

# Verwirrung um Arbeitslosigkeit und ihre Statistik

Heinz-J. Bontrup

## Zusammenfassung

Ein hoher Beschäftigungsstand, so steht es im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967, ist eine entscheidende volkswirtschaftliche Zielgröße. Es muss alles wirtschaftspolitisch versucht werden, um dies zu erreichen. Die Realität ist aber eine völlig andere. Seit Jahrzehnten liegt eine chronische Massenarbeitslosigkeit vor, deren statistische Erfassung verwirrend und für die Öffentlichkeit nicht transparent ist und zudem noch in ihrer Höhe als tatsächlich bestehende Arbeitsplatzlücke zu gering ausgewiesen wird.

## Einleitung

Arbeitslosigkeit begleitet den Kapitalismus von Anfang an.<sup>1</sup> Es gab immer nur kurze Phasen von Vollbeschäftigung. Während der Weimarer Zeit war die Arbeitslosigkeit auf über 6 Millionen (Januar 1932) angestiegen. Nicht zuletzt war dies der Grund für ihren Untergang und die Machtübernahme durch die Nationalsozialisten im Jahr 1933. Die verheerenden Ergebnisse sind hinlänglich bekannt. Auch nach dem Zweiten Weltkrieg belief sich zunächst bis zur ersten Hälfte der 1950er Jahre die absolute Zahl der Arbeitslosen noch auf über eine Million. Dann kam es immer mehr zu einer *Vollbeschäftigung*. Mit der Wirtschaftskrise von 1966/67 kehrte allerdings das „Gespenst der Arbeitslosigkeit“ zurück und seit der schweren Weltwirtschaftskrise von 1974/75 kam es zu einer *Massenarbeitslosigkeit*, die mit der Wiedervereinigung weiter stark zulegte. Der Höhepunkt, nur bei den registrierten Arbeitslosen, wurde dann mit fast 5 Millionen im Jahr 2005 erreicht.



### Prof. i.R., Dr. rer. pol. Heinz-J. Bontrup

von 1996 bis 2019 Hochschullehrer an der Westfälischen Hochschule für Wirtschaftswissenschaft mit Schwerpunkt Arbeitsökonomik, zurzeit Gastprofessor an der Universität Siegen, Fachbereich Plurale Ökonomik, Sprecher der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik

Arbeitslosigkeit ist für jeden abhängig Beschäftigten eine Katastrophe. Arbeitslosigkeit entwürdigt Menschen. Sie führt zu „Scham- und Schmachgefühlen“, wie die französische Wirtschaftsjournalistin Viviane Forrester in ihrem Buch „Der Terror der Ökonomie“ beschreibt. „Die Scham sollte an der Börse gehandelt werden: Sie ist ein wichtiger Grundstoff des Profits.“<sup>2</sup> Keine Arbeit zu haben, macht *krank*.<sup>3</sup> „Mehr noch als berufliche Belastungen führt der Verlust des Arbeitsplatzes zu psychischen Erkrankungen. Arbeitslose sind drei- bis viermal so häufig psychisch krank wie Erwerbstätige.“<sup>4</sup> Der Soziologe und Sozialphilosoph Oskar Negt schreibt: „Es ist eben ein Skandal, (...) für Millionen von Menschen das zivilisatorische Minimum für eine menschliche Existenzweise nicht zu sichern: nämlich einen *Arbeitsplatz*, einen konkreten Ort, wo die Menschen ihre gesellschaftlich gebildeten Arbeitsvermögen anwenden können, um von bezahlter Leistung zu leben. (...) Wenn ich in diesem Zusammenhang von *Gewalt* spreche, so meine ich das buchstäblich: *Arbeitslosigkeit ist ein Gewaltakt*, ein Anschlag auf die körperliche und seelisch-geistige Integrität, auf die Unversehrtheit der davon betroffenen Menschen. Sie ist Raub und Enteignung der Fähigkeiten und Eigenschaften, die innerhalb der Familie, der Schule, der Lehre in der Regel in einem mühsamen und aufwendigen Bildungsprozess erworben worden sind und jetzt, von ihren gesellschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten abgeschnitten, in Gefahr sind zu verrotten und schwere Persönlichkeitsstörungen hervorzurufen.“<sup>5</sup>

Bei Arbeitslosigkeit kommt es in der Tat zu einem plötzlichen *Wertverlust der Arbeitskraft* und damit zu einem Verlust der eigenen Reproduktionsmöglichkeit, die sich selbst noch im Alter durch eine verminderte Rentenzahlung bemerkbar macht. *Staatliche Lohnersatzleistungen* in Form von Arbeitslosengeld I und II sind hier keine vollständige Kompensation und haben zudem einen Alimentierungscharakter, der den Arbeitslosen politisch angreifbar macht. Neoklassische Ökonomen sprechen von einer „freiwilligen Arbeitslosigkeit“ wegen zu hoher Lohn- und Arbeitsplatzansprüche<sup>6</sup> und Politiker deuten dies als „Faulheit“.<sup>7</sup> Selbst abhängig Beschäftigte, die potenziell jederzeit von Arbeitslosigkeit betroffen sind, reihen sich hier in ein Arbeitslosen-Bashing und einer Individualisierung des Problems ein. Keynesianer interpretieren Arbeitslosigkeit dagegen als „systemisch und unfreiwillig“ und Marxisten erblicken in Arbeitslosigkeit eine kapitalistische „Reservearmee“ zur Unterdrückung und einer vertieften Ausbeutung.

In dem folgenden Beitrag soll es aber nicht um komplexe, divergierende arbeitsmarkttheoretische und/oder -politische Betrachtungen gehen,<sup>8</sup> sondern „nur“ um die *statistische Erfassung* von Arbeitslosigkeit und welche *gesamtwirtschaftlichen Kosten* sie verursacht. Dies ist deshalb wichtig und relevant, weil nur der richtige Ausweis der absoluten und relativen Arbeitslosigkeit das tatsächliche *Beschäftigungsrisiko* in einer Gesellschaft aufzeigt. Erfüllen hier die vorliegenden amtlichen Daten und Veröffentlichungen diesen wichtigen Anspruch? Und wie wird unsere Volkswirtschaft mit *fiskalischen Kosten* der Arbeitslosigkeit belastet, die beim Vorliegen von Vollbeschäftigung nicht entstehen würden?

## Erfassung von Arbeitslosigkeit – Grundsätzliches

Die Erfassung der Arbeitslosigkeit obliegt der *Bundesagentur für Arbeit* (BA) in Nürnberg auf Basis der Regelungen des Sozialgesetzbuches (SGB). Die statistische Erhebung und Veröffentlichung erfolgen dabei monatlich. „Die Arbeitslosenstatistik wird aus den Geschäftsdaten der Arbeitsagenturen und der Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende gewonnen. Sie ist eine *Sekundärstatistik* in Form einer Vollerhebung. Basis sind die Daten der Personen, die sich bei den regionalen Arbeitsagenturen und den Trägern der Grundsicherung für Arbeitssuchende gemeldet haben“ (Bundesagentur für Arbeit, Methodenbericht Mai 2009, S. 14).

Man sollte hier erwarten können, dass der *amtliche Ausweis* über Arbeitslosigkeit auch die *Wahrheit* und damit die tatsächliche Betroffenheit zum Ausdruck bringt. Auch müssen Definitionen möglichst nicht verändert werden oder zumindest vergleichbar sein, sonst lassen sich zeitliche Entwicklungen der Arbeitslosigkeit nur schwer interpretieren. Dies ist nicht nur für den einzelnen Arbeitslosen wichtig, sondern auch für eine gesamtwirtschaftliche Analyse. Diese Erwartung wird jedoch leider nicht erfüllt. Zu sehr belastet offensichtlich die marktwirtschaftlich-kapitalistisch immanent auftretende Arbeitslosigkeit die herrschende *Politik*, die letztlich für einen exakten Ausweis in Form von *gesetzlichen Vorgaben* für die BA verantwortlich ist. „Für die Fragen nach der Wahrheit und der Aussagekraft der Arbeitslosenstatistik“, schreibt die BA, „ist ein Zitat von Hans Wolfgang Brachinger<sup>9</sup> hilfreich: Es geht nicht darum, ob ein konkretes statistisches Modell im Vergleich mit einem bestimmten Realitätsausschnitt mehr oder weniger wahr oder falsch ist, sondern darum, inwieweit es sich für die Behandlung eines vorliegenden Informationsproblems als fruchtbar und nützlich erweist. Um festzustellen, ob ein konkretes statistisches Modell fruchtbar und nützlich ist, hat man die einzelnen Schritte des Konstruktionsprozesses, der zu diesem Modell führt, einer kritischen Reflexion zu unterziehen. Für jeden dieser Schritte ist auf der Grundlage eines pragmatischen Rationalitätsbegriffs zu prüfen, inwieweit die dabei getroffene Spezifizierung gegenüber alternativen Spezifizierungen vernünftig begründet ist“ (Bundesagentur für Arbeit, Methodenbericht Mai 2009, S. 14). Und genau hier scheitert die BA an ihren eigenen Anforderungen, wie im Verlauf des Beitrages aufgezeigt wird.

## Unterschiedliche Definitionen von Arbeitslosigkeit

Zunächst ist hier einmal auf unterschiedliche *Definitionen von Arbeitslosigkeit* aufmerksam zu machen, die wenig zur Aufklärung und Transparenz beitragen, dafür aber für Verwirrung sorgen. So gelten nach § 16 Sozialgesetzbuch (SGB III) Personen nur dann als arbeitslos, wenn sie

- vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen,
- eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und
- dabei den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen
- und sich bei der Agentur arbeitslos gemeldet haben.

Weiter ist Arbeitslosigkeit mit geleisteter Arbeitszeit verknüpft. Arbeitet jemand wöchentlich 15 und mehr Stunden, so ist er nicht arbeitslos. Bis 1998 war der Schwellenwert noch mit 18 Stunden pro Woche festgelegt. Ob ein abhängig Beschäftigter von 15 oder auch von 20 Stunden pro Woche leben kann, interessiert dabei die Politik und in Folge die BA nicht. Auch nicht ob diese *Unterbeschäftigten* in Teilzeitjobs und geringfügiger Beschäftigung mehr arbeiten wollen. Sie fallen alle aus der Arbeitslosenstatistik raus. Seit 1986 ist es zu 17 Gesetzesänderungen im Hinblick auf die Messung von Arbeitslosigkeit gekommen. Immer wurde damit künstlich die Zahl der Arbeitslosen verringert. Die BA führt hier sämtliche Veränderungen auf.<sup>10</sup>

Als *nicht arbeitslos* gelten demnach u.a.

- Arbeitslose, die sich während ihrer Arbeitslosigkeit krankmelden,
- die sich in Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen befinden,
- diejenigen, die älter als 58 Jahre sind und Arbeitslosengeld I und/oder ALG II beziehen, aber nur noch eine schlechte Arbeitsmarktprognose auf einen Arbeitsplatz haben,
- Ein-Euro-Jobber oder Arbeitslose, die sich in Arbeitsgelegenheiten und in einer beruflichen Eingliederungsphase befinden, sind ex-definitione nicht arbeitslos.

Personen, die dabei neben den registrierten Arbeitslosen im weiteren Sinn arbeitslos sind, sind Teilnehmer an beruflichen Eingliederungs- und Eignungsfeststellungs- sowie Trainingsmaßnahmen. Zum Kreis der Unterbeschäftigung im engeren Sinne zählen u.a. berufliche Weiterbildung, Arbeitsgelegenheiten, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Arbeitslose mit einem arbeitsmarktbedingten Sonderstatus für Ältere und kurzfristige Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit. Zur Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit) werden dann noch die Arbeitslosen addiert, die sich in einer geförderten Existenzgründungsphase und in Altersteilzeit nach dem Altersteilzeitgesetz befinden.

– registrierte Arbeitslosigkeit:	2.847.148
– Arbeitslosigkeit im weiteren Sinne:	3.176.319
– Unterbeschäftigung im engeren Sinne:	3.596.081
– Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit):	3.612.530

Demnach waren tatsächlich nicht nur gut 2,8 Millionen Menschen (registriert) arbeitslos, sondern insgesamt 3,6 Millionen, also 0,8 Millionen von Arbeitslosigkeit betroffene Menschen mehr. Denn die von der BA unter „Unterbeschäftigung“ deklarierten Arbeitslosen sind nicht unterbeschäftigt, sondern schlichtweg *wegdefinierte Arbeitslose*. Unterbeschäftigt sind in Wirklichkeit die *Teilzeitbeschäftigten* und die *geringfügig Beschäftigten*, die gegenüber ihrem Status mehr arbeiten wollen, aber keine zusätzliche Arbeit finden. Besonders problematisch an dieser amtlichen Mystifikation ist auch der Tatbestand, dass sich alle Medien bei der monatlichen Berichterstattung über die Arbeitslosenzahlen ausschließlich nur auf die *registrierte Arbeitslosigkeit* beziehen und damit nicht die Wahrheit berichten.

## Internationale Arbeitslosenstatistik

Vor der schon völlig unzureichenden und intransparenten Darlegung der Arbeitslosigkeit durch die BA muss die Arbeitslosenstatistik der *International Labour Organisation (ILO)* noch mehr als problematisch eingestuft werden. Demnach ist jemand nicht erwerbslos, wenn er nur *eine vergütete Stunde* in der Woche arbeitet. Man spricht im ILO-Konzept deshalb wohl auch nicht, wie im SGB, von *arbeits-* sondern von *erwerbslos*. Dem Arbeitslosen dürfte aber diese Semantik völlig egal sein. Die „Ein-Stunden-Statistik“ wird in Deutschland für die ILO vom *Statistisches Bundesamt* in Wiesbaden auf Basis einer hochgerechneten Stichprobenbefragung von ca. 35.000 Menschen erstellt. Dabei ist die offizielle Meldung der Arbeitslosen bei einer staatlichen Behörde keine Voraussetzung für die Erfassung der Erwerbslosigkeit; anders als bei der BA für Arbeitslosigkeit. Nach ILO-Konzept sind Personen erwerbslos, die zwischen 15 und 75 Jahre alt sind und absolut keiner Erwerbstätigkeit (also nicht mal eine Stunde in der Woche) nachgehen. Außerdem müssen sie sich vier Wochen vor der Befragung um eine Arbeit bemüht haben sowie innerhalb von zwei Wochen bereit sein, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Als Begründung für das Messkonzept der ILO wird immer wieder die *internationale Vergleichbarkeit* von Arbeits- bzw. Erwerbslosenzahlen angeführt, weil die Nationalstaaten ihre Arbeitslosen nach unterschiedlichen Definitionen erfassen. Hier schafft es die EU offensichtlich nicht, einheitliche Standards für alle Mitgliedsstaaten vorzugeben. So beziehen sich dann, wegen der unterschiedlichen Erfassung, das *Statistische Bundesamt in Deutschland* oder auch *Wirtschaftsforschungsinstitute* bei internationalen Vergleichen von Arbeitslosigkeit auf das Erwerbslosenkonzent der ILO. Ebenso *Eurostat* und die *OECD*. Will man die Arbeitslosenzahlen als sogenannte *Erwerbslose*, aus politisch ideologischen Gründen, möglichst nur gering ausweisen, so wird man sich natürlich auf das ILO-Konzept beziehen. So wurden im August 2020 in Deutschland auch nur etwas mehr als 2 Millionen Menschen als „erwerbslos“ registriert. Arbeitslos nach SGB waren aber im Vergleichsmonat, und zwar nur die *registrierten Arbeitslosen* (siehe oben), gut 2,9 Millionen Menschen, also fast 0,9 Millionen Menschen und damit 45 Prozent mehr. Bezieht man die ILO-Zahl auf die tatsächliche Arbeitslosigkeit, also die registrierte Arbeitslosigkeit plus die von der BA ausgewiesene sogenannte Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit), die bei fast 3,7 Millionen lag, so ergibt sich im Vergleichsmonat August 2020 sogar eine Differenz von ca. 1,7 Millionen Menschen oder 85 Prozent ohne Arbeit, die aber laut ILO „nicht erwerbslos“ waren. Diese Zahlen zeigen überdeutlich die ganze Absurdität des ILO-Konzepts und der unterschiedlichen Statistiken und sind von Transparenz und Wahrhaftigkeit bei der Bestimmung von Arbeitslosigkeit, die in einer Volkswirtschaft das *tatsächliche Beschäftigungsrisiko* offenzulegen hat, weit entfernt.

## Stille Reserve

Neben den tatsächlichen Arbeitslosen muss zusätzlich immer auch noch eine *stille Reserve* innerhalb des *Erwerbspersonenpotenzials*, das sich aus allen Erwerbspersonen (abhängig Beschäftigte, Selbstständige und tatsächliche Arbeitslose) plus stiller Reserve ergibt, beachtet werden. In der Arbeitslosenstatistik wird die stille Reserve aber nicht erfasst. Gemäß BA zählen zur stillen Reserve insbesondere

- Personen, die beschäftigungslos und verfügbar sind sowie Arbeit suchen, ohne aber als Arbeitslose offiziell registriert zu sein und
- Personen, die die Arbeitssuche aufgrund der schlechten Arbeitsmarktsituation zunächst aufgegeben haben, allerdings bei besserer Arbeitsmarktlage bereit wären, ihre Arbeitskraft wieder anzubieten.

Die *stille Reserve* lag in den letzten Jahren nach Einschätzung der BA stabil bei rund einer Million Menschen.

## Offene Stellen und Fachkräftemangel

Neben der stillen Reserve sind als nächstes die bei der BA gemeldeten *offenen Stellen* zu berücksichtigen, die zum erfassten Stichtag nicht von Arbeitslosen nachgefragt worden sind. Seit 2014 ist die Zahl der offenen Stellen von gut 425.000 auf den Spitzenwert von 834.000 im September 2018 angestiegen, hat sich also fast verdoppelt. Im September 2019 waren es noch 758.000 offene Stellen und im September 2020 lag die Zahl bei 590.000 nicht besetzter Stellen, wobei hier der Rückgang auf die Corona-Pandemie zurückzuführen ist. Wie erklären sich aber diese offenen Stellen in Anbetracht der vorliegenden Massenarbeitslosigkeit und in diesem Kontext auch der immer wieder erwähnte *Fachkräftemangel*, wonach Unternehmer keine geeigneten Beschäftigten finden würden? Nun, dies erklärt sich ganz einfach, weil es *den* Arbeitsmarkt nicht gibt. Arbeitsmärkte sind *besondere Märkte*, so wie die einzelne Arbeitskraft auch eine *besondere Ware* darstellt. Arbeitsmärkte sind inhärent differenziert und strukturiert immer nur als *Teilarbeitsmärkte* zu sehen und somit auch zu bewerten und abzugrenzen.

Erstens im Hinblick auf die *berufsfachliche Ausbildung* oder allgemeine Qualifikation. Hierbei hat jeder Teilarbeitsmarkt auch mehr oder weniger hohe Markteintrittsbarrieren. So ist es beispielsweise nicht möglich, in den Teilarbeitsmarkt für Professor\*innen einzudringen, ohne mindestens einen sehr guten Universitätsabschluss und eine Qualitäts-Promotion vorweisen zu können.

Zweitens grenzen sich Arbeitsmärkte *räumlich* ab. Somit liegen regionale Teilmärkte vor, die nicht selten starke Abhängigkeiten von der jeweiligen *sektoralen Wirtschaftsstruktur* aufweisen. Dabei spielen auch wirtschaftlich *strukturelle Veränderungen* und dadurch ausgelöste strukturelle Wirtschaftskrisen eine nicht unerhebliche Rolle. Wenn beispielsweise im Ruhrgebiet der Bergbau oder die Stahlindustrie strukturell zurückgehen, dann wirkt sich dies natürlich auch auf die regionalen Teilarbeitsmärkte im Ruhrgebiet und nicht auf der Schwäbischen Alb aus. Auch *zeitlich* bedingt liegen Teil-

arbeitsmärkte vor. So gibt es Saisonarbeit und nicht zuletzt auch Schichtarbeit, die nicht von jedem (z.B. aus gesundheitlichen Gründen) ausgeführt werden kann.

Drittens sind *geschlechtsspezifisch* segmentierte Arbeitsmärkte zu beachten. Dabei sind frauentypische Branchen und Arbeitsplätze in der Regel im Hinblick auf Einkommen, Arbeitsbedingungen und Karrierechancen schlechter ausgestattet als die männertypischen Branchen und Arbeitsplätze.

Viertens liegen *innerbetrieblich* abgegrenzte Teilarbeitsmärkte vor, allerdings zumeist nur in Großunternehmen und Konzernen. Hier besteht die Möglichkeit von Stellenwechseln innerhalb von Unternehmen oder bei Konzernen auch zwischen Unternehmen, hierarchischen Aufstiegen und Höhergruppierungen beim Entgelt.

Diese Segmentierungen erklären die *offenen Stellen* und auch einen womöglichen *Fachkräftemangel*. So können dann z.B. auf dem regional abgegrenzten Teilarbeitsmarkt in Passau offene Stellen für Betriebsschlosser vorliegen und damit ein Fachkräftemangel gegeben sein und auf dem Teilarbeitsmarkt in Würzburg sind gleichzeitig Betriebsschlosser arbeitslos. Daher ist es auch kein Widerspruch, wenn in einer Volkswirtschaft insgesamt Massenarbeitslosigkeit besteht und es auf vielen Teilarbeitsmärkten zu einem Nachfrageüberhang mit einem Fachkräftemangel kommt, während auf vielen anderen Teilarbeitsmärkten gleichzeitig ein Angebotsüberhang vorliegt.

## Kurzarbeit

Zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit wird temporär auch immer wieder *Kurzarbeit* eingesetzt. Diese hält die Beschäftigten in den Unternehmen, obwohl sie keine ausreichende oder sogar überhaupt keine Arbeit mehr haben. Zur Finanzierung der Kurzarbeiter wird ein Kurzarbeitergeld eingesetzt, das vom Staat, den Unternehmern und den Beschäftigten finanziert wird. Gerade jetzt während der *Corona-Pandemie* kommt die Kurzarbeit zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit massiv zur Anwendung. Während des Lockdown im April 2020 waren bis zu 8,2 Millionen Menschen in Kurzarbeit. Das Regelkurzarbeitergeld beläuft sich dabei auf 60 % der Nettoentgeltdifferenz des Monats, indem die Arbeit ausgefallen ist. Einen erhöhten Leistungssatz von 67 % erhalten Beschäftigte, unabhängig von ihrem Familienstand, auf deren Lohnsteuerkarte ein Kinderfreibetrag von mindestens 0,5 eingetragen ist. Während der Corona-Pandemie wurde beschlossen, das Kurzarbeitergeld befristet bis Ende 2021 zu erhöhen. Außerdem wurde noch das Kurzarbeitergeld erhöht. Ab dem vierten Monat werden 70 % (77 % mit Kinderfreibetrag) und ab dem siebten Monat 80 % (87 % mit Kinderfreibetrag) gezahlt.

## Dynamik innerhalb der Arbeitslosigkeit

Wie auf Güter- und Dienstleistungsmärkten sind auch auf den besonderen Arbeitsmärkten permanente quantitative und auch qualitative *Anpassungsprozesse* zu beobachten. Einmal arbeitslos heißt hier nicht immer arbeitslos; obwohl das Problem der *Langzeitarbeitslosigkeit* zu beklagen ist. Millionen Beschäftigte wechseln aus einer Be-

schäftigung in die kurzzeitige Arbeitslosigkeit, aber auch aus der Arbeitslosigkeit wieder in eine Beschäftigung. Als Arbeitslosigkeit wird dabei nur der Saldo als Bestandszahl gerechnet. So gibt es eine große *Dynamik* der Veränderung innerhalb der Arbeitslosigkeit. Die BA bezeichnet dies als „Betroffenheit und Verbleib in der Arbeitslosigkeit“. Der Zugang bei den Arbeitslosen lag so beispielsweise 2019, über die Monate kumuliert gerechnet, bei gut 7,2 Millionen. Fast genauso groß war aber auch der Abgang in die Erwerbstätigkeit, so dass sich der *Bestand der Arbeitslosen* gegenüber 2018 im Jahresdurchschnitt lediglich um 73.000 erhöhte. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit lag dabei in 2019 bei 36 Wochen. Von den 2.266.720 Arbeitslosen (im Jahresdurchschnitt 2019) waren 15,9 % *Langzeitarbeitslose*. Hier lag die Dauer der Arbeitslosigkeit mindestens bei 52 Wochen.

## Prekäre Beschäftigung

Menschliche Arbeit muss wissenschaftlich, aber nicht nur im Hinblick auf Quantitäten (Angebot und Nachfrage) und daraus folgender Unter- oder Überbeschäftigung untersucht werden, sondern auch bezüglich ihrer *preislichen Bewertung* bzw. ihres Arbeitsentgelts. Dazu hat das Statistische Bundesamt in einer jüngsten Studie festgestellt,<sup>11</sup> dass in Deutschland im April 2018 gut jeder fünfte Beschäftigte (21 %) im *Niedriglohnsektor* gearbeitet hat. Das waren rund 8 Millionen Menschen, die Arbeit hatten, also nicht arbeitslos waren, für ihre Arbeit aber nur weniger als zwei Drittel des Medianverdienstes aller Beschäftigten bekamen. Das entsprach einem Bruttostundenlohn von 11,05 Euro bzw., auf Basis einer 35-Stunden-Woche, einem monatlichen Bruttoeinkommen von 1.663 Euro. Im Vergleich zur Studie des Statistischen Bundesamtes im April 2014, hier lag der Medianstundensatz bei 10,00 Euro (1.505 Euro), ist dies eine Steigerung um 10,5 %. Auch die Zahl der sich im Niedriglohnsektor befindenden Beschäftigten ist dabei um 393.000 auf rund 8 Millionen in 2018 gestiegen. Das waren ca. 5 %. Nur wenn man den Niedriglohnsektor bei einer Beurteilung der tatsächlichen Arbeitslosigkeit berücksichtigt, kommt man zu einem notwendigen holistischen Urteil über das ganze *Ausmaß des Beschäftigungsrisikos* in einer Gesellschaft. Dies ist natürlich trotzdem immer nur ein *relativer Befund*, weil 1.663 Euro im Vergleich zu vielen anderen Ländern eine extrem hohe Kaufkraft in diesen Ländern darstellt. Davon hat aber der Beschäftigte in Deutschland, der sich im Niedriglohnsektor befindet und sich hier verwerten und reproduzieren muss, rein gar nichts.

Der *Niedriglohnsektor* ist aber nicht gleichverteilt: Er streut stark über die in den einzelnen *Branchen* verrichtete Arbeit. „Mit 1,5 Millionen wurden die meisten Niedriglohnjobs im *Handel* gemeldet, im *Gastgewerbe* waren es 1,2 Millionen. Damit lagen gut zwei Drittel (67 %) aller Beschäftigungsverhältnisse im Gastgewerbe im Niedriglohnbereich, mehr als in jeder anderen Branche. Zum Vergleich: Im Handel lag der Niedriglohnanteil bei 29 %, am zweithöchsten war der Anteil in der rund 310.000 Beschäftigte zählenden *Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft* mit 54 %. Im Vergleich zur Gesamtwirtschaft stark unterdurchschnittlich war der Anteil der Niedriglohnbeschäftigung in den Bereichen öffentliche Verwaltung (3 %), Finanz- und Versicherungsdienstleistun-

gen (6 %), Erziehung und Unterricht (7 %), Verarbeitendes Gewerbe (10 %) und in den Bereichen Baugewerbe, Wasserversorgung/Abwasser sowie Information und Kommunikation (jeweils 11 %). Die höchsten Bruttostundenverdienste (Median) wurden in der *Energieversorgung* (27,18 Euro), den Finanz- und Versicherungsdienstleistungen (24,11 Euro) sowie im Bereich Information und Kommunikation (23,74 Euro) gezahlt. Im Gegensatz dazu entlohnte das Gastgewerbe lediglich mit 10,00 Euro brutto je Stunde und die Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft mit 10,74 Euro.<sup>12</sup>

## Berechnung der Arbeitslosenquoten

Arbeitslosigkeit wird nicht nur in absoluten Zahlen gemessen, sondern in Folge auch relativ als *Arbeitslosenquote*. Die Quote soll die prozentuale (relative) Unterauslastung des Arbeitskräfteangebots objektiv aufzeigen. Dies tut sie realiter aber nicht und es spricht Bände, dass die BA gleich drei unterschiedliche Quoten für Arbeitslosigkeit anbietet, obwohl doch eine, dann aber die Richtige, völlig ausreichend wäre. Bei den unterschiedlichen Quoten werden jeweils sowohl im Zähler als auch im Nenner der Quoten abweichende Daten in Ansatz gebracht.

$$(1) \text{ ALQ} = \frac{\text{registrierte Arbeitslose}}{\text{abhängige zivile Erwerbspersonen}} \times 100$$

Abhängige zivile Erwerbspersonen = sozialversicherungspflichtig und geringfügig Beschäftigte, Beamte und registrierte Arbeitslose

$$(2) \text{ ALQ} = \frac{\text{registrierte Arbeitslosen}}{\text{alle zivile Erwerbspersonen}} \times 100$$

Alle zivilen Erwerbspersonen = abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige

$$(3) \text{ AIQ} = \frac{\text{registrierte Arbeitslose} + \text{Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit)}}{\text{alle zivile Erwerbspersonen}} \times 100$$

$$(4) \text{ ELQ (ILO)} = \frac{\text{Erwerbslose}}{\text{Erwerbspersonen}} \times 100$$

In Tab. 1 sind die unterschiedlichen Quoten für das Jahr 2019 dargestellt. Demnach schwanken die offiziell (amtlich) ausgewiesenen Arbeitslosenquoten zwischen 3,0 und 7,7 %.

Tab. 1: Unterschiedliche Arbeitslosenquoten

Registrierte Arbeitslose	2.266.720
Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit)	933.691
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (inkl. geringfügig Beschäftigte)	33.407.262
Beamte (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherung)	1.873.800
davon Soldaten	170.600
Selbstständige (mithelfende Familienangehörige)	4.150.000
abhängig zivile Erwerbspersonen	37.547.782
alle zivilen Erwerbspersonen	41.697.782
Erwerbslose	1.374.000
Erwerbspersonen	46.480.000
ALQ 1	6,0
ALQ 2	5,4
ALQ 3	7,7
ELQ 4	3,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Alle Quoten muss man im Hinblick auf das *tatsächliche Beschäftigungsrisiko* von abhängig Beschäftigten als wissenschaftlich nicht fundiert bezeichnen. Denn, was haben *Beamte* und *Selbstständige* in den Nennern der Quoten zu suchen? Sie können von Arbeitslosigkeit nicht betroffen werden, sieht man hier einmal von wenigen Selbstständigen ab. Aber auch die entfallen aus der Statistik, weil sie während ihrer Selbstständigkeit nicht in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben und damit nicht in den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erfasst sind. Im Nenner dürfen nur die abhängig Beschäftigten (Angestellte und Arbeiter) aufgeführt werden, die auch potenziell wirklich von Arbeitslosigkeit betroffen sind und zur Realisierung einer rechnerisch echten und nicht unechten Quote natürlich auch die gesamte Zahl der Arbeitslosen (registrierte und wegdefinierte)

$$ALQ_{2019} = \frac{\text{registrierte Arbeitslose} + \text{wegdefinierte Arbeitslose}}{\text{abhängig zivile Beschäftigte (Angestellte+Arbeiter)} + \text{gesamte Arbeitslose}} \times 100 =$$

$$ALQ_{2019} = \frac{2.266.720 + 933.961}{35.673.982} \times 100 = 9,0 \%$$

Die ALQ<sub>2019</sub> fällt dann mit 9,0 % höher aus, als die selbst von der BA dargebotene höchste ALQ 3 mit 7,7 %.

Aber auch der richtige Quotenausweis der ALQ<sub>2019</sub> muss noch durch die Bestimmung der *Arbeitsplatzlücke* in einer Volkswirtschaft ergänzt werden. Was im Ausweis der Arbeitslosenquote nämlich noch fehlt, will man die ganze absolute und relative Unterauslastung der Beschäftigten in einer Volkswirtschaft bestimmen, ist neben der stillen Reserve noch die Zahl der *offenen Stellen*. Das Problem der *Kurzarbeit* wird hier dann nicht einmal berücksichtigt. Außerdem muss man nicht nur von *Kopfzahlen*, sondern vom *Arbeitsvolumen* ausgehen, dass die individuelle *Nettoarbeitszeit* pro Jahr (Bruttoarbeitszeit minus Absentismuszeiten für Urlaub und Krankheit u.a.) mit den Kopfzahlen multipliziert. Jedes Unternehmen bestimmt so auf einzelwirtschaftlicher (betriebswirtschaftlicher) Ebene in der quantitativen Personalplanung seine personellen Nettobedarfe.

Die Tab. 2 zeigt dabei die gesamtwirtschaftlichen Größenordnungen im Vergleich der Jahre 1991 und 2019. Im Jahr 1991 (dem ersten Jahr nach der Wiedervereinigung) gab es in Deutschland fast 80 Millionen *Einwohner*. Davon waren 38,9 Millionen *Erwerbstätige* (darunter 35,3 Millionen abhängig Beschäftigte und 3,6 Millionen Selbstständige). Die jahresdurchschnittliche Arbeitszeit der Erwerbstätigen lag hier bei 1.554 Stunden (dies entspricht bei 44 Jahreswochen und einem wöchentlichen Faktor von 4,3 einer 35-Stunden-Woche), so dass sich ein *Arbeitsvolumen* von 60,4 Milliarden Stunden ergab. Die registrierte Arbeitslosenzahl lag bei 2,6 Millionen und hinzu kamen rund eine Million wegdefinierte Arbeitslose. Die *stille Reserve* betrug etwa 1,2 Millionen und es gab ca. 0,4 Millionen *offene Stellen*. Die Zahl der Teilzeit- und geringfügig Beschäftigten kam auf 3,2 Millionen.

Tab. 2: Vergleich potenzielles Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage 1991 und 2019

1991	Bevölkerung	Erwerbs- tätige	Registrierte Arbeitslose	Wegdefinierte Arbeitslose	Stille Reserve	Offene Stellen	Unter- beschäftigte*
in 1.000	79.973	38.871	2.602	1.000	1.200	0.400	3.209
<b>Arbeitsvolumen</b>		<b>60.408</b>	4.044	1.554	1.865	0.621	1.072
in T.-Std.				<b>7914</b>			
Jahresdurchschnittliche Arbeitsstunden	1.554 35-Std.-Woche						
<b>Potenzielles Arbeitsangebot</b>		<b>68.322</b>					
<b>Arbeitsplatzlücke</b>		<b>7.914</b>					
in v. H.		<b>-11,6</b>					
2019	Bevölkerung	Erwerbs- tätige	Registrierte Arbeitslose	Wegdefinierte Arbeitslose	Stille Reserve	Offene Stellen	Unter- beschäftigte*
in 1.000	83.106	45.256	2.267	0.900	1.000	0.350	6.791
<b>Arbeitsvolumen</b>		<b>62.617</b>	3.138	1.246	1.384	0.484	1.645
in T.-Std.				<b>6.929</b>			
Jahresdurchschnittliche Arbeitsstunden	1.384 31-Std.-Woche						
<b>Potenzielles Arbeitsangebot</b>		<b>69.546</b>					
<b>Arbeitsplatzlücke</b>		<b>6.929</b>					
in v. H.		<b>-10,0</b>					

\* Bei den Unterbeschäftigten ist davon ausgegangen worden, dass sie im Durchschnitt statt 31 Stunden in der Woche nur 20 Stunden arbeiten und das von den insgesamt Unterbeschäftigten nur 50% ihre Arbeitszeit auf 31-Stunden-Woche aufstocken wollen.

Quelle: Statistisches Bundesamt, BA, eigene Berechnungen.

Rechnet man diese Kopffzahlen insgesamt in ein *Arbeitsvolumen* auf Basis der von den Erwerbstätigen im Durchschnitt je Kopf geleisteten 1.554 Stunden um, so ergibt sich ein *potenzielles Arbeitsvolumen* in Höhe von 68,3 Milliarden Stunden. Hätte man also das *vollständige Erwerbspersonenpotenzial* in 1991, als *maximales Arbeitsangebot*, ausgeschöpft, so hätte die Arbeitsnachfrage nicht nur bei 60,4 Milliarden Arbeitsstunden liegen dürfen, sondern bei 68,3 Milliarden Stunden. Es lag also 1991 eine *Arbeitsnachfragelücke* in Höhe von 7,9 Milliarden Stunden oder von 11,6 % vor.

Vergleicht man die Werte mit dem Jahr 2019 (vor der Corona-Pandemie), so ist die Bevölkerungszahl auf gut 83 Millionen Einwohner, also um 3 Millionen oder um 3,8 % gestiegen. Gleichzeitig nahm die Zahl der Erwerbstätigen stark auf 45,3 Millionen (um 6,4 Millionen = 16,5 %) zu und die Zahl der registrierten Arbeitslosigkeit und der wegdefinierten Arbeitslosigkeit von 3,6 Millionen auf knapp 3,2 Millionen um 11 % ab. Zwischenzeitlich war hier aber 2005 ein Höchstwert, nur bei den registrierten Arbeitslosen, von fast 5 Millionen erreicht worden. Der Rückgang der Arbeitslosen und der Anstieg der Erwerbstätigenzahlen sind dabei (danach) zu einem Gutteil auf den Anstieg der *Teilzeit und geringfügig Beschäftigten* zurückzuführen. Dies ging parallel mit dem Ausbau des aufgezeigten *Niedriglohsektors* einher.

Vergleicht man auch hier die Kopffzahlen als *Arbeitsvolumen*, so stieg dies jedoch nur von 60,4 auf 62,6, um 2,2 Milliarden Stunden (= 3,7 %). Die *Arbeitszeit je Erwerbstätigen* nahm im Durchschnitt um 10,9 % von 1.554 auf 1.384 Stunden ab. Dabei ist die Arbeitszeit heute auf Grund der stark gestiegenen *Teilzeit und geringfügig Beschäftigten* noch ungleicher verteilt als 1991. Unter Berücksichtigung der registrierten und wegdefinierten Arbeitslosigkeit sowie dem Saldo aus stiller Reserve und offenen Stellen sowie der Unterbeschäftigung in den Erwerbstätigenzahlen ergab sich 2019 ein potenzielles Arbeitsangebot von gut 69,5 Milliarden Stunden (62,6 plus 6,9 Milliarden). Nachgefragt wurden aber nur 62,6 Milliarden Stunden. Hieraus errechnet sich eine *Arbeitsplatzlücke* von 10,0 % und gegenüber 1991 ein Rückgang um 1,6 Prozentpunkte. Rechnet man die Arbeitsplatzlücke bei gleichbleibender Arbeitszeit in Erwerbstätige um, so fehlten 2019 für eine *Vollbeschäftigung* in Deutschland rund 5 Millionen Arbeitsplätze. Die Zahl hat sich seit der Wiedervereinigung kaum verändert.

## Fiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit ist nicht nur für den einzelnen Arbeitslosen schlimm, sie verursacht auch beträchtliche gesamtwirtschaftliche Kosten. So in Form von *Lohnersatzleistungen* für die Arbeitslosen als Leistungsempfänger. Dabei basiert die soziale Absicherung auf einem zweistufigen System durch das *Arbeitslosengeld I* im Rahmen der Arbeitslosenversicherung nach SGB III und durch das *Arbeitslosengeld II*, der Grundsicherung für Arbeitssuchende auf Basis des SGB II. Das *Arbeitslosengeld I* ist eine in der Dauer (Regel nur 12 Monate) befristete Lohnersatzleistung der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung, während das *Arbeitslosengeld II* eine zeitlich unbefristete fürsorgliche Leistung aus Steuermitteln des Bundes ist. Das *Arbeitslosengeld I* beläuft sich auf 60 % des pauschalierten Nettoeinkommens, Arbeitslose mit unterhaltspflichtigen Kindern erhalten einen erhöhten Leistungssatz von 67 %. Die Leistungshöhen beim *Arbeitslosengeld II* (*Hartz-IV-Sätze*) entsprechen seit 2005 den angepassten Höhen der Sozialhilfe. Ab 2021 bekommen hier Ehegatten und Partner neben den Mietkosten monatlich jeweils 395 Euro und Erwachsene bis zum 25. Lebensjahr, die noch nicht im eigenen Haushalt leben, 352 Euro. Kindern bis fünf Jahre billigt man 279 Euro und 6-13-Jährigen 308 Euro zu.

Unter den 4.475.725 Leistungsempfängern (Alg I und Alg II) waren im September 2019 1.949.752 registrierte Arbeitslose gemäß SGB III und erhielten *Arbeitslosengeld I*.

Von den insgesamt 2.234.030 Arbeitslosen waren 284.278 Arbeitslose Nichtleistungsempfänger und erhielten wie weitere 2.241.695 Menschen nur Hartz-IV-Leistungen.

Die dabei insgesamt entstehenden gesamtwirtschaftlichen *fiskalischen Kosten* der Arbeitslosigkeit aus Leistungsbezügen, Versicherungs- und Steuerausfällen sind beträchtlich. Allein von 2001 bis 2018 lagen hier die Kosten jahresdurchschnittlich bei 66,4 Milliarden Euro. Der *staatliche Finanzierungssaldo* von Bund, Ländern, Gemeinden und sämtlicher Sozialversicherungshaushalte kam im Jahresdurchschnitt auf nur -25,3 Milliarden Euro. Hätten wir demnach *Vollbeschäftigung* gehabt, so hätte es nicht nur keine *Staatsverschuldung* gegeben, sondern der Staat hätte noch einen *Überschuss* von jährlich 41,1 Milliarden Euro erzielt. Hieran erkennt man abschließend die enorme Belastung einer Volkswirtschaft mit hoher Arbeitslosigkeit und dabei sind nicht einmal die *Produktionsausfälle* als Opportunitätskosten mitgerechnet. Schließlich produziert eine Volkswirtschaft mit Arbeitslosigkeit unter ihren Möglichkeiten und exportiert, wie Deutschland, mit riesigen *Exportüberschüssen* noch Arbeitslosigkeit ins Ausland. Dies macht die ganze Misere um Arbeit in Deutschland überdeutlich und enttarnt gleichzeitig alle Populisten die von „hervorragenden Verhältnissen“ auf den Arbeitsmärkten oder gar von einer „bevorstehenden Vollbeschäftigung“ reden. Hier kann man nur sagen, sie wissen nicht worüber sie reden.

## Anmerkungen

- 1 Vgl. Niess, Frank, Geschichte der Arbeitslosigkeit, Köln 1979, Friedrich, Horst/Wiedemeyer, Michael, Arbeitslosigkeit – ein Dauerproblem, Dimensionen, Ursachen, Strategien, Opladen 1998
- 2 Forrester, V., Der Terror der Ökonomie, München 1998, S. 15
- 3 Vgl. Bontrup, H.-J., Krankmachende Ursachen in der Ökonomie, in: Sozialpsychiatrische Informationen, Heft 4/2011, S. 13ff.
- 4 Koch, K., Viel Arbeit und wenig Einfluss auf Arbeitsprozesse machen krank, in: Psychosoziale Umschau, Heft 3/2010, S. 37
- 5 Negt, Oskar, Rot-Rot-Grün im Trialog: Schaffen wir linke Mehrheiten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 12/2016, S. 84f.
- 6 Vgl. zur Kontroverse über die Rolle der Arbeitsmärkte bei der Erklärung der Arbeitslosigkeit: Dichmann, W./Hickel, R., Zur Deregulierung des Arbeitsmarktes – Pro und Contra, in: Beiträge zur Gesellschafts- und Bildungspolitik (Institut der deutschen Wirtschaft) Nr. 148, Köln 1989
- 7 „Es gibt kein Recht auf Faulheit in unserer Gesellschaft“, so z.B. der ehemalige Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD). Damit meinte er die arbeitslosen „Faulenzer“, „Drückeberger“, „Sozialschmarotzer“ und „Scheinarbeitslosen“.
- 8 Vgl. dazu ausführlich, Bontrup, H.-J., Marquardt, R.-M., Volkswirtschaftslehre aus orthodoxer und heterodoxer Sicht, München, Berlin 2021
- 9 Brachinger, Hans Wolfgang, Statistik zwischen Lüge und Wahrheit, in: Wirtschafts- und Sozialstatistisches Archiv 1/2007.
- 10 Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Methodenbericht Mai 2009, S. 38ff.
- 11 Vgl. Statistisches Bundesamt, Presseerklärung Nr. 416 vom 21. Oktober 2020
- 12 Statistisches Bundesamt, Presseerklärung Nr. 416 vom 21. Oktober 2020, S. 3