

## Zur Arbeitsmarktentwicklung in den kommenden Jahren

---

Lutz Reyher, geb. 1927 in Berlin, Dipl.-Volkswirt, studierte Volkswirtschaftslehre in Hannover und Berlin, war bis 1967 beim Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung tätig und ist seitdem Bereichsleiter und stellvertretender Leiter im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg.

Ein hoher Beschäftigungsstand, wie ihn das Gesetz fordert, wurde in der Bundesrepublik Deutschland zuletzt im Jahre 1973 realisiert, vor 14 Jahren also! Seitdem wird das Beschäftigungsziel, mißt man es an der Arbeitslosenquote oder gar, im weiteren Sinne, am Anteil der nichtbeschäftigten potentiellen Erwerbspersonen, stark verfehlt - mal etwas weniger, mal etwas mehr. Seit fünf Jahren schon verharrt die Zahl der registrierten Arbeitslosen in der Größenordnung von mehr als 2,2 Millionen Personen; eine stille Reserve von mehr als 1 Mio. Personen kommt hinzu. Die aktuelle Entwicklungstendenz zeigt keine Besserung an, bestenfalls Stagnation. Andere im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz erklärte Ziele werden seit Jahren eher erreicht, nicht aber das Beschäftigungsziel.

Dieser Befund wurde häufig beschrieben, beklagt, erklärt und mit zahlreichen therapeutischen Vorschlägen verbunden, auch in dieser Zeitschrift. Die Strategien, diesem Mißstand beizukommen, wechselten im Zeitablauf, konzeptionell wie auch in ihrer quantitativen Ausprägung. Allemaal blieben sie unbefriedigend im Verhältnis zur Dimension des Problems.

In letzter Zeit finden sich in der öffentlichen Diskussion hierzu zunehmend Stimmen, die dazu tendieren, die Schwere des Problems zu relativieren. Dahinter stehen unterschiedliche, zumeist weithin geläufige Interpretationsmuster: Schuldzuweisung an die Arbeitslosen selbst (Stichwort „freiwillige“

oder „Wohlstands“-Arbeitslosigkeit), Definitionsänderung beziehungsweise Verschiebung der Zielmarke von Arbeitslosigkeit und anderes mehr. Andere versprechen relativ schnelle Problemlösung durch ungewohnt starke Abflachung des Produktivitätswachstums in den kommenden Jahren. Wiederum andere verweisen darauf, daß wir uns nun in der Nähe des Scheitelpunkts der „demographischen Welle“ befänden und der die Problemlösung erschwere Potentialzuwachs der letzten fünfzehn Jahre nun rasch in sein Gegenteil umschlage, so daß es auch bereits an der Zeit wäre, über gegenläufige Maßnahmen wie beispielsweise eine *Verlängerung* der Lebensarbeitszeit nachzudenken.

Nun ist Arbeitslosigkeit - oder besser Unterbeschäftigung - dieses Ausmaßes, ganz abgesehen von dem menschlichen und gesellschaftlichen *Skandal* (so Papst Johannes Paul n. kürzlich in Essen) ein Tatbestand, der in viele Bereiche einer hochentwickelten Gesellschaft hineinwirkt: Hiervon berührt ist sowohl die öffentliche Finanzwirtschaft der verschiedenen Ebenen in ihren Einnahmen und Ausgaben, wie auch das mehrgliedrige System der sozialen Sicherung, das Gesundheitswesen, das berufliche Leistungspotential und damit letztlich die Wirtschaftskraft in Gegenwart und Zukunft, schließlich auch das politische und gesellschaftliche Selbstverständnis eines großen Teils der Bevölkerung, namentlich das der nachwachsenden Generation. Fehleinschätzungen von Ausmaß, Struktur und Entwicklung der Arbeitslosigkeit implizieren daher mannigfache Risiken in vielen Bereichen der Gesellschaft. Deswegen bleibt es auch wichtig, immer wieder die Aufmerksamkeit darauf zu lenken, mit welcher Entwicklung der Arbeitslosigkeit auf mittlere Frist (aus der Sicht der empirischen Arbeitsmarktforschung) zu rechnen ist.

#### Zur aktuellen Lage und Entwicklungstendenz

In den letzten fünf Jahren (1983 bis 1987) hat die gesamtwirtschaftliche Produktion laufend zugenommen, im Durchschnitt um gut 2 Prozent jährlich. Zuletzt, im laufenden Jahr, hat das Wachstumstempo zwar deutlich nachgelassen, mit rezessiven Entwicklungen ist aber offenbar nicht zu rechnen, das Bild einer vorübergehenden „Delle“ im Wachstumsprozeß erscheint angebracht. Die Antriebskräfte wechselten: Lange stand die Expansion der Ausfuhren im Vordergrund, zuletzt war es vor allem der wiederentdeckte, von Reallohnsteigerungen getragene und vom weltweiten Verfall der Energiepreise mitbeflügelte private Verbrauch. Etwas rascher als die Produktion stieg in diesem Zeitraum das Ergebnis je geleisteter Arbeitsstunde, also die Produktivität. Das Arbeitsvolumen, die Summe der von allen Erwerbstätigen geleisteten Arbeitsstunden, nahm weiterhin ab; für 1987 ist es auf rund 43,4 Milliarden Stunden zu veranschlagen, das sind etwa 2<sup>1</sup>/<sub>2</sub> Prozent weniger als 1982, kurz vor dem Beginn dieser Aufschwungphase. Abgenommen hat im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt aber auch die effektive Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen, die mit gegenwärtig etwa 1 680 Stunden um rund 3 Prozent kürzer ist als vor fünf Jahren. So blieb auch Raum für einen deut-

lichen Wiederanstieg der Erwerbstätigenzahl: Seit dem letzten Tiefpunkt im Jahr 1983 ist sie um annähernd 560 000 (Jahresdurchschnitt 1987) gestiegen. Im Vergleich zum letzten Höchststand von 1980 verbleibt allerdings noch immer ein Rückstand von etwa 400 000 Erwerbstätigen.

Vor dem Hintergrund des doch verhältnismäßig schwachen Wachstumstempes der Wirtschaft in diesem Zeitraum überrascht zunächst der Beschäftigtenanstieg dieses Ausmaßes. Hierbei spielten jedoch einige Sonderfaktoren eine nicht unbeträchtliche Rolle: Die Zahl der in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen Beschäftigten wurde kräftig gesteigert, die Zahl der im dualen System Auszubildenden, die erwerbsstatistisch als Erwerbstätige gezählt werden, hat stark zugenommen, die neue Erziehungsgeldregelung führte bei ihrer Einführung zu einer Überhöhung der Erwerbstätigen-Statistik (weil diejenigen, die diese Regelung in Anspruch nehmen, nach internationaler Konvention weiterhin als Erwerbstätige gelten, obwohl sie es ja vorübergehend nicht sind). Berücksichtigt man dies alles, dann stimmt das Entwicklungsbild dieses Jahrfünftes auch weitgehend wieder mit den Erwartungen überein, die aus bisherigen Erfahrungen abgeleitet sind: Eine vom bisherigen Trend abweichende Abflachung des gesamtwirtschaftlichen Produktivitätswachstums ist kaum festzustellen, so wünschenswert dies aus arbeitsmarktbezogener Sicht auch wäre. Zu bemerken ist über diesen Zeitraum auch, daß nun die Arbeitszeitentwicklung, die in den arbeitsmarktlich besonders problematischen frühen achtziger Jahren hinter den Erfordernissen zurückgeblieben war, auf den längerfristigen Pfad zurückgeführt werden konnte. Hierbei spielt die Entwicklung der tariflichen Arbeitszeit seit 1985 eine ganz entscheidende RoUe.

Aber dies alles zusammen reichte doch nicht hin, die Arbeitsmarktlage insgesamt in diesem Zeitraum zu verbessern, die Arbeitslosigkeit blieb unverändert hoch. Ausschlaggebend hierfür war, daß auf der anderen Seite das Erwerbspersonenpotential weiterhin kräftig zugenommen hat. Zwischen 1982 und 1987 belief sich dieser Zuwachs auf fast 900 000 Personen, und zwar ausschließlich Deutsche. Die Zahl der ausländischen Erwerbspersonen in der Bundesrepublik hat in diesem Zeitraum, bei leichten Schwankungen, stagniert. Insbesondere der Frauenanteil ist weiter gestiegen; gegenwärtig haben die Frauen einen Anteil von 40 Prozent am gesamten Erwerbspersonenpotential.

Der Potentialanstieg hat sich zwar in den letzten Jahren etwas verlangsamt, aber auch im laufenden Jahr betrug er noch nahezu 140 000 Personen. In den letzten Jahren hat es eine deutliche Verschiebung zwischen den beiden Determinanten der „Potentialwelle“ gegeben. Der demographische Faktor, also die Auswirkungen von Bevölkerungswachstum und Altersstruktur, der beispielsweise im Jahre 1983 noch einen Zuwachs von etwa 260 000 Personen ausmachte, verlor in diesen Jahren rasch an Bedeutung und läuft gegenwärtig aus. Die demographische Welle im engeren Sinn ist also nun vorüber - wenngleich sie vom Arbeitsmarkt her gesehen ja keineswegs bewältigt worden ist, worüber weiter unten noch zu sprechen bleibt. Bei den Frauen ist die demogra-

phische Komponente gegenwärtig bereits negativ, nur bei den Männern ergibt sich von daher noch ein leichter Expansionseffekt.

Umgekehrt hat die sogenannte *Verhaltens-Komponente* - diese zweite Bestimmungsgröße der Entwicklung des Erwerbspotentials steht für die Höhe und Entwicklung der spezifischen „Erwerbsneigung“ der Männer und Frauen in den einzelnen Altersklassen - für die Potentialentwicklung insgesamt ein zunehmendes Gewicht bekommen. Hierbei sind bei den beiden Geschlechtern ganz unterschiedliche Tendenzen zu erkennen: Bei den Männern ist die Erwerbsbeteiligung schon seit Jahren rückläufig, insbesondere infolge ständig zunehmender Bildungsdauer wie auch rückläufiger Beteiligung am Erwerbsleben in den höheren Altersklassen. Bei den Frauen steigt die Erwerbsneigung dagegen merklich und eher noch zunehmend an.

Diese Gesamtkonstellation des Arbeitsmarkts schlug sich deutlich in der Arbeitsmarktbilanz nieder: Beschäftigungszunahme und Potentialanstieg hielten sich in den letzten fünf Jahren knapp die Waage, das Ausmaß der Unterbeschäftigung blieb unverändert hoch. Der vorübergehende Rückgang der Arbeitslosenzahl im Jahre 1986 widerspricht dem nicht, ist vielmehr vor allem gesetzlichen Sonderregelungen (Paragraph 105 c Arbeitsförderungsgesetz) und der Ausweitung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zuzuschreiben.

Gegenwärtig steigt die Arbeitslosigkeit (saisonbereinigt wie auch im Vorjahresvergleich) infolge der oben angesprochenen Abflachung der Wirtschaftsentwicklung und spiegelbildlich zur Abschwächung der Beschäftigungsentwicklung. Im Jahresdurchschnitt wird der Vorjahreswert voraussichtlich leicht übertroffen werden, zum Jahresende hin dürfte der Vorjahresabstand bereits recht deutlich ausfallen. Damit entsteht ein gewisser „Überhang“, der die Arbeitslosenzahl im Jahr 1988 im Vergleich zum Jahr davor gewissermaßen vorbelastet.

Die Situation am Arbeitsmarkt hätte sich in den vergangenen Jahren dabei noch deutlich ungünstiger entwickelt, wenn nicht zur gleichen Zeit eine spürbare Steigerung im Einsatz der *arbeitsmarktpolitischen Instrumente* des Arbeitsförderungsgesetzes erfolgt wäre. Dies gilt einmal für die Allgemeinen Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM): Hier wurde in den letzten Jahren eine deutliche Steigerung auf zuletzt 110 000 Teilnehmer im Jahresdurchschnitt realisiert. Berücksichtigt man auch die indirekten Effekte (Vorleistungsverflechtungen, Einkommensmultiplikator), dann ergibt sich für 1987 eine Entlastung der Arbeitslosenzahl durch ABM von annähernd 140 000 Personen, fast 50 000 mehr als noch im Jahre 1984. Eine ähnlich ausgeprägte Steigerung wurde bei den Vollzeitmaßnahmen zur beruflichen Bildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG), den Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen (FuU), erreicht: Zuletzt wurde hierdurch die Arbeitslosenzahl in einer Größenordnung von rund 160 000 Personen entlastet, 40 000 mehr als drei Jahre zuvor. Nimmt man schließlich die Kurzarbeit und die Vorruhe-

standsfälle, soweit sie von der Bundesanstalt für Arbeit nach dem AFG mitfinanziert werden, mit ins Bild, dann errechnet sich für 1987 eine Entlastung der Arbeitslosenzahl von insgesamt fast 430 000 Personen, über 100 000 mehr als im Jahre 1984. Mit anderen Worten: Die Zahl der registrierten Arbeitslosen wäre um soviel höher ausgefallen beziehungsweise wäre im Ausmaß dieser Veränderungen zusätzlich gestiegen, wenn es diese arbeitsmarktpolitischen Einsätze nicht gegeben hätte. Dies gilt es auch und gerade im Zusammenhang der gegenwärtig wieder aufflammenden, an vermeintlichen Einsparungen orientierten, weithin recht naiven Diskussion über die weitere Entwicklung der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten zu bedenken. Maßnahmen-Teilnehmerzahl und Arbeitslosenzahl verhalten sich zueinander weitgehend wie die zwei Säulen einer kommunizierenden Röhre - und zwar gleichermaßen in ihren jeweiligen Kosten.

Noch etwas ist wichtig zum Verständnis gerade der Entwicklung in den letzten Jahren und zugleich zum Schutz vor Trugschlüssen. Die Tatsache, daß die Zahl der registrierten Arbeitslosen nun schon seit fünf Jahren bei gleichzeitigem Anstieg der Erwerbstätigenzahl auf demselben hohen Niveau von mehr als 2,2 Mio. verharrt, verführt viele zu der Einschätzung, daß „der Aufschwung an den Arbeitslosen vorbeigeht“. Dies wiederum wird dann gelegentlich leichthin als Ausdruck dafür gedeutet, daß „die Arbeitslosen“ entweder aufgrund mangelnder Qualifikation in den Arbeitsprozeß nicht mehr reintegriert werden könnten oder gar, daß sie arbeitsunwillig seien. Mitunter dienen dann entsprechend eingerichtete und interpretierte Umfragen zum Beleg für solche Sicht. Aber die Wirklichkeit sieht ganz anders aus. Kein Weg führt an der unbestreitbaren Tatsache vorbei, daß hinter der nahezu konstanten Bestandszahl enorme Bewegungen stehen. Gegenwärtig gibt es etwa 3,6 Mio. Zugänge in Arbeitslosigkeit pro Jahr, von denen rund 2,6 Mio. direkt aus Erwerbstätigkeit erfolgen. Dem steht eine etwa gleich große Zahl von Abgängen aus Arbeitslosigkeit gegenüber, von denen etwa 2,7 Mio. in Erwerbstätigkeit einmünden, das sind immerhin 70 Prozent aller Abgänge. Die Qualifikationsstruktur derer, die aus Arbeitslosigkeit wieder in den Erwerbsprozeß zurückkehren, weicht dabei nicht nennenswert von der Struktur der Zugänge ab. Dies zusammengenommen ergibt ein völlig anderes Bild von den Vorgängen auf dem Arbeitsmarkt: Die Arbeitslosen haben sehr wohl einen beträchtlichen Anteil an der Beschäftigungszunahme, ungeachtet ihrer spezifischen Struktur. Aber infolge des in der Gesamtkonstellation angelegten, ausgeprägten Ungleichgewichts am Arbeitsmarkt füllt sich diese Zahl immer wieder erneut auf.

Wiederum darf nicht verkannt werden, daß dies für viele nicht oder erst nach langer Arbeitslosigkeit gilt: Mehr als 600 000 Arbeitslose waren im vergangenen September schon länger als 1 Jahr ununterbrochen arbeitslos, jeder zweite unter ihnen sogar schon länger als zwei Jahre. Dieser „harte Kern“ der Arbeitslosigkeit, der tendenziell obendrein eher zunimmt, bedarf insbesondere intensiver arbeitsmarktpolitischer Betreuung. Langzeitarbeitslose sind

auch in den von der Bundesanstalt für Arbeit finanzierten Maßnahmen überrepräsentiert. Dies erhellt abermals die Bedeutung dieser Instrumente.

Im Rückblick ergibt sich insgesamt für den abgelaufenen Teil der achtziger Jahre das folgende Bild: Das Angebot von Arbeitskräften ist von 1980 bis 1987 um fast 1,5 Mio. Personen gestiegen. Dieser Zuwachs wurde aber vom Erwerbssystem nicht aufgenommen. Im Gegenteil: Infolge der Wachstumschwäche im Durchschnitt dieses Zeitraums liegt die Zahl der besetzten Arbeitsplätze gegenwärtig noch um etwa 400 000 niedriger als am Anfang der achtziger Jahre. Das Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt hat sich gegenüber 1980 also in der Größenordnung von 1,9 Mio. unbeschäftigten Erwerbspersonen vergrößert. Zwei Drittel hiervon, das sind 1,3 Mio. Personen, weist die heutige Arbeitsmarktbilanz als Zuwachs von registrierten Arbeitslosen aus; um 600 000 Personen hat sich in dieser Zeit die Stille Reserve erhöht.

#### Ausblick: Die Herausforderung hält noch länger an

Wie geht es weiter? Fügt man das, was man an Entwicklungslinien von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt auf mittlere Sicht aus heutigem Blickwinkel für wahrscheinlich halten kann, in ein Bild zusammen, dann wird deutlich, daß dieses unerträgliche Ungleichgewicht noch recht lange anhalten kann, wenn nicht energischer dagegen angegangen wird.

Auf der Angebotsseite des Arbeitsmarkts kann einerseits davon ausgegangen werden, daß die demographische Komponente bei der deutschen Bevölkerung schon vom übernächsten Jahr an eine kontraktive Wirkung haben wird. Dies hängt vor allem damit zusammen, daß von da an schwächer besetzte Jahrgänge ins Erwerbsleben eintreten werden. Für die neunziger Jahre insgesamt ist von der *Demographie* her eine beträchtliche Schrumpfungstendenz des deutschen Erwerbspersonenpotentials vorgegeben; dieser Effekt liegt im Durchschnitt dieses Jahrzehnts in der Größenordnung von etwa 200 000 Erwerbspersonen pro Jahr. Er wird aber unter der Annahme *konstanter* Erwerbsquoten errechnet. Davon kann man aber keineswegs ausgehen.

Wahrscheinlich ist zwar einerseits, daß die *Erwerbsneigung der Männer* entlang dem bisher schon seit längerem erkennbaren Pfad sogar weiterhin abnehmen wird. Das ist vor allem der absehbaren Strukturveränderung im Bildungswesen zuzuschreiben. Dies bedeutet zusammen, daß die Zahl der männlichen deutschen Erwerbspersonen schon in den späten achtziger Jahren abnehmen wird. Kumuliert bis zum Ende des Jahrhunderts, über die nächsten 13 Jahre also, ergibt sich für diese Personengruppe ein Rückgang in der Größenordnung von 1 Mio. Personen.

Weitaus schwieriger ist es, die Entwicklung der Erwerbsneigung der *Frauen* abzuschätzen. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) weist in seinen Projektionen verschiedene Varianten aus, die von je unterschiedlichen Grundannahmen ausgehen. Unstrittig ist, daß die Erwerbsneigung der

Frauen weiter zunehmen wird. Unsicherheit herrscht allein im Hinblick auf das Ausmaß dieses Anstiegs. Die Entwicklung in den letzten Jahren legt die Einschätzung nahe, daß die wirkliche Entwicklung eher jenem Trend folgt, der der obersten Variante des IAB zugrundegelegt worden ist. Dies würde bedeuten, daß die Zahl der erwerbsbereiten deutschen Frauen bis zum Ende der neunziger Jahre ununterbrochen ansteigen würde, daß also die Zunahme ihrer Erwerbsneigung die kontraktive demographische Komponente sogar mehr als ausgleichen würde. Dies wäre wiederum keineswegs ungewöhnlich. Im Hinblick auf die Beteiligung der Frauen am Erwerbsleben wird jetzt in der Bundesrepublik lediglich nachvollzogen, was in anderen vergleichbaren Ländern Europas schon Realität ist.

Insgesamt wäre somit davon auszugehen, daß der Anstieg des *deutschen* Erwerbspersonenpotentials erst zu Beginn der neunziger Jahre auslaufen wird. Bei der hier ansässigen *ausländischen* Bevölkerung ist zunächst auf mittlere Sicht mit einem permanenten Potentialzuwachs aus demographischen Gründen, also aus ihrer Alters- und Geschlechtsstruktur heraus, zu rechnen, und zwar in einer Größenordnung von 40 000 bis 50 000 Personen jährlich. Unterstellt man dazu eine ausgeglichene Wanderungsbilanz - ob dies angesichts der gegebenen Tendenzen von Familiennachzug, Süderweiterung der EG und weltweiter Flüchtlingsbewegungen realistisch ist, sei dahingestellt - dann dürfte die Angebotsseite des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik bis in die frühen neunziger Jahre hinein durch einen weiteren Anstieg des Erwerbspotentials gekennzeichnet sein, wenngleich der hiervon ausgehende Druck allmählich nachlassen wird. Erst von da an jedenfalls kann mit einem tendenziellen Rückgang des Arbeitskräfteangebots gerechnet werden, der dann allerdings bis über die Jahrhundertwende hinaus anhalten wird.

Und wie wird sich die *Nachfrage nach Arbeitskräften* entwickeln? Hierfür bleibt die weitere wirtschaftliche Entwicklung die wichtigste Bestimmungsgröße. Vorliegende Projektionen, so auch die rollierenden Mittelfristprojektionen der Bundesregierung im Rahmen der Finanzplanung, gehen davon aus, daß das reale Bruttosozialprodukt im Durchschnitt um jährlich  $2\frac{1}{2}$  Prozent zunehmen wird. Bedenkt man die bisherigen Erfahrungen, insbesondere die der letzten Jahre, in denen bekanntlich die Entwicklung noch nicht einmal von Stagnations- oder gar Rezessionsphasen gestört war, dann erscheint ein solches Wachstumstempo als mittelfristiger Durchschnittswert eher hoch angesetzt zu sein. Auch ist ja zu beachten, daß selbst 2 Prozent jährlichen Zuwachses, wie sie etwa in den vergangenen fünf Jahren erwirtschaftet worden sind, angesichts des nun erreichten Niveaus unseres Sozialprodukts in *absoluten* Größen und auch pro Einwohner so viel an Gütermehrung bedeutet wie ein 4prozentiger Zuwachs in den sechziger Jahren. Das Denken in Zuwachsraten kann mitunter auch den Blick auf die Realität verstellen. Bei wesentlich höheren Wachstumsraten der Gesamtproduktion droht im übrigen auch die Kollision mit ökologischen Grenzen und Zielvorstellungen. Jedenfalls bedürfte es in solchem Falle der Beachtung wohlüberlegter Strukturziele.

Ein Entwicklungspfad der gesamtwirtschaftlichen Produktion von 2 bis 2 <sup>1</sup>/<sub>2</sub> Prozent würde aber zugleich bedeuten, daß auf mittlere Sicht mit einer nennenswerten Erhöhung der Beschäftigtenzahl kaum zu rechnen wäre. Denn in dieser Höhe ist nach wie vor die „Beschäftigungsschwelle“ anzusetzen. Folgt die Entwicklung der effektiven Arbeitszeit dem langfristigen Trend, dann kann man - von nicht ins Gewicht fallenden Abweichungen abgesehen - unterstellen, daß sich bei diesem Wachstumspfad die Zuwachsraten von Produktion und Produktivität je Erwerbstätigen ungefähr die Waage halten.

Vorstellungen, daß sich die Produktivitätssteigerung künftig vor allem infolge der technologischen Entwicklung von dem bisherigen Trend deutlich *nach oben* abheben wird, lassen sich schwerlich mit den bisherigen Erfahrungen in Einklang bringen, die ja nun auch schon seit vielen Jahren von eben dieser Technologieentwicklung mitgeprägt sind. Selbst wenn technologische Innovationen in zahlreichen Betrieben oder gar in ganzen Branchen zugleich „Produktivitätsschübe“ bewirken - ausschlaggebend bleibt, in welcher sektoralen Breite und mit welcher Dauerhaftigkeit dies geschieht. Spektakuläre Beispiele werden in der Öffentlichkeit leicht über Gebühr wahrgenommen. Für den Arbeitsmarkt und für die Beschäftigungsentwicklung bleibt der Durchschnittswert der Gesamtwirtschaft, die sich ja in einem ständigen und vielfältigen Wandlungsprozeß befindet, ausschlaggebend. Ebenso wenig Anlaß gibt es jenen zu folgen, die tendenziell die entgegengesetzte Annahme treffen, daß nämlich der Steigungswinkel der künftigen Produktivitätszuwächse wesentlich *flacher* ausfallen wird, als dies der Trendentwicklung entsprechen würde. Das Arbeitsmarktproblem wird sich (leider) solcherart wohl kaum von allein lösen.

Entsprechen all diese Annahmen der Wirklichkeit, dann ergibt sich, nimmt man Angebots- und Nachfragetendenzen zusammen, ein Szenario für die Arbeitsmarktbilanz, das für die nächsten fünf Jahre bestenfalls eine Erhaltung des Status quo bedeuten würde.

Zu Beginn der neunziger Jahre würde dieser ungewöhnliche Prozeß seinen Abschluß finden, in welchem über einen Zeitraum von fast zwanzig Jahren hinweg eine durch demographische Ausschläge und durch eine partielle Anhebung der Erwerbsneigung bedingte „Potentialwelle“ - allerdings in der Größenordnung von nahezu zehn Prozent des Ausgangsbestandes der Erwerbspersonen *-per saldo* kumuliert und ungenutzt „gelagert“ worden ist oder sein wird. Allerdings nur im Ergebnis, denn auf Dauer sind es nicht ausschließlich die starken Jahrgänge und jene Frauen, die nun mehr, als dies für frühere Jahrgänge galt, am Erwerbsleben teilnehmen wollen, die „draußen vor gebheben“ sind, also in Arbeitslosigkeit oder in stille Reserve abwandern. Jedenfalls gilt dies für den größten Teil dieser „Welle“. Aber das Äquivalent dieses Volumens, in anderer Struktur und immer wieder anderer personeller Zusammensetzung, blieb dieserart ungenutzt. Letzten Endes hat es wohl an sozialer Phantasie gemangelt, diesen enormen vorübergehenden Zuwachs auf den Arbeitsmarkt entweder produktiv zu nutzen oder, wenn dem zu viel entge-



genstand und -steht, wenigstens mit Hilfe angemessener Verteilungsmuster zu integrieren und auf diese Weise Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Letztlich werden hier Starrheiten offenbar (namentlich die verbreitete Unfähigkeit zum Umgang mit dem Element „Zeit“), die weitaus größere Wirkung und Bedeutung zu haben scheinen als jene, von denen in der aktuellen Deregulierungsdebatte so viel die Rede ist. Was *wäre* wohl geschehen, wenn sich zwischen 1970 und 1990 nicht nur zwei Millionen Frauen zusätzlich am Erwerbsleben beteiligt hätten, sondern, sagen wir, vier Millionen? Dies wäre im Ergebnis keineswegs etwa eine unrealistische Erwerbsquote der Frauen gewesen, wie man leicht mit Hinweis auf vergleichbare Länder belegen könnte. Oder was *würde* wohl geschehen, wenn alle unsere Annahmen in den Projektionen viel zu vorsichtig wären und bis zum Ende des Jahrhunderts nicht nur weitere 650 000 Frauen nach Arbeitsplätzen nachfragen - dies ist die Annahme der obersten Variante jener Projektion -, sondern stattdessen vielleicht zwei Millionen Frauen? Wären möglicherweise Arbeitslosenquoten von 10 Prozent oder mehr bis ins nächste Jahrhundert hinein das Ergebnis, oder was, und warum?

Bleiben wir im Rahmen unserer bisherigen Annahmen, so kann wohl allerdings erst von der Mitte der neunziger Jahre an, damit gerechnet werden, daß der „Berg“ von sichtbarer und (statistisch) unsichtbarer Unterbeschäftigung langsam abgetragen wird. Auch dieser Prozeß wird seine Zeit brauchen, voraussichtlich bis ins erste Jahrzehnt des nächsten Jahrhunderts hinein. Dies gilt jedenfalls dann, wenn dies alles weiterhin so resignativ hingenommen wird. Zwangsläufig ist es nicht.

#### Schlußbetrachtung

Was sollte man tun? Was kann man tun? Das Problem ist seit 1973 (!) von vielen aufgeworfen und mannigfach beschrieben worden. Alternativen sind geboten worden, Wirkungen wurden abgeschätzt, Kostenrechnungen wurden aufgemacht, Kostenvergleiche gezogen. Dies alles ist dokumentiert. Es kann und soll hier nicht erneut aufgeführt werden. Es würde auch nicht weiterführen. Der Handlungsbedarf ist seit langem offenkundig, gefragt ist politischer Handlungswille.

Zwei Schlußbemerkungen bleiben angebracht: Die *erste* betrifft die aktive Arbeitsmarktpolitik. Hier sind in den letzten Jahren große Fortschritte erzielt worden, die, wie oben gezeigt, beträchtliche Entlastung gebracht haben. Dies sollte nicht in einer erneuten Sparwelle der öffentlichen Hände wieder zurückgeführt werden. In gemeinsamem Einsatz vieler Akteure - nicht zuletzt der Mitarbeiter in den Arbeitsämtern - aufgebaute Möglichkeiten sinnvoller und zukunftsorientierter Alternativen zu blanker Arbeitslosigkeit, vor allem ABM und FuU, sollten nicht einer fiskalpolitischen Direktive zum Opfer fallen, nur weil die gesamtfiskalischen Zusammenhänge in der gegebenen, unkoordinierten Praxis öffentlicher Haushaltsplanungen unterzugehen drohen. Aktive Arbeitsmarktpolitik zahlt sich, gesamtfiskalisch gesehen, allemal aus.

Dies gilt auch dort, wie im Falle der Förderung der beruflichen Fortbildung und Umschulung, wo sich naturgemäß die Erträge der Förderung nicht zeitgleich mit den Aufwendungen beziehungsweise gleichermaßen meßbar einstellen.

Finanzielle Förderung der beruflichen Weiterbildung sind *Investitionen* in „Human-Kapital“, sind Aufwendungen, die sich, nicht anders als im Falle von Sach-Investitionen etwa im Gesundheitswesen oder im Straßenbau, natürlich nicht zeitgleich „auszahlen“. Ihre Erträge fallen auch erst in künftigen Jahren an, in der Form höherer Produktivität der Fortgebildeten und damit auch in der Form ihrer höheren Einkommen und den Abgaben aus diesen höheren Einkommen. Dies alles und auch die viel vordergründigeren gesamtfiskalischen Verbindungen in der „laufenden Rechnung“ gilt es also zu beachten.

Die *zweite* und letzte Schlußbemerkung ist kurz. Sie handelt von der sogenannten „Reversibilität“, also von der Frage, ob Regelungen, die unter den Zwängen der heutigen Arbeitsmarktlage im Interesse der Arbeitnehmer, insbesondere jener, die keinen Arbeitsplatz haben, z. B. im Bereich der Arbeitszeit geboten erscheinen, nicht eventuell ganz anders zu sehen wären, wenn die Lage am Arbeitsmarkt wegen der dann zu erwartenden Abnahme des Erwerbspersonenpotentials wieder ganz anders aussieht - wie lange dies auch noch dauern mag. Manche sagen, dies wäre dann nicht möglich, weil einmal erreichte Besitzstände nicht wieder aufgegeben werden würden. Daraus wird dann mitunter gleich der Schluß gezogen, daß solche Regelungen aus diesem Grunde gar nicht erst vereinbart werden dürften. So unterbleibt möglicherweise manches, was heute und auf absehbare Zeit helfen könnte, das große Ungleichgewicht am Arbeitsmarkt zu reduzieren. Gewiß ist dies alles sehr zweischneidig. Aber wir haben auch noch auf lange Zeit hin sehr große Probleme am Arbeitsmarkt zu erwarten. Risiken und Chancen sind zu vergleichen!