

Wissmann, Matthias; Fuchs, Anke; Franke, Heinrich

Article — Digitized Version

Ist die Arbeitslosenstatistik änderungsbedürftig?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Wissmann, Matthias; Fuchs, Anke; Franke, Heinrich (1988) : Ist die Arbeitslosenstatistik änderungsbedürftig?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 68, Iss. 6, pp. 283-289

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136405>

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.

Ist die Arbeitslosenstatistik änderungsbedürftig?

Im Mai unterbreitete die Arbeitsgruppe Wirtschaft der CDU/CSU-Bundestagsfraktion verschiedene Vorschläge zur Steigerung der Aussagekraft der Arbeitsmarktstatistik.

Bedarf die Arbeitslosenstatistik einer „Modernisierung“?

Matthias Wissmann, Anke Fuchs und Heinrich Franke nehmen Stellung.

Matthias Wissmann

Die Aussagefähigkeit der Arbeitsmarktstatistik läßt sich verbessern

Sieht man sich die Stellenangebote in den Wochenendausgaben der Zeitungen an, muß man sich erstaunt fragen, warum es nicht gelingt, die Zahl der Arbeitslosen zu senken. Immer wieder werden Fälle bekannt, in denen es nicht einmal gelingt, weniger qualifizierte Kräfte zu finden. In manchen Regionen und Branchen ist der Arbeitsmarkt nahezu leergefegt. Dies gilt insbesondere für Facharbeiter und andere qualifizierte Berufe. Auf der anderen Seite gibt es unzweifelhaft Regionen und Branchen, in denen es für Arbeitslose nahezu unmöglich ist, einen neuen Arbeitsplatz zu finden.

Die Monat für Monat von der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg veröffentlichte Arbeitsmarktstatistik vermittelt demgegenüber den Eindruck, bei der gegenwärtigen Arbeitslosigkeit handele es sich um ein Problem, das für alle Branchen und Regionen im gleichen Umfang virulent sei. In der Öffentlichkeit wird vor allem die Gesamtzahl der statistisch ausgewiesenen Arbeitslosen

beachtet. Dagegen wird die Struktur der Arbeitslosigkeit und die Veränderung der Beschäftigung in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen. Die ebenfalls von der Bundesanstalt für Arbeit veröffentlichte und in der Regel nur sehr niedrige Zahl der gemeldeten offenen Stellen vermittelt darüber hinaus den Eindruck eines Mißverhältnisses von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt, das in dieser krassen Form sicherlich angezweifelt werden kann.

Ungenügende Erfassung offener Stellen

Die amtliche Zahl der offenen Stellen gibt mit großer Wahrscheinlichkeit die Zahl der wirklich zu besetzenden Stellen nur sehr unzureichend wieder. Tatsächlich können nur jene Stellen erfaßt werden, die dem Arbeitsmarkt von den Unternehmen gemeldet sind. Nach einer Umfrage des Instituts der deutschen Wirtschaft bei 750 Unternehmen werden nur 19% der offenen Stellen über das Arbeitsamt besetzt. 37% aller neuen Mitarbeiter werden über

Stellenanzeigen, 20% über unaufgeforderte Bewerbungen und 19% über Firmenangehörige gefunden. Selbst wenn man berücksichtigt, daß manche Unternehmen sowohl per Inserat werben als auch die offenen Stellen dem Arbeitsamt melden, ist zu vermuten, daß die Zahl der dem Arbeitsamt gemeldeten offenen Stellen nur einen Bruchteil der tatsächlich vorhandenen darstellt.

Einen Eindruck vom Ausmaß dieses Problems vermittelt eine Umfrage, die von der IHK Mittlerer Neckar im August 1985 in ganz Baden-Württemberg durchgeführt wurde. An der Umfrage beteiligten sich 6199 Firmen mit 1,2 Millionen Beschäftigten. Dies entsprach 34,4% der versicherungspflichtigen Beschäftigten in Baden-Württemberg. Die Hochrechnung der bei der Umfrage ermittelten 19 300 offenen Stellen auf die Gesamtzahl der versicherungspflichtigen Beschäftigten ergab eine landesweite Gesamtzahl der offenen Stellen von 56 300. Dagegen wies das Landesarbeits-

amt lediglich 25 247 offene Stellen aus, so daß der tatsächliche Arbeitskräftebedarf um 120% über dem amtlichen Wert lag. Ich möchte betonen, daß dieser Mangel nicht in erster Linie der Arbeitsverwaltung zuzuschreiben ist, die auf die Information durch die Betriebe angewiesen ist. Wenn es aber trotz wiederholter Appelle nicht gelingt, die Meldequote beim Arbeitsamt zu erhöhen, dann muß es in einem Land, in dem der Ausgang einer Bundestagswahl 15 Minuten nach Schließung der Wahllokale mit einer Sicherheit von $\pm 1\%$ feststeht, möglich sein, die Zahl der offenen Stellen mit Hilfe geeigneter statistischer Verfahren (z. B. Umfragen, Erfassung der Stellenanzeigen) genauer zu ermitteln.

Vernachlässigte Beschäftigungsstatistik

Das monatliche Ritual, die Zahl der Arbeitslosen und der offenen Stellen durch die Bundesanstalt für Arbeit zu veröffentlichen, vermittelt der Öffentlichkeit den Eindruck, diese beiden Zahlen allein würden ausreichen, um die Situation am Arbeitsmarkt zu kennzeichnen. Die seit 1983 bei rund 2,2 Mill. liegende Zahl der Arbeitslosen scheint anzuzeigen, es habe keinerlei Bewegung auf dem Arbeitsmarkt gegeben. In Wahrheit stieg jedoch die Zahl der Beschäftigten von 1983 bis heute um rund 700 000 an. Diese Tatsache wurde allerdings in der Öffentlichkeit kaum wahrgenommen. Darüber hinaus ist die Beschäftigtenstatistik nur ungenügend nach Branchen, Regionen und vor allem Qualifikationen aufgeschlüsselt. Dadurch ist die Beschäftigtenstatistik nicht direkt mit den Ergebnissen der Arbeitslosenstatistik vergleichbar, was eine gleichzeitige Untersuchung der Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in bestimmten Teilarbeitsmärkten un-

möglich macht. Zu fordern ist also eine zeitnähere Beschäftigungsstatistik, die nach den gleichen oder zumindest ähnlichen Merkmalen wie die Arbeitslosenstatistik gegliedert sein sollte.

Vorschläge

Die von der Arbeitsgruppe Wirtschaft der CDU/CSU-Bundestagsfraktion gemachten Vorschläge zur Steigerung der Aussagefähigkeit der Arbeitsmarktstatistik richten sich in erster Linie darauf, die Voraussetzungen für eine gezieltere Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu schaffen. Die Bundesregierung und vor allem die Tarifvertragsparteien benötigen diese Information, damit die Förderungsmaßnahmen bzw. die Tarifabschlüsse auf die tatsächlichen Probleme Rücksicht nehmen können. Ein aktuelles Beispiel für die Nichtberücksichtigung der Lage auf einem Teilarbeitsmarkt ist die Forderung der IG-Metall nach der 35-Stunden-Woche für das Metallhandwerk. Die IG-Metall begründet diese Forderung mit dem Abbau der Arbeitslosigkeit. Zumind. in Baden-Württemberg, aber vermutlich auch in anderen Bundesländern, ist

jedoch der Teilarbeitsmarkt für Metallfacharbeiter fast leergefegt.

Eine zweite Stoßrichtung der Vorschläge der Arbeitsgruppe Wirtschaft zielt in Richtung auf die korrekte Erfassung nicht nur der Zahl der Arbeitslosen, sondern auch der Vielschichtigkeit ihrer Struktur. Zu diesem Zweck sollte durch ein wissenschaftliches Gutachten geprüft werden, wie groß der Personenkreis von Arbeitslosen ist, der durch sozial- oder sozialversicherungsrechtliche Vorschriften veranlaßt wird, sich arbeitslos zu melden, ohne daß ein Anspruch auf Arbeitslosengeld oder -hilfe besteht und ohne daß tatsächlich Interesse an der Aufnahme einer Tätigkeit besteht. Um beispielsweise Rentenansprüche zu erwerben oder zu erhöhen, ist es vorteilhaft, sich arbeitslos zu melden, da diese Zeit als Ausfallzeit in der Rentenversicherung anerkannt wird. Die Arbeitsverwaltung hat jedoch bei Nichtleistungsempfängern keinerlei Sanktionsmechanismus, für den Fall, daß der Arbeitslose nicht an der Aufnahme einer Arbeit interessiert ist. Er wird in jedem Fall weiterhin als Arbeitsloser behandelt. Ähnliche Anreize bestehen im Zusammenhang mit der Sozialhilfe oder bei der Fortzahlung des Kindergeldes zwischen Beendigung der Schulzeit und der Aufnahme der Lehre bzw. des Studiums.

Bei diesem Vorschlag geht es nicht darum, die Zahl der Arbeitslosen durch statistische Tricks künstlich bzw. nur zum Schein zu reduzieren. Es geht vielmehr um eine möglichst genaue Erfassung des tatsächlichen Problems. Das gemeinsame Ziel von Bundesregierung, Opposition und Arbeitsverwaltung sollte es sein, die Zeitnähe und die Exaktheit der Arbeitsmarktstatistiken zu verbessern, damit arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gezielter als bisher eingesetzt werden können.

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

Matthias Wissmann, 39, MdB, ist wirtschaftspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.

Anke Fuchs, MdB, ist Bundesgeschäftsführerin der SPD und Bundesministerin a. D. für Jugend, Familie und Gesundheit.

Heinrich Franke, 60, ist Präsident der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg.

Anke Fuchs

Statistische Manipulationen schaffen keine Arbeitsplätze

Im Frühsommer 1983 hatten Bundesarbeitsminister Blüm und der heutige CDU-Generalsekretär Geißler, der damals ebenfalls dem Bundeskabinett angehörte, über die Boulevardpresse versprochen, die Bundesregierung werde die Zahl der Arbeitslosen bis 1985 um eine Million senken. Tatsächlich jedoch stieg unter der Regierung Kohl die Arbeitslosigkeit immer mehr und erreichte ständig neue Rekordmarken. Aber anstatt eine entschiedene Politik für mehr Arbeitsplätze durchzusetzen, verlegten sich führende Repräsentanten der Bonner Koalition seit 1985 darauf, die Arbeitslosenstatistik und die Arbeitslosen für die Massenarbeitslosigkeit verantwortlich zu machen.

Der Bundeskanzler selbst setzte sich an die Spitze der Bewegung. Schon im Juni 1985 nahm er vor dem Markenverband die Arbeitsmarktzahlen ins Visier und brachte die Arbeitslosenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit ins Gerede. Um vom beschäftigungspolitischen Desaster seiner Regierung abzulenken, kommt Kanzler Kohl immer wieder einmal auf das Thema Arbeitslosenstatistik zurück. Im September 1985 erklärte er vor den in Bonn versammelten CDU-Kreisgeschäftsführern: „Liebe Freunde, bei dem Thema Arbeitslosigkeit sollten wir uns davor hüten, wie gebannt auf die Marke zwei Millionen Arbeitslose zu schauen. . . Ich will die Statistik nicht in Zweifel ziehen, aber ich halte es für richtig, über dieses Thema nach der nächsten Bun-

destagswahl zu diskutieren und möglicherweise Veränderungen vorzunehmen. Es ist unbefriedigend, daß von den über zwei Millionen Arbeitslosen so mancher im Traum nicht daran denkt, einen Arbeitsplatz anzunehmen.“ Und im Oktober 1985, bei der Bundestagung der CDU-Sozialausschüsse, sagte er: „In der Statistik sind Leute, die nicht im Traum daran denken, arbeiten zu wollen.“

Zu Silvester 1985 war es dann Kanzleramtsminister Schäuble, der seinem Chef Schützenhilfe leistete, indem er behauptete: „Bei ehrlicher Rechnung müßte die Zahl der Arbeitslosen spürbar sinken. Aufgestachelt von interessierten Kreisen, melden sich aber immer mehr Menschen zusätzlich bei den Arbeitsämtern, obwohl sie bisher nicht gearbeitet haben und heute in Wahrheit keinen Arbeitsplatz suchen. Diese schädliche Entwicklung verfälscht die Arbeitslosenstatistik in der Zeit des Bundestagswahlkampfes und blockiert die überlasteten Arbeitsämter.“

Eine – wie ich meine – richtige Antwort erhielt Schäuble vom stellvertretenden DGB-Vorsitzenden Gerd Muhr: „Wer behauptet, Arbeitslose lassen sich nur deshalb als Arbeitslose registrieren, um die Erfolgsbilanzen der Bundesregierung zu trüben, der handelt zynisch, verkennt die finanziellen und sozialen Nöte der Arbeitslosen und will die Realität bewußt vertuschen.“ Und Muhr verwahrte sich nachdrücklich dagegen, denjenigen, die

neu auf den Arbeitsmarkt kommen, wahltaktische Überlegungen zu unterschieben und die Ernsthaftigkeit ihrer Erwerbsabsichten anzuzweifeln. Zudem wies er zu Recht darauf hin, daß die Arbeitslosenstatistik keinesfalls das Ausmaß der Arbeitslosigkeit überzeichne. Denn nicht erfaßt würden alle jene Arbeitswilligen, die sich entmutigt vom Arbeitsmarkt zurückgezogen hätten. Auf 1,3 Millionen schätze die Bundesanstalt für Arbeit diese sogenannte stille Reserve. Das seien Menschen, die weder Geld bekämen, noch offiziell als Arbeitslose registriert seien. „Die Bundesregierung“, so empfahl Muhr, „täte gut daran, die Arbeitslosigkeit endlich wirksam zu bekämpfen.“

Arbeitgebervorschläge

Zeitgleich mit dem Kanzler thematisierten auch die Funktionäre der Arbeitgeber die Arbeitslosenstatistik. Im „Zwanzig-Punkte-Programm: Für mehr Beschäftigung“ der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände vom August 1985 heißt es: „Die im Vordergrund der öffentlichen Diskussion stehenden Globalzahlen der Arbeitslosenstatistik werden dem Anspruch, die Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt wirklichkeitstreu abzubilden, nicht gerecht. Die Arbeitslosenstatistik ist nur ein begrenztes Erkenntnismittel mit problematischen Begriffsdefinitionen und methodischen Erfassungsmängeln.“ Unter anderem müsse sehr viel stärker „die Einkommenssituation im

Familienzusammenhang berücksichtigt werden“.

Ebenfalls im August 1985 hatte die CSU erstmals gefordert, die statistisch ausgewiesenen Arbeitslosen in „Ernährer“ und „Zubrotverdiener“ oder in „Arbeitswillige“ und angeblich „Arbeitsunwillige“ auseinanderzudividieren. Die erste Variante lag also auf der Linie der Arbeitgeberverbände, die zweite auf der Kohls, nämlich einen Teil der Arbeitslosen als „arbeitsunwillig“ abzustempeln. Im Oktober 1985 schließlich – nach einem Gespräch mit dem Präsidenten der Bundesanstalt für Arbeit – plädierte die Bayerische CSU-Staatsregierung dafür, die Möglichkeiten „einer sozialen Gewichtung der Arbeitslosenstatistik“ zu überprüfen.

Den vielen Worten über die Arbeitslosenstatistik sind inzwischen erste Taten gefolgt. Um die miserable Arbeitsmarktentwicklung optisch besser erscheinen zu lassen, hat die Koalition inzwischen dafür gesorgt, daß die Arbeitslosenstatistik manipuliert wurde. Denn zwei Gruppen, die früher in der Statistik mitgezählt wurden, sind heute darin nicht mehr enthalten: 58- und 59jährige Arbeitslose, die dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen, weil sie vorzeitige Renten wegen Arbeitslosigkeit anstreben, wurden ebenso aus der Statistik gestrichen wie Arbeitslose, die keine Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit beziehen und sich nicht alle drei Monate beim Arbeitsamt melden.

Eine neue Runde

Dies reicht aber der CDU und der CSU offenbar noch längst nicht aus. Bereits im vergangenen Jahr läutete der Bundeskanzler eine neue Runde in der Auseinandersetzung um die Arbeitslosenstatistik ein. Am 22. Dezember 1987 meldete die Tageszeitung „Die Welt“: „Bundes-

kanzler Helmut Kohl sind die Arbeitslosenstatistik und die politischen Schlußfolgerungen, die aus dem Zahlenwerk gezogen werden, ein Dorn im Auge. Für Mitte nächsten Jahres kündigte er deshalb in der Unions-Fraktion eine groß angelegte Offensive zur ‚Richtigstellung‘ des Nürnberger Zahlenwerks an. Die Bundesregierung werde seiner Ansicht nach mit falschen Zahlen in Handlungszwang gebracht, der mit ihren ordnungspolitischen Vorstellungen nicht übereinstimme. Kohl will das Problem angehen, zwischen ‚wirklicher Not und Aussteigermentalität‘ zu unterscheiden. Dies hatte er bereits Ende September angekündigt und damit ein Thema wieder aufgegriffen, das er schon vor zwei Jahren einmal ansprach.“

Die von Kohl avisierte „groß angelegte Offensive“ soll wohl jetzt anlaufen. Im Mai 1988 präsentierte die Arbeitsgruppe Wirtschaft der CDU/CSU-Bundestagsfraktion ein Papier „Grundzüge der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik“, in dem eine „Verbesserung der Arbeitsmarktstatistik“ gefordert wird. „Die Bundesregierung“, so heißt es dort, „sollte ein Gutachten in Auftrag geben, das eine wissenschaftlich fundierte Antwort über das Ausmaß der ‚institutionellen‘ Arbeitslosigkeit gibt. Auf der Grundlage eines solchen Gutachtens muß dann nach Wegen gesucht werden, um innerhalb der gemeldeten Arbeitslosen diese ‚institutionellen‘ Arbeitslosen gesondert auszuweisen. Ziel sollte sein, nur solche Arbeitslose in der Statistik zu erfassen, die dem Arbeitsmarkt wirklich zur Verfügung stehen und eine Arbeitsstelle nachfragen, die für sie die einzige oder eine wesentliche Einkommensquelle darstellt. Für andere Arbeitslose könnte gegebenenfalls eine gesonderte Statistik eingerichtet werden.“ Unter ‚institutionellen‘ Ar-

beitslosen versteht die Fraktionsarbeitsgruppe solche, denen sie unterstellt, nicht oder nur bedingt vermittlungsbereit zu sein und die sich angeblich arbeitslos melden, um so anderweitige soziale Ansprüche zu wahren.

Ziele der Vorstöße

Wohin die Reise gehen soll, wird deutlich, wenn man zwei weitere Forderungen der Arbeitsgruppe heranzieht:

„Wie bei Leistungsempfängern müssen der Arbeitsverwaltung auch für Nicht-Leistungsempfänger Maßnahmen an die Hand gegeben werden für den Fall, daß Vermittlungsangebote abgelehnt werden.“

„In der Arbeitslosenstatistik werden Voll- und Teilzeitarbeits-suchende rechnerisch gleich behandelt. Da davon auszugehen ist, daß bei Teilzeitarbeits-suchenden die soziale Betroffenheit wesentlich schwächer ausgeprägt ist als bei Vollzeitarbeits-suchenden, sind beide Zahlen in der Statistik zu trennen.“

Der Arbeitsgruppe ist offensichtlich entgangen, daß die monatliche Statistik der Bundesanstalt für Arbeit schon seit jeher Auskunft darüber gibt, wieviele der gemeldeten Arbeitslosen eine Teilzeitarbeit suchen und wieviele der gemeldeten offenen Stellen Teilzeitarbeitsstellen sind.

Die SPD lehnt es entschieden ab, nach dem Muster der Union die Arbeitslosenstatistik „zu bereinigen“. Der Grund für die dauernden Statistikmanöver von CDU und CSU ist leicht auszumachen: Da die Bundesregierung an der Aufgabe gescheitert ist, die Massen- und Langzeitarbeitslosigkeit zu verringern, und statt dessen einen deutlichen Anstieg in Kauf genommen hat, soll die Arbeitslosenstatistik geschönt

werden. Es wird versucht, die Arbeitslosigkeit wegzudefinieren und sie auf diese Weise noch mehr aus dem öffentlichen Bewußtsein auszublenden. Die Vergleichbarkeit der Daten soll zerstört werden.

Diffamierung der Arbeitslosen

Auf der Hand liegt es, daß sich die beabsichtigten Manipulationen der Statistik vor allem auch gegen Frauen richten, die arbeiten wollen. Es verbirgt sich dahinter ein Marschbefehl an die Frauen, der lautet: „Zurück an den heimischen Herd.“ Alle mal soll Druck gegen die Frauenerwerbsarbeit erzeugt werden.

Mit allem Nachdruck müssen CDU und CSU aufgefordert werden, ihre Gefechte gegen die Arbeitslosenstatistik einzustellen. Hinter den spröden Angaben der Statistik steckt der Wunsch von Menschen, durch Arbeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Sie werden verhöhnt,

wenn CDU und CSU sie gewissermaßen als Scheinarbeitslose diffamieren.

In einem Interview mit dem Deutschen Allgemeinen Sonntagsblatt vom 29. Mai 1988 erklärte der Vorsitzende der CDU-Sozialausschüsse Ulf Fink: „Die von einigen CDU-Politikern jüngst gemachten Äußerungen, daß die Arbeitslosenstatistik um eine Million zu hoch liege, stehen auf schwachen Füßen. Natürlich ist es richtig, bei den Arbeitslosen zu differenzieren, um die für die verschiedenen Problemgruppen geeigneten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ergreifen zu können. Doch eine solche differenzierte Arbeitsmarktanalyse legt die Bundesanstalt für Arbeit bereits heute halbjährlich vor . . . Ich will noch eines hinzufügen: Eine notwendige Differenzierung darf nicht zu einer Diskriminierung ganzer Personengruppen führen. So lehne ich eine gesonderte Statistik für Teilzeitarbeits-

suchende, wie sie jetzt vorgeschlagen worden ist, ab. Auch die Begründung, bei Teilzeitarbeitssuchenden sei die soziale Betroffenheit geringer als bei Vollzeitarbeitssuchenden, ist wenig überzeugend. Wer die Teilzeitarbeit zu einer Arbeit zweiten Grades machen will, der verhindert geradezu, daß sie gefördert wird . . . Die CDU darf sich nicht dem Verdacht aussetzen, als ginge es ihr mehr um die Bekämpfung der Arbeitslosenstatistik und nicht so sehr um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Ich will in diesem Zusammenhang auch daran erinnern, daß mehrere hunderttausend Arbeitslose sich derzeit gar nicht mehr beim Arbeitsamt registrieren lassen, weil sie überhaupt keine Chance sehen, in nächster Zeit einen Arbeitsplatz zu erhalten.“

Fink hat recht. Zu bezweifeln ist aber, daß er sich mit seiner Position in der Union durchsetzen wird.

Heinrich Franke

Eine andere Abgrenzung ist äußerst problematisch

An Stammtischen und auch anderswo ist mitunter die Meinung zu hören, die hohe Arbeitslosigkeit gehe in erster Linie auf das Konto der Arbeitslosen selber, entweder weil sie nicht arbeiten könnten, oder weil sie nicht ernsthaft an der Aufnahme einer Arbeit interessiert seien. Viele behaupten, sie kennten einen, auf den beides zuträfe. Hieraus erwachsen Zweifel an der Aussagekraft der Arbeitsmarktstatistiken und die Forderung, zwischen „echten“ und „unechten“ Arbeitslosen zu unterscheiden.

Neu ist das nicht. In der Strukturanalyse der Arbeitslosen aus dem Jahr 1952 heißt es: „Die Öffentlich-

keit interessiert sich seit längerem lebhaft für die Frage, ob und inwieweit die von der Arbeitsverwaltung erstellten Arbeitslosenzahlen ‚echt‘ sind; denn es erscheint unverständlich, daß einerseits die Arbeitslosenzahl im Bundesgebiet die Millionengrenze selbst zur Zeit des saisonmäßig günstigsten Beschäftigungsstandes bisher niemals unterschritten hat, während andererseits für die Wirtschaft geeignete Arbeitskräfte oft nur schwer oder gar nicht zu beschaffen sind.“ Ende der siebziger Jahre konnte man in den „Nürnberger Nachrichten“ lesen: „Die Länderwirtschaftsminister sind mit der Arbeit der Bundesanstalt für

Arbeit, soweit sie die Arbeitslosenstatistik angeht, nicht zufrieden. Die Ministerrunde . . . vertrat die Meinung, daß 25, vielleicht sogar 50 Prozent der allmonatlich von den Nürnberger Beamten ausgewiesenen Stellungslosen möglicherweise nur ‚unechte Arbeitslose‘ seien.“ Ähnlichen Meinungen trat der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Dr. Norbert Blüm, 1985 in einem Interview mit der Formulierung entgegen: „Wir wollen die Arbeitslosigkeit und nicht die Statistik bekämpfen.“

Die Frage nach der Echtheit der Arbeitslosenzahlen verstummt sofort, wenn der Arbeitsmarkt vom

Nachfrage- zum Angebotsmarkt wird, also die Nachfrage das Arbeitskräfteangebot bei weitem übersteigt, wie dies in den sechziger und Anfang der siebziger Jahre der Fall war. Damals hatten die Betriebe auch Bedarf an ausländischen Arbeitskräften, die weder eine Berufsausbildung hatten noch der deutschen Sprache mächtig waren. Niemand sprach diesen Ausländern, Frauen, Leistungsschwächeren, weniger Qualifizierten usw. die Arbeitsbereitschaft und -willigkeit ab. Ob jemand vermittelbar ist oder nicht, hängt also von der Dringlichkeit des Bedarfs an Arbeitskräften ab.

Was Arbeitslosigkeit ist, definiert das Arbeitsförderungsgesetz. Wer der Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung steht, wird nicht als Arbeitsloser gezählt. Und verfügbar ist der, der bereit und in der Lage ist, eine zumutbare Beschäftigung unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes auszuüben.

Dies gilt unabhängig davon, ob ein Arbeitsloser Leistungen, also Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe, bezieht oder nicht. Ferner spielt nach den gesetzlichen Vorschriften für die Arbeitslosigkeit keine Rolle, ob die betreffende Person auf Arbeit angewiesen ist oder nicht. Viele Arbeitslose haben z.B. gut verdienende Ehepartner; insofern ist sicherlich nicht jeder Arbeitslose ein Sozialfall.

Fehlende Arbeitsbereitschaft

Der Arbeitsvermittlung steht jedoch nicht zur Verfügung, wer wegen seines Verhaltens für eine Beschäftigung als Arbeitnehmer nicht in Betracht kommt. Wer wiederholt zumutbare Arbeit abgelehnt hat, verwirkt nicht nur seine Ansprüche auf Arbeitslosenunterstützung; er wird auch nicht mehr als Arbeitsloser geführt.

Sanktionsmechanismen stehen also durchaus zur Verfügung. Sie werden auch angewendet. Voraussetzung dafür ist freilich, daß man anhand freier Arbeitsplätze die Arbeitsbereitschaft der Arbeitslosen testen kann. Ob jemand wirklich arbeiten will, kann man nämlich nur feststellen, indem man ihm einen Arbeitsplatz anbietet. Das heißt: Besteht ein großes Arbeitsplatzdefizit, wie es seit langem der Fall ist, ist es oft schwierig, die Verfügbarkeit der Arbeitslosen korrekt zu prüfen.

Im letzten Jahr traten 26 300 Sperrzeiten wegen Ablehnung einer zumutbaren Arbeit ein. In 4 700 Fällen erlosch der Anspruch auf Leistungen ganz, weil zum zweiten Mal eine zumutbare Arbeit abgelehnt wurde. Diese Zahlen muß man vor dem Hintergrund von 3,475 Millionen Anträgen auf Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe im Jahr 1987 und einem Durchschnittsbestand von 2,23 Millionen Arbeitslosen sehen. Man muß auch berücksichtigen, daß die Arbeitsämter im letzten Jahr knapp zwei Millionen neue Arbeitsverhältnisse vermittelt haben. Sieben bis acht von zehn gemeldeten offenen Stellen werden von den Arbeitsämtern besetzt.

Mit Hilfe einer Statistik, die nur objektive Tatbestände erfassen kann, läßt sich nicht exakt feststellen, ob jemand tatsächlich arbeiten will oder dies nur vorgibt. Weil dies so ist, und weil nur einem Teil der Arbeitslosen Arbeitsplätze angeboten werden können, ist nicht auszuschließen, daß sich unter der großen Zahl der Arbeitslosen auch Drückeberger befinden. Aber wie soll deren Zahl quantifiziert werden? Es fehlen die Erhebungsmaßstäbe dafür, und sie können auch schwerlich entwickelt werden. Der Hauptgrund liegt darin, daß man die Beweggründe, die zu Arbeitslosmeldungen führen, nicht verlässlich in Erfahrung bringen kann. Wir kön-

nen keine Motivforschung betreiben. Wenn mit gesicherten Methoden diese Fragen befriedigend aufgeklärt werden könnten, wäre dies schon längst geschehen.

Dennoch bemühen sich selbstverständlich auch die Arbeitsämter darum, eine Antwort darauf zu finden, wieviele Arbeitslose an einer Arbeitsaufnahme nicht ernsthaft interessiert sind. Die Erkenntnisse hierüber, die vor allem auf Erfahrungen der Vermittler in den Arbeitsämtern und auf Repräsentativbefragungen fußen, zeigen, daß es sich nur um einen kleinen Prozentsatz handelt. Gemessen am Bestand der Arbeitslosen liegt er bei etwa 10 Prozent; gemessen am Zugang aller Arbeitslosen bei etwa 3,5 Prozent. Hierbei wirken sich aber auch individuell schlechte Vermittlungsaussichten und Übergangsprobleme in den Ruhestand aus, weniger dagegen „Arbeitsunwilligkeit“ im üblichen Sinne.

Abgrenzungsproblematik

Natürlich könnte die Abgrenzung der Arbeitslosigkeit auch anders vorgenommen werden, wie das Beispiel anderer EG-Länder zeigt. Dies ist eine politische Entscheidung. Sie ist Sache des Gesetzgebers. Eine solche Entscheidung muß sich allerdings an der verfassungsmäßigen Grundordnung und an unseren gesellschaftspolitischen Wertvorstellungen messen lassen. Sollen z.B. alle verheirateten Frauen, deren Männer über ein Einkommen verfügen, bei Verlust ihres Arbeitsplatzes nicht als Arbeitslose gezählt werden? Das wird nicht möglich sein, wenn das Grundrecht zur freien Entfaltung der Persönlichkeit und das Recht zur Berufsausübung bedacht wird, das auch das Recht einbezieht, sich einen Arbeitsplatz zu suchen. Schließlich müßte man dann auch fragen: Wo und bei welchem Familieneinkommen sollte die

Grenze gezogen werden? Wie sieht es mit den durch Beitragszahlungen erworbenen Anwartschaftsrechten aus? Wie ist dies bei einem Mangel an Arbeitskräften zu beurteilen?

An diesen wenigen Fragen wird deutlich, daß eine andere Abgrenzung der Statistik als die gegenwärtige äußerst problematisch ist. Sicher ist nur eines: Wer eine andere Arbeitslosenstatistik will, muß das Arbeitsförderungsgesetz ändern – aber auch noch andere Gesetze. Ein Beispiel: Es gibt Frauen, die sich in erster Linie arbeitslos melden, um ihre Rentenansprüche zu erhöhen. Vom Gesetzgeber ist aber gewollt, daß sich Zeiten der Arbeitslosigkeit rentensteigernd auswirken, wenn sie zwischen Beschäftigungszeiten liegen.

Die Diskussion über „echte“ und „unechte“ Arbeitslosigkeit verstellt den Blick auf das wirkliche Dilemma am Arbeitsmarkt. Es besteht ein globales Arbeitsplatzdefizit, das sich nicht wegdiskutieren läßt. Auch der erfreuliche Beschäftigungszuwachs in den letzten Jahren konnte es nicht abbauen. Denn zu diesem Defizit gesellt sich vorerst noch ein weiter steigendes Arbeitskräfteangebot, das das Mehr an Arbeitsplätzen zumindest ausgleicht und deshalb die hohe Arbeitslosigkeit nicht zurückgehen läßt. Man kann die Statistik ändern; neue Arbeitsplätze entstehen dadurch nicht. Auf der anderen Seite gibt es in einigen Regionen, Berufen und Branchen Qualifikationslücken, so daß es trotz eines hohen Arbeitslosenbestandes nicht mehr gelingt, freie Arbeitsplätze zu besetzen. Das hat aber nichts mit „echter“ oder Scheinarbeitslosigkeit, mit fehlender Mobilität oder Arbeitsunwilligkeit zu tun. Es ist im Grunde die Folge einer nicht ausreichenden Investition in das Humankapital. Und diese Qualifizierungslücke wird sich noch vergrößern,

wenn die Ausbildungsjahrgänge aus demographischen Gründen zurückgehen. In einigen Berufen bekommen wir das schon heute zu spüren.

Kritik wird auch immer wieder laut, daß die Statistiken der Bundesanstalt zu global seien, daß sie kein differenziertes und reales Bild der Arbeitsmarktsituation widerspiegeln würden. Wer so argumentiert, kennt sicherlich nicht das vielfältige statistische Material, das von der Bundesanstalt regelmäßig aufbereitet und veröffentlicht wird. Er leitet sein Urteil möglicherweise nur aus den wenigen Bestandsgrößen her, die von den Medien aus den sehr umfassenden Arbeitsmarktberichten herausgepickt werden. Viel wichtiger sind jedoch die Bewegungsgrößen, also die Aussagen darüber, welche Zu- und Abgänge auf dem Arbeitsmarkt stattfinden.

Leistungsfähige Arbeitsmarktstatistik

Die Bundesanstalt hält ein breites Angebot an statistischen Informationen für die Öffentlichkeit, die Sozialpartner und jeden einzelnen bereit, der sich mit Arbeitsmarktproblemen beschäftigen möchte. Im übrigen – diese Pflicht zur Information gibt das Arbeitsförderungsgesetz auf.

So enthält zum Beispiel der monatliche Arbeitsmarktbericht nicht nur die Gesamtzahl der Arbeitslosen. Diese wird vielmehr Monat für Monat nach Männern und Frauen, Angestellten und Arbeitern, Ausländern, Jugendlichen, Schwerbehinderten, Älteren und Teilzeitarbeitsuchenden aufgliedert.

Die Statistik ist regional tief gegliedert und gibt auch Auskünfte über Neuzugänge an Arbeitslosen und offenen Stellen, auch darüber, woher die Arbeitslosen kommen, ob sie vorher gearbeitet haben oder in

einer Ausbildung standen oder nicht erwerbstätig waren. Alle Vierteljahre wird die Statistik nach Wirtschaftszweigen aufgegliedert. Jeweils im September eines Jahres analysieren wir umfassend den gesamten Bestand an Arbeitslosen und offenen Stellen. Zusätzlich macht die Bundesanstalt jeweils im Mai/Juni eine umfassende Bewegungsanalyse, die wichtige Aufschlüsse über die Zu- und Abgänge aus der Arbeitslosigkeit gibt.

Parallel zu den Monatsdaten zur Arbeitslosigkeit veröffentlicht die Bundesanstalt in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt in Wiesbaden nahezu zeitgleiche Zahlen zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit. Ohne Übertreibung kann man also sagen: Der Arbeitsmarkt wird heute so intensiv erfaßt und analysiert wie kein anderer Bereich. Die Arbeitsmarktstatistik kann so gut wie jede Frage beantworten. Man muß sich allerdings die Mühe machen, sich mit ihr zu beschäftigen!

Wer Arbeitslosigkeit bekämpfen will, muß vor allem dafür sorgen, daß neue, moderne und zukunfts-trächtige Arbeitsplätze entstehen, und strukturellen Diskrepanzen zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt entgegengewirken, also die Qualifikation der Arbeitnehmer verbessern.

Sicherlich müssen die Arbeitsämter auch dem Drückebergertum und dem Leistungsmissbrauch nachgehen, um die Solidargemeinschaft der Beitragszahler zu schützen. Sie tun das auch. Im Vordergrund stehen jedoch Information der Öffentlichkeit, individuelle Beratung, gute Vermittlungsarbeit, gezielte Förderung, wo dies notwendig ist, um die Berufs- und Arbeitsmarktposition zu verbessern, und nicht zuletzt die Sicherung des Lebensunterhalts bei Arbeitslosigkeit.