburghaus, Dieter**: Dynamik der Arbeitslosigkeit. Umschlagsprozeß und Dauerverteilung der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik 1966-1977, Königstein 1978: Anton Hain, und **Freiburghaus, Dieter**: Verteilung und Dauer der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland 1977-1979, IIM-Paper IIM/80-2, Wissenschaftszentrum Berlin 1980.
- ⁷ Vgl. **Schmid, Günther**: Strukturierte Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik. Empirische und theoretische Analysen zur Verteilungsdynamik der Arbeitslosigkeit und zur Arbeitsmarktpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Königstein 1980: Athenäum.
- ⁸ Vgl. **Schmid**, a.a.O., S.47.
- ⁹ Für eine umfassendere Analyse der Effizienz arbeitsmarktpolitischer Instrumente vgl. **Schmid, Günther**: Zur Effizienz der Arbeitsmarktpolitik: Plädoyer für einen Schritt zurück und zwei Schritte vor, in: Discussion Paper, IIM/LMP 82-3, Wissenschaftszentrum Berlin 1982.
- ¹⁰ Ein Teil der schwedischen Daten basiert auch auf **Johannesson, Jan**: Swedish Labour Market Policy During the 1960's and the 1970's, IIM-Paper IIM/79-7 Wissenschaftszentrum Berlin 1979.
- ¹¹ Vgl. **Gladh, Lillemor** und **Siv Gustafsson**: Labor Market Policy Related to Women in Sweden, Stockholm 1981: Arbeitslivscentrum (Draft).
- ¹² Zur Berechnung der Kohortenmethode vgl. **Freiburghaus**, a.a.O.
- ¹³ Das drückt sich z.B. im ironischen Wortspiel im Zusammenhang mit AMS, der zentralen Arbeitsmarktbehörde, aus: AMS = Alle Müssen (nach) Süden. Starken Einfluß hatte auch eine Nutzen/Kosten-Analyse, die insgesamt zu einem eher negativen Ergebnis der massiven regionalen Mobilitätsförderung in den sechziger Jahren kam; vgl. **Dahlberg, Åke**: Economic and Social Effects of Stimuli to Geographical Mobility - An Empirical Study, in: **Schmid/Freiburghaus** (Hrsg.), Konferenz über aktive Arbeitsmarktpolitik in ausgewählten Ländern, Berlin 1975: Preprint Series of the International Institute of Management I/75-67, S. 180-199.
- ¹⁴ Vgl. **Johannesson, Jan**: On the Composition of Swedish Labor Market Policy, Stockholm 1981: EFA, Mimeo.
- ¹⁵ »Aktive Arbeitsmarktpolitik« umfaßt für die Bundesrepublik: Alle Ausgaben der Bundesanstalt für Arbeit laut Tabellen 10 a, 10 b mit Ausnahme von: Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Konkursausfallgeld (seit 1974), 50 % der von der Bundesanstalt ausgewiesenen Kosten für »Durchführung der Fachaufgaben« (unter der Annahme, daß die anderen 50 % für aktive Maß-

- nahmen wie Vermittlung und Beratung zu veranschlagen sind), die von der Bundesanstalt ausgewiesenen »Sonstigen Ausgaben«.
- ¹⁶ **Schmid, Günther und Klaus Semlinger:** Instrumente gezielter Arbeitsmarktpolitik: Kurzarbeit, Einarbeitungszuschüsse, Eingliederungsbeihilfen. Durchführung, Wirksamkeit und Reformvorschläge, Königstein 1980: Anton Hain.
- ¹⁷ Vgl. **Spitznagel, Erich:** Eine empirische Analyse globaler und struktureller Auswirkungen von Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung, BeitrAB 45, Nürnberg 1980.
- ¹⁸ Vgl. **Schmid/Semlinger, a.a.O.**
- ¹⁹ Vgl. **Schmid:** Strukturierte Arbeitslosigkeit ..., a.a.O.
- ²⁰ Vgl. **Scharpf, Fritz.W. und Dietrich Garlichs, Friederike Maier, Hans Maier:** Implementationsprobleme offensiver Arbeitsmarktpolitik. Das Sonderprogramm der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen, Frankfurt 1982: Campus; und **Peters, Arlbert und Günther Schmid:** Aggregierte Wirkungsanalyse des arbeitsmarktpolitischen Programms der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen, Discussion Paper IIM/LMP 82-1, Wissenschaftszentrum Berlin 1982.
- ²¹ Vgl. **Schmid/Semlinger, a.a.O.; Flexenhar, Hans R.:** Kurzarbeit - Kosten und Finanzierung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, H. 4 (1978), S. 443-456; **Flexenhar, H.R.:** Kurzarbeit - Strukturen und Beschäftigungswirkungen, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, H. 3 (1979), S. 362-373.
- ²² Änderungen des AFG-Instrumentariums durch das AFKG 1981 konnten hier nicht mehr berücksichtigt werden.
- ²³ Vgl. **Fink, E. und Edgar Sauter:** Analyse der Trägerorganisationen in der beruflichen Erwachsenenbildung, Berlin 1979; **Hofbauer, Hans:** Wirksamkeit der beruflichen Erwachsenenbildung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, H. 1 (1979), S. 42-51; **Sauter, Edgar:** Das Problem des Arbeitsmarktbbezugs der Erwachsenenbildung, in: **Nuessel** (Hrsg.), Kritische Stichwörter zur Erwachsenenbildung, München 1981.
- ²⁴ Zur Evaluierung vgl. **Spitznagel, a.a.O. und Hans Maier i.d.Bd.**
- ²⁵ Legende zu den Spaltennummern der Tabelle 10 a und 10 b:
- 1. = Ausgaben insgesamt
(ohne Bundeszuschüsse)
 - 2. = Berufliche Ausbildung
 - 3. = Berufliche Fortbildung
 - 4. = Berufliche Umschulung
 - 5. = Einarbeitungszuschüsse
*) Berufl. Umschulung + Einarbeitungszuschüsse;
die Aufspaltung der Variablen konnte erst ab
1970 vorgenommen werden
 - 6. = Unterhaltsgeld FuU
 - 7. = Instit. Förderung beruflicher Bildung
 - 8. = Förderung der Arbeitsaufnahme
*) Förderung der Arbeitsaufnahme + Eingliederungsbeihilfe, die Aufspaltung der Variablen konnte erst ab 1970 vorgenommen werden.
 - 9. = Eingliederungsbeihilfe
 - 10. = Leistungen zur Rehabilitation
 - 11. = Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen
 - 12. = Kurzarbeitergeld
 - 13. = Schlechtwetter-Geld
 - 14. = Wintergeld
 - 15. = Mehrkostenzuschüsse für Bauwesen
 - 16. = Sonstige Leistungen an Bauwesen
 - 17. = Arbeitslosengeld

18. = Arbeitslosenhilfe
 19. = Konkursausfallgeld
 20. = Kosten der Durchführung d. Fachauf. d. BA
 21. = Sonstige Ausgaben
 incl. 1.465 MRD Pauschale Abgeltung der Beiträge zur
 Rentenverd. d. Leistungsempfänger
 22. = Ausgaben aus Bundesmitteln insgesamt
 23. = Arbeitslosenhilfe u. Arbeitslosengeld u. Berufsfürsorge für
 Heimkehrer (Bund)
 24. = Massnahmen zur Arbeitsbeschaffung und zusätzl. Förde-
 rung von Massn. zur Arbeitsbeschaffung (Bund)
 25. = Massnahmen zur Eingliederung von Aussiedlern (Bund)
 26. = Arbeitsmarktpolitische Programme (Bund)
 a) zusätzliche Arbeitsmarktpol. Vermittlungshilfen-
 Programme der Bundesreg. v. 10.11.76
 b) Massnahmen der Arbeitsmarktpolitik-Programme der
 Bundesreg. v. 16.5.79
 27. = Bruttosozialprodukt

²⁸ Für die Berechnung des Nettobeschäftigungseffekts bezogen auf Arbeitslosigkeit wurden fol-
gende Koeffizienten verwendet :

Maßnahme/Jahr	1967	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
	- 73							
(1) Berufl. Weiterbildung	0.68	0.70	0.73	0.78	0.83	0.83	0.82	0.81
(2) Innerbetr. Bildung	0.80	0.80	0.80	0.89	0.60	0.60	0.60	0.60
(3) Arbeitsbesch. Maßn.	2.00	2.00	2.00	2.00	1.60	1.60	1.50	1.40
(4) Geschützte A.Plätze und Rehabilitation	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
(5) Eingl. Beihilfe	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25
(6) Kurza.G.Schlechtw.G.	0.66	0.66	0.66	0.66	0.66	0.66	0.66	0.66
(7) Wintergeld	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25	0.25

Quellennachweis bzw. Begründung:

- (1) Diese Koeffizienten entsprechen den Berechnungen des IAB laut MittAB 1/78, S. 61; MittAB 4/1979, S. 512; MittAB 1/1981, S. 51 ff.
 - (2) Nach **Petersson, Jan** and **Vassilis Vlachos**, En granskning av utbildningsbidraget för permitteringshotade (25/15-Kronan), Lunds Universitet, Okt. 1978
 - (3) wie (1), abnehmende Multiplikatorwirkung auf Grund zunehmend arbeitsintensiver Projekte.
 - (4) plausible Annahme.
 - (5) Plausible Annahme, basierend auf Ergebnissen von **Schmid**, Strukturierte Arbeitslosigkeit ... , a.a.O., S. 216, 225; **Schmid / Semlinger**, a.a.O., S. 165-174.
 - (6) wie (1)
 - (7) plausible Annahme basierend auf dem Fördersatz von 2,- DM pro Arbeitsstunde in % des durchschnittlichen Stundenlohns.
- ²⁷ Es sei nochmals betont, daß alle diese Aussagen zur »Effizienz« nur im Zusammenhang mit Gesichtspunkten der quantitativen Beschäftigungswirkung gelten, nicht jedoch automatisch im Zusammenhang mit qualitativen Gesichtspunkten, die hier nicht zur Diskussion standen.
- ²⁸ Vgl. PI-Gruppe: Förderung der Beschäftigung durch Arbeitsumverteilung, in: Internationale Chronik zur Arbeitsmarktpolitik, Nr.6, Wissenschaftszentrum Berlin 1981, S. 7.
- ²⁹ Vgl. Gladh/Gustafsson, a.a.O., S. 41 ff.