

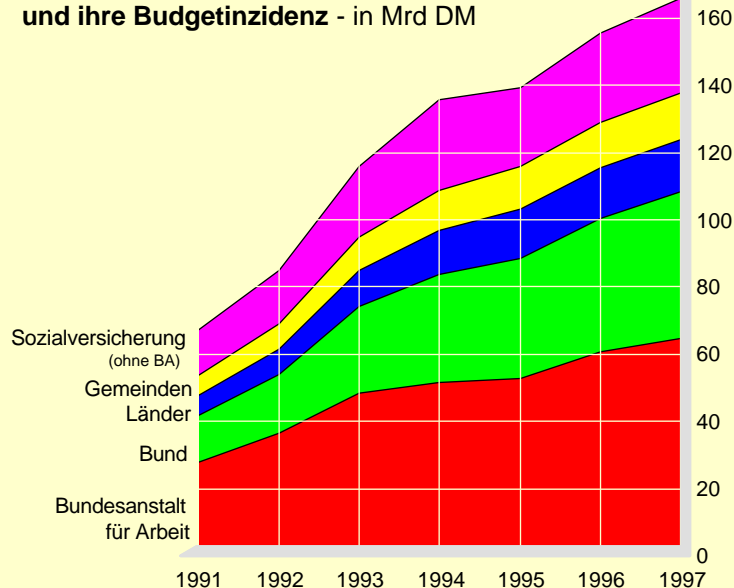
Was kostet die Arbeitslosigkeit wirklich?

Eine Schätzung der gesamtwirtschaftlichen und gesamtfiskalischen Verluste durch Unterbeschäftigung von 1991 bis 1997 - Arbeitsmarktpolitische Aspekte

In aller Kürze

- Die registrierte Arbeitslosigkeit und die entsprechenden Ausfälle von Erwerbseinkommen verursachten im Jahr 1997 in Deutschland *gesamtfiskalische Kosten* in Höhe von rd. 166 Mrd DM. 55 % davon waren Ausgaben, vor allem für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe, 45 % entstanden aus Mindereinnahmen bei direkten und indirekten Steuern sowie bei Sozialbeiträgen.
- Öffentliche Haushalte sind bei hoher Arbeitslosigkeit durch Einnahmeausfälle und Mehrausgaben belastet. Dies treibt die Sozialbeiträge und damit die Lohnnebenkosten in die Höhe, was wiederum den Weg zur Vollbeschäftigung erschwert. Besonders betroffen sind der Bund und die Bundesanstalt für Arbeit. Sie trugen zusammen fast zwei Drittel der gesamtfiskalischen Kosten. Aber auch die Sozialversicherungsträger sowie die Länder und Gemeinden wurden erheblich belastet, weil Beiträge verloren gingen, Ausfälle bei den Gemeinschaftssteuern entstanden bzw. mehr Sozialhilfe und Wohngeld zu zahlen war (vgl. Graphik).
- Die *gesamtwirtschaftlichen Kosten der gesamten Unterbeschäftigung* - registrierte Arbeitslosigkeit plus Stille Reserve, abzüglich eines unvermeidbaren Sockels friktioneller Arbeitslosigkeit - sind weitaus höher zu veranschlagen. Unter Vollbeschäftigungsbedingungen wäre die volkswirtschaftliche Wertschöpfung in Deutschland 1997 schätzungsweise um gut 500 Mrd DM (15 %) größer gewesen.

Entwicklung der gesamtfiskalischen Kosten der registrierten Arbeitslosigkeit 1991 bis 1997 und ihre Budgetinzidenz - in Mrd DM



Die neuen Ausgaben des IABkurzberichts im Überblick

- Nr. 3
28.1.98 **Beschäftigung: Formenvielfalt als Perspektive? - Teil 2**
Bestimmungsfaktoren für den Wandel der Erwerbsformen
- Nr. 4
3.2.98 Wege zu mehr Beschäftigung: **Strategiebündel immer noch tragfähig**
Was ist aus den Vorschlägen des IAB vom Sommer 1996 geworden?
- Nr. 5
30.3.98 Jugendliche: **Im Sog der Arbeitsmarkt-Turbulenzen**
Erwerbstätigkeit der 15-24jährigen seit 1991 in Westdeutschland drastisch gesunken
- Nr. 6
31.3.98 **Chancen und Risiken am Arbeitsmarkt 1998**
Alternativrechnungen des IAB für West- und Ostdeutschland
- Nr. 7
14.4.98 **Nachfrage nach Ausbildungsplätzen steigt auch 1998**
Inhaltliche und methodische Befunde aus der Statistik zum Ausbildungsstellenmarkt
- Nr. 8
17.4.98 Großbritannien: „**Europas kranker Mann**“ **genesen**
Die wirtschaftliche Gesundung erfaßt nun auch den Arbeitsmarkt
- Nr. 9
20.4.98 **Das gesamtwirtschaftliche Stellenangebot im vierten Quartal des Jahres 1997**
Arbeitsämter zunehmend an der Personalsuche beteiligt
- Nr. 10
27.4.98 Arbeitsmarkt Ostdeutschland: **Angebot an Arbeitskräften bleibt weiter hoch**
Auf mittlere Sicht ist nicht mit einer Entlastung des Arbeitsmarktes durch eine stärker sinkende Erwerbsbeteiligung zu rechnen
- Nr. 11
28.4.98 Arbeitsmarkt Ostdeutschland: **Beschäftigungsaufbau braucht langen Atem**
- Nr. 12
8.5.98 Alle Jahre wieder: **Saisoneffekte in der Arbeitslosigkeit**
Für 1998 wird zwischen dem größten und kleinsten Saisoneinfluß wieder eine Differenz von 0,6 Mio Personen erwartet
- Nr. 13
29.5.98 Dänemark: **Erstaunlicher Umschwung am Arbeitsmarkt**
Erfolge durch angebots- und nachfrageorientierte Strategien
- Nr. 14
6.7.98 **Bildungsbeteiligung der Jugendlichen hat in Ostdeutschland 1995 Westniveau erreicht**
Arbeitsmarkt in den Neuen Bundesländern seit 1991 um 380 000 Personen entlastet - Probleme aber nur aufgeschoben
- Nr. 15
28.9.98 **Was zu tun ist**
AGENDA für mehr Beschäftigung in Deutschland
- Nr. 16
1.10.98 **Arbeitsmarkt für Schwerbehinderte nach 1995 weiter verschlechtert**

*Die Reihe **IABkurzbericht** gibt es seit 1976. Eine Übersicht über die letzten Jahrgänge finden Sie in den „**Veröffentlichungen**“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (Tel. 0911/179-3025).*

IABkurzbericht

Nr. 17 / 27.10.1998

Redaktion

Ulrich Möller, Elfriede Sonntag

Graphik

Monika Pickel

Technische Herstellung

Hausdruckerei der Bundesanstalt für Arbeit

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Bezugsmöglichkeit

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Regensburger Str. 104,
D-90327 Nürnberg

ISSN 0942-167X

IAB im Internet:

<http://www.iab.de>

Dort finden Sie unter anderem auch diesen Kurzbericht im Volltext zum Download

Rückfragen zum Inhalt an

Hans-Uwe Bach, Tel. 0911/179-3120
Dr. E. Spitznagel, Tel. 0911/179-3118

Was kostet die Arbeitslosigkeit wirklich?

Eine Schätzung der gesamtwirtschaftlichen und gesamtfiskalischen Verluste durch Unterbeschäftigung in den Jahren 1991 bis 1997 - Arbeitsmarktpolitische Aspekte

1. Das Ausmaß der Unterbeschäftigung

Im Jahr 1997 hat sich die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland belebt. Die Wachstumsimpulse waren aber zu schwach, um den Arbeitsmarkt insgesamt zu verbessern. Die Zahl der Erwerbstätigen ging im Jahresverlauf weiter kräftig zurück und lag im Jahresdurchschnitt mit 34 Mio um fast 0,5 Mio unter dem Vorjahr. Die registrierte Arbeitslosigkeit stieg weiter an und erreichte mit knapp 4,4 Mio Personen im Jahresdurchschnitt einen neuen Höchststand.

Neben der offenen Arbeitslosigkeit gab es 1997 verdeckte Unterbeschäftigung in verschiedener Form.

- *Die Stille Reserve im engeren Sinne* spiegelt Entmutigungs- und Verdrängungseffekte infolge der insgesamt schlechten Arbeitsmarktlage wider. Sie umfaßte schätzungsweise 1,9 Mio Personen.

- *Die Stille Reserve in Maßnahmen* besteht aus Personen, die in arbeitsmarkt- oder sozialpolitischen Maßnahmen verschiedener Art aufgefangen sind (Berufliche Weiterbildung, Sprachkurse, Vorruhestandsregelungen u.a.). Sie belief sich auf rd. 0,7 Mio Personen.

- Als Defizit an regulärer Beschäftigung sind auch bestimmte direkt

oder indirekt *geförderte Beschäftigungsverhältnisse* zu rechnen. So wird ein großer Teil der Beschäftigung durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), Struktur Anpassungsmaßnahmen (SAM), Kurzarbeit und andere Hilfen geschaffen oder gesichert. Die direkten und indirekten Beschäftigungseffekte von ABM und SAM¹ sowie der Arbeitsausfall der Kurzarbeiter stehen für ein Beschäftigungsäquivalent von zusammen 420.000 Personen.

¹ Ohne Lohnkostenzuschüsse für Struktur Anpassungsmaßnahmen-Ost für Wirtschaftsunternehmen (SAM OfW)

Tabelle 1

Das Ausmaß der Unterbeschäftigung in Deutschland in den Jahren 1995 - 1997

| | 1995 | | | 1996 | | | 1997 | | |
|---|------------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|
| | West | Ost | Insges. | West | Ost | Insges. | West | Ost | Insges. |
| | in 1000 Personen | | | | | | | | |
| 1. Registrierte Arbeitslose | 2.565 | 1.047 | 3.612 | 2.796 | 1.169 | 3.965 | 3.021 | 1.364 | 4.385 |
| darunter: | | | | | | | | | |
| über ein Jahr arbeitslos gemeldet (Anteile in %; September) | (32,0) | (28,8) | (31,1) | (32,7) | (27,0) | (31,1) | (36,1) | (29,8) | (34,1) |
| 2. Stille Reserve im engeren Sinne | 1.207 | 383 | 1.590 | 1.305 | 437 | 1.742 | 1.427 | 456 | 1.883 |
| Arbeitsplatzlücke i. e. Sinne (1. + 2.) | 3.772 | 1.430 | 5.202 | 4.101 | 1.606 | 5.707 | 4.448 | 1.820 | 6.268 |
| 3. Entlastungseffekte durch Arbeitsmarktpolitik | | | | | | | | | |
| 3.1 Stille Reserve in Maßnahmen | 436 | 607 | 1.043 | 446 | 433 | 879 | 382 | 308 | 690 |
| Vollzeit - FuU *) | 220 | 216 | 436 | 240 | 205 | 445 | 194 | 158 | 352 |
| Reha | 30 | 4 | 34 | 31 | 5 | 36 | 30 | 5 | 35 |
| Teilnehmer an Deutschlehrgängen *) | 37 | 6 | 43 | 34 | 7 | 41 | 27 | 8 | 35 |
| Altersübergangsgeld | 3 | 374 | 377 | 2 | 186 | 188 | 1 | 58 | 59 |
| Leistungsempfänger (ab 58 Jahre) nach § 105 c AFG | 146 | 7 | 153 | 139 | 30 | 169 | 130 | 79 | 209 |
| 3.2 Beschäftigungsförderung | 123 | 421 | 544 | 146 | 383 | 529 | 126 | 297 | 423 |
| Kurzarbeit | 32 | 30 | 62 | 50 | 29 | 79 | 37 | 19 | 56 |
| ABM | 89 | 253 | 342 | 88 | 242 | 330 | 75 | 195 | 270 |
| Produktiver Lohnkostenzuschuß | 2 | 138 | 140 | 8 | 112 | 120 | 11 | 83 | 94 |
| Altersteilzeit | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| Entlastung insgesamt (3.1 + 3.2) | 559 | 1.028 | 1.587 | 592 | 816 | 1.408 | 508 | 605 | 1.113 |
| 4. Arbeitsplatzlücke im weiteren Sinne (1. + 2. + 3.) | 4.331 | 2.458 | 6.789 | 4.693 | 2.422 | 7.115 | 4.956 | 2.425 | 7.381 |
| 5. Erwerbstätige (incl. Kurzarbeit, ABM, prod. Lohnkostenzuschuß und Altersteilzeit) | 28.464 | 6.396 | 34.860 | 28.156 | 6.267 | 34.423 | 27.884 | 6.078 | 33.962 |
| 6. Erwerbspersonenpotential (1. + 2. + 3.1 + 5.) | 32.750 | 8.467 | 41.217 | 32.781 | 8.345 | 41.126 | 32.794 | 8.250 | 41.044 |

*) Wegen Änderungen im Berichtssystem ab 1998 wurden Zahlen rückwirkend korrigiert. Sie weichen deshalb von der amtlichen Statistik ab.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Bundesanstalt für Arbeit; Berechnungen des IAB (Arbeitsbereich V / 2)

Je nachdem wie man rechnet, ergibt sich für 1997 ein Arbeitsplatzdefizit in Höhe von 6 ½ - 7 ½ Mio. Die Tabelle 1 zeigt die Entwicklung des Defizits an regulärer Beschäftigung und seiner Komponenten in West- und Ostdeutschland von 1995 bis 1997.

Es wird allgemein als vordringliches gesamtgesellschaftliches Ziel betrachtet, dieses Arbeitsplatzdefizit möglichst schnell und nachhaltig abzubauen. Strittig sind freilich die Ursachen der hohen Unterbeschäf-

tigung und die einzuschlagenden Wege zur Vollbeschäftigung. Sie sollen hier nicht erörtert werden. Unstrittig ist, daß eine Unterbeschäftigung dieser Größenordnung nur im Zuge eines mittelfristig forcierten Wachstumsprozesses mit flankierenden Maßnahmen verschiedener Art beseitigt werden kann. Unstrittig ist auch, daß Unterbeschäftigung hohe gesamtwirtschaftliche Verluste verursacht, deren tatsächliches Ausmaß aber meist nicht voll wahrgenommen wird.

Im folgenden werden deshalb zunächst die **gesamtwirtschaftlichen Kosten der Unterbeschäftigung** erörtert, dann die (enger gefaßten) **gesamtfiskalischen Kosten der registrierten Arbeitslosigkeit** geschätzt und im Hinblick auf ihre **Budgetinzidenz** analysiert. Abschließend werden **arbeitsmarktpolitische Aspekte** mit ins Bild genommen.

2. Die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Unterbeschäftigung

Unterbeschäftigung volkswirtschaftlicher Produktionsfaktoren bedeutet Verzicht auf mehr Wohlstand und Beschäftigung. Sie geht einher mit Einkommensverlusten der privaten und öffentlichen Haushalte und gefährdet so das gesamte System der sozialen Sicherung. Die umfassendste rechnerische Größe für die gesamtwirtschaftlichen Kosten der Unterbeschäftigung ist das entgangene Bruttoinlandsprodukt. Dieses ist der rechnerische Wert für den Verlust an gesellschaftlicher Wohlfahrt, ausgedrückt als Verlust an zusätzlich verteilbaren Einkommen bzw. Gütern, der durch die Unterbeschäftigung verursacht wird. Es beschreibt gemäß dem Prinzip der Opportunitätskosten in einer fiktiven Gegenrechnung reale Erträge, die sich bei Vollbeschäftigung der Produktionsfaktoren hätten erzielen lassen.

Von der *Arbeitsmarktbilanz* ausgehend ist das Ausmaß der Unterbeschäftigung - wie oben dargelegt - im Jahr 1997 auf 6 ½ bis 7 ½ Mio Personen zu beziffern. Aber schon mit der schlichten Formel „Unterbeschäftigung x Produktivität der Nichtbeschäftigten = Outputverlust durch Unterbeschäftigung“ verbinden sich erhebliche *Probleme*:

- Trotz nicht ausgelasteter Sachkapazitäten und möglicher positiver Kapazitätseffekte infolge von Betriebszeitverlängerungen könnten sich auf dem Weg zur Vollbeschäftigung zumindest in Teilbereichen *Engpässe bei der technischen Kapazität* ergeben, die nur im Zuge eines dynamischen Wachstums- und Investitionsprozesses auf mittlere Sicht zu beheben wären.

- Die zunehmende und anhaltende Unterbeschäftigung hat in den letzten Jahren zu einer ungünstigen *Struktur der Arbeitslosigkeit* geführt, die es wohl kaum zuläßt, daß der Beschäftigungsgrad der Hochkonjunkturjahre schnell erreicht wird. Ein Teil der Arbeitslosen dürfte ohne gezielte Hilfen nur schwer integrierbar sein. Dennoch ist der Arbeitsmarkt in starker Bewegung - trotz anhaltend hoher Unterbeschäftigung und unübersehbarer Verhärtung der Arbeitslosigkeit. So meldeten sich 1997 rd. 7 Mio Personen aus der Arbeitslosigkeit ab, etwa die Hälfte wegen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Neben den oben angesprochenen schwer integrierbaren Personen gibt es offensichtlich eine große Zahl von Arbeitslosen, die schnell und reibungsarm wieder in Beschäftigung ein-

münden können, wenn nur eine hinreichend starke Arbeitskräftenachfrage zur Entfaltung kommt. Außerdem können positive Impulse der Güternachfrage sowie Arbeitszeitverkürzungen verschiedener Art bestehende Arbeitsverhältnisse sichern und Zugänge in Arbeitslosigkeit verhindern.

- Große Unsicherheit besteht im Hinblick auf die *Produktivität* der einzelnen Segmente der Unterbeschäftigung (registrierte Arbeitslose, Stille Reserve im engeren Sinne und in Maßnahmen). Sie hängt u. a. ab von der sektoralen Struktur der Nachfrage- bzw. Produktionslücke. Je nachdem in welchen Wirtschaftssektoren und Einsatzfeldern, an welchen Arbeitsplätzen mit welcher Kapitalintensität die Beschäftigten dann tätig werden, ist ihre Arbeit unterschiedlich produktiv. Die Leistungsfähigkeit der einzelnen Personen ist ein weiterer Bestimmungsfaktor.

- Die Frage nach der sektoralen Struktur einer potentiellen Zusatznachfrage bzw. -produktion und damit nach den *Einsatzfeldern* der nichtbeschäftigten Personen ist letztlich nicht präzise zu beantworten. Es kann nicht ohne weiteres

unterstellt werden, daß eine wie auch immer initiierte kräftige und dauerhafte Belegung der Güternachfrage sowie die ihr entsprechende Arbeitskräftenachfrage schnell und reibungslos aus der Unterbeschäftigung befriedigt wird, auch wenn Flexibilitäts- und Mobilitätsspielräume genutzt und Bewegungen am Arbeitsmarkt berücksichtigt werden.

- Schwer zu quantifizieren ist außerdem der Sockel friktioneller Arbeitslosigkeit. Es kann nicht ohne weiteres unterstellt werden, daß er absolut oder im Verhältnis zu anderen Wirtschafts- oder Arbeitsmarktgrößen heute genauso groß ist wie in früheren Vollbeschäftigungsjahren. Er dürfte heute tendenziell höher sein als damals.

Eine wissenschaftlich voll befriedigende Schätzung des Outputverlusts durch Unterbeschäftigung würde die Kenntnis von Preisen, Mengen, Produktivitäten, Arbeitszeiten und Löhnen in den verschiedenen Wirtschaftszweigen im Vollbeschäftigungsgleichgewicht voraussetzen. Die Differenz zwischen Bruttoinlandsprodukt bei Vollbeschäfti-

gung und dem bei gegebener Unterbeschäftigung wäre dann Ausdruck der gesamtwirtschaftlichen Kosten der Unterbeschäftigung. Im Hinblick auf eine vollständige und eindeutige *Definition des Vollbeschäftigungsgleichgewichts* sehen wir erhebliche, sehr schwer lösbare methodische Probleme. Nur um *Größenordnungen* zu verdeutlichen, versuchen wir dennoch eine *grobe Schätzung* auf der Basis folgender Annahmen:

- Es wird unterstellt, daß unter Vollbeschäftigungsbedingungen ein *Sachkapitalstock* in ausreichender Höhe gegeben wäre.

- Die *Produktivitätsstruktur* der Segmente der Unterbeschäftigung entspreche der Struktur der potentiell erzielbaren Einkommen. Wir nehmen an, daß diese im wesentlichen von dem Arbeitsentgelt abhängen, das im letzten Beschäftigungsverhältnis vor der Arbeitslosigkeit erzielt worden ist. Verlaufsuntersuchungen haben ergeben, daß vor und nach einer Arbeitslosigkeitsperiode im Durchschnitt etwa das gleiche Arbeitseinkommen erzielt wird.² Aufgrund struktureller Be-

sonderheiten (Qualifikation, Beruf, Alter usw.) ergibt sich für die Arbeitslosen eine Arbeitsproduktivität, die mit rd. 90.000 DM im Westen bzw. 60.000 DM im Osten um 20 % bzw. 15 % unter dem jeweiligen gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt liegt.

- Wir setzen den *Sockel friktioneller und struktureller Arbeitslosigkeit* für West- und Ostdeutschland in den Jahren 1991 bis 1997 mit jeweils 1,5 % des Erwerbspersonenpotentials an.³ Das entspricht im Jahr 1997 einem durchschnittlichen Bestand von 560.000 Arbeitslosen, die unter Vollbeschäftigungsbedingungen als unvermeidbar gelten können. Es verbleibt dann ein zumindest mittelfristig aktivierbares Potential in Höhe von rd. 6,6 Mio Erwerbspersonen.⁴ Der Sockel lag 1970 - im faktisch letzten Vollbeschäftigungsjahr - bei rd. 0,6 % des Erwerbspersonenpotentials. Wir nehmen an, daß er aufgrund des beschleunigten Strukturwandels von Wirtschaft und Arbeitsmarkt mit tendenziell steigenden Such- und Besetzungszeiten inzwischen zugenommen hat.

² Von den 1990 wiederbeschäftigten Arbeitslosen, die Lohnersatzleistungen bezogen hatten, verdienten jeweils ein Drittel mehr, genausoviel oder weniger als vorher. Im *Durchschnitt* war ein leichter Einkommenszuwachs (+ 4 %) zu verzeichnen, der auf während der Unterbrechung eingetretene tarifliche Lohnsteigerungen zurückzuführen sein könnte. Zu dieser Verbesserung könnte auch die günstige Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung im Jahr 1990 beigetragen haben. Mit zunehmender Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation im Verlauf der 90er Jahre dürften die Möglichkeiten, sich einkommensmäßig zu verbessern allerdings geringer geworden sein. Mangels aktueller Ergebnisse nehmen wir deshalb für den gesamten Untersuchungszeitraum an, daß das potentielle Einkommen gleich dem vorher erzielten ist.

³ Bei schwacher gesamtwirtschaftlicher Arbeitskräftenachfrage reflektiert die Zahl der (gemeldeten und nichtgemeldeten) Vakanzen im wesentlichen die Zahl der allein aus friktionellen Gründen aktuell nicht besetzten Arbeitsplätze. Mis-match fällt bei schwacher Arbeitskräftenachfrage erfahrungsgemäß gesamtwirtschaftlich nicht ins Gewicht. Dem Gesamtbestand der friktionell bedingten Vakanzen entspricht deshalb ein Sockel friktioneller Arbeitslosigkeit in gleicher Höhe.

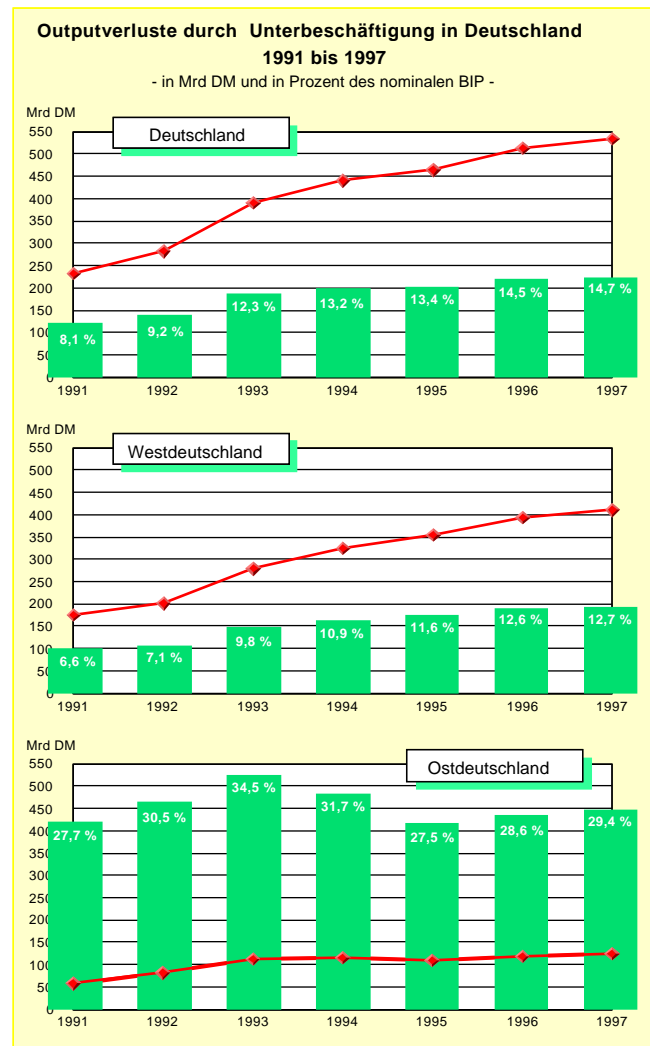
Die schwächste Beschäftigungsentwicklung der 90er Jahre in Westdeutschland war im Jahr 1993 zu verzeichnen (- 460.000 Arbeitnehmer bzw. - 1,7 %). Die Zahl der Vakanzen sank in diesem Jahr auf ihren seitdem niedrigsten Stand (370.000 im Herbst 1993). Gemessen am Beschäftigungsbestand gab es demnach 1993 zusätzlich 1,5 % aus friktionellen Gründen unbesetzte Arbeitsplätze. Diese Quote ziehen wir zur Schätzung der friktionellen Arbeitslosigkeit im gesamten Untersuchungszeitraum heran und unterstellen sie hilfsweise auch für die neuen Bundesländer. In Verbindung mit dem jeweiligen Erwerbspotential bestimmt diese Quote dann für jedes Jahr den Sockel friktioneller Arbeitslosigkeit unter Vollbeschäftigungsbedingungen. Diese Annahme beruht auf der Überlegung, daß der Umfang der Friktionen abhängt vom gesamtwirtschaftlichen Umfang der Personalfuktuation, die wiederum gleich gewichtet mit dem Beschäftigungsniveau variiert. Faktische Verfestigungserscheinungen in der Arbeitslosigkeit können hier außer Betracht bleiben, weil sie definitionsgemäß unter Vollbeschäftigungsbedingungen so nicht eingetreten wären.

⁴ Die in arbeitschaffenden Maßnahmen geförderten Personen sind nicht enthalten, denn sie tragen im Rahmen der geförderten Beschäftigungsverhältnisse zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung bei. Die Ausfallzeiten der Kurzarbeiter sind in Höhe des jeweiligen Beschäftigungsäquivalents enthalten.

Der gesamten Unterbeschäftigung des Jahres 1997 entspräche dann ein *verlorenes Produktionsvolumen* in Höhe von rd. 530 Mrd DM, das wären rd. 15 % des Sozialprodukts (in jeweiligen Preisen). Für Westdeutschland errechnen wir einen Produktionsausfall in Höhe von rd. 410 Mrd DM (13%) und für Ostdeutschland von rd. 120 Mrd DM (29%).

Diese rechnerischen gesamtwirtschaftlichen Größen stehen für die materiellen Einbußen an gesellschaftlicher Wohlfahrt, ausgedrückt als Verlust an Waren und Dienstleistungen, die im Jahre 1997 durch die Unterbeschäftigung verursacht wurden. Sie vermitteln eine Vorstellung davon, was 1997 unter Vollbeschäftigungsbedingungen realwirtschaftlich hätte erreicht werden können. Das Schaubild 2 zeigt die Entwicklung der rechnerischen Outputverluste von 1991 - 1997.

Zumindest in der zeitlichen Dimension sind die vorstehenden Berechnungen freilich größtenteils fiktiver Natur. Dies gilt v. a. für die neuen Bundesländer, denn es wäre realitätsfern anzunehmen, im Zuge des wirtschaftlichen Umbruchs hätten quasi über Nacht ein unter marktwirtschaftlichen Bedingungen wettbewerbsfähiger Kapitalstock aufgebaut und vorhandene Qualifikationsdefizite beim Erwerbspersonenpotential geschlossen werden können.



3. Die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit

Aufgrund der theoretischen und methodischen Probleme, die eine Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Outputverluste durch Unterbeschäftigung aufwirft, wird im folgenden auf die enger definierten *gesamtfiskalischen Kosten der registrierten Arbeitslosigkeit* abgestellt. Sie finden in der Öffentlichkeit ohnehin meist die größere Aufmerksamkeit. Hierbei handelt es sich um Kosten, die öffentliche Haushalte direkt oder indirekt in Gestalt von Ausgaben oder Mindereinnahmen belasten, weil Arbeitslose kein Arbeitseinkommen beziehen. Berücksichtigt wird dabei nur die *registrierte Arbeitslosigkeit*, die Stille Reserve bleibt außer Betracht.

Höhe und Struktur dieser Kosten sind unterschiedlich, je nachdem, ob es sich um Empfänger von Leistungen - Arbeitslosengeld (Alg), Arbeitslosenhilfe (Alhi) - handelt oder um Personen, die keine Lohnersatzleistungen beziehen. Deshalb ist eine entsprechend *differenzierte* Kostenrechnung erforderlich.

Bei der Ermittlung von Ausgaben und Mindereinnahmen wird von einem durchschnittlichen Arbeitseinkommen ausgegangen, das die Arbeitslosen in einem Beschäftigungsverhältnis erzielen könnten.⁵ Dieses Einkommen bildet die Grundlage für die Berechnung potentieller Sozialbeiträge und Steuern. Die Min-

⁵ In einer Statistik der BA werden die Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe nach der Höhe des (wöchentlichen) Brutto-Entgelts gegliedert, das bei der Bemessung der Leistung zugrundegelegt wird. Das hieraus errechnete Monats- bzw. Jahresentgelt wird erhöht um Einkommensbestandteile, die zwar normalerweise in einem Arbeitsverhältnis anfallen, bei der Leistungsbemessung aber außer Betracht bleiben. Unterstellt wurden hier folgende Zuschläge: Sonderzahlungen (z. B. 13. Monatsgehalt, Urlaubsgeld) sowie Entgelt für Mehrarbeit. Das potentielle Einkommen der Nicht-Leistungsempfänger wird unter Berücksichtigung struktureller Besonderheiten dieses Personenkreises geschätzt. Siehe dazu auch Fußnote 2.

dereinnahmen der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung ergeben sich als Saldo aus den potentiellen Einnahmen (im Falle einer Beschäftigung) und den tatsächlichen Einnahmen aus Zahlungen der Bundesanstalt für Arbeit (im Falle der Arbeitslosigkeit). Analog ergeben sich die Mindereinnahmen bei den indirekten Steuern als Saldo.

Im Jahr 1997 beliefen sich die **gesamtfiskalischen Kosten der registrierten Arbeitslosigkeit** in Deutschland auf rd. 166 Mrd DM. Diese Summe enthält Ausgaben (55 %) und Mindereinnahmen (45 %), die den Gebietskörperschaften und den Sozialversicherungsträgern aus der registrierten Arbeitslosigkeit entstanden sind (Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe etc., Sozialhilfe und Wohngeld, entgangene Steuern und Sozialbeiträge). 120 Mrd DM sind der Arbeitslosigkeit in den alten Bundesländern zuzurechnen, 46 Mrd DM der in den neuen Bundesländern.

Nicht enthalten sind Kosten, die auf Personen entfallen, die faktisch arbeitslos sind, aber nicht als Arbeitslose gezählt werden. Dazu zählen z.B. Ältere (ab 58 Jahren), die zwar Arbeitslosengeld oder -hilfe beziehen, aber dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen (müssen) und deshalb in der Statistik nicht mehr auftauchen. Der Gesamtgruppe der Leistungsempfänger nach § 105 a - c AFG sind gesamtfiskalische Kosten in Höhe von zusätzlich rd. 13 Mrd DM zuzurechnen (West: rd. 9 Mrd DM, Ost: rd. 4 Mrd DM).

Die gesamtfiskalischen Kosten - Ausgaben und Mindereinnahmen - betragen 1997 durchschnittlich rd. 38.000 DM pro registrierten Arbeitslosen und Jahr. Höher lag dieser Betrag bei der Gruppe der Arbeitslosengeldempfänger (44.000 DM), die rd. 44 % der Arbeitslosen ausmachte. Unterdurchschnittlich wa-

ren die Kosten auch bei den Arbeitslosenhilfeempfängern (36.000 DM), die 30 % der Arbeitslosen stellten. Unter dem Durchschnitt liegen sie regelmäßig auch bei Arbeitslosen, die keine Leistungen beziehen. Das war 1997 bei 26 % der Arbeitslosen der Fall. Immerhin belaufen sich die gesamtfiskalischen Kosten bei dieser Personengruppe aber auf 30.000 DM pro Kopf und Jahr. Sie ergeben sich hauptsächlich aus Mindereinnahmen.

Kostenarten

Die Tabellen 2a und 2b (auf den Seiten 10 und 11) zeigen die Verteilung der gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit nach den *Kostenarten* und ihre Entwicklung von 1991 bis 1997.⁶

Den größten Kostenblock (rd. 48 %) bildeten 1997 die Ausgaben für *Arbeitslosengeld* (53 Mrd DM) und *Arbeitslosenhilfe* (27 Mrd DM). Bemerkenswert ist dabei, daß auf Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe, die als Transfereinkommen direkt an Arbeitslose fließen, lediglich 27 % der Gesamtkosten entfielen. Die Ausgaben für die Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung der Leistungsempfänger machte weitere 21 % aus. Dies verdeutlicht, daß Kürzungen bei den Transfereinkommen, z.B. durch Senkung der Leistungssätze, auch unter fiskalischen Gesichtspunkten gesehen nur sehr begrenzt zur Entlastung öffentlicher Haushalte beitragen können.

Langanhaltende Arbeitslosigkeit führt die Betroffenen nicht selten in den *Sozialhilfebezug*. Wenn kein Anspruch auf Arbeitslosengeld oder -hilfe (mehr) besteht, oder die jeweils relevante Grenze für das Haus-

haltseinkommen unterschritten wird, entstehen oft Ansprüche auf Hilfe zum Lebensunterhalt oder *Wohngeld*. Arbeitslosigkeit kann neue Ansprüche begründen oder bestehende erhöhen. Für 1997 schätzen wir das arbeitslosigkeitsbedingte Gesamtvolumen dieser Sozialleistungen auf rd. 11 Mrd DM; das waren fast 7% der Gesamtkosten.

Das gesamtfiskalische Volumen der *Mindereinnahmen* bleibt mit rd. 75 Mrd DM nur wenig hinter dem Volumen der Ausgaben zurück. Der hohe Anteil der Mindereinnahmen (45 %) ergibt sich aus dem geringeren *Steueraufkommen* und aus geringeren *Sozialbeiträgen*. Die arbeitslosigkeitsbedingten Einkommensausfälle führen zu entsprechend geringerem Aufkommen bei der Lohn- und Einkommenssteuer. 1997 hat der Fiskus deshalb rd. 30 Mrd DM weniger eingenommen. Allein diese Mindereinnahmen bilden 18 % der gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit. Außerdem ist das Budget der Haushalte von bzw. mit Arbeitslosen schmaler als im Falle ihrer Beschäftigung. Ihre Verbrauchsspielräume verringern sich in der Regel entsprechend. Dies dämpft den privaten Konsum und führt zu Mindereinnahmen bei den *indirekten Steuern*. 1997 sind dem Fiskus dadurch rd. 5 Mrd DM entgangen. In etwa gleicher Größenordnung wie bei den Steuern sind den Trägern der Sozialversicherung Beiträge entgangen. Die höchsten Ausfälle hatte mit 16 Mrd DM die *Rentenversicherung* zu verzeichnen. Die *Krankenversicherungen* und die *Bundesanstalt für Arbeit* haben jeweils rd. 11 Mrd DM weniger eingenommen. Dazu trugen zum großen Teil Personen bei, die weder Alg noch Alhi beziehen. Für sie werden keine Beiträge an die Träger der Sozialversicherung abgeführt.

⁶ Im Zuge dieser Aktualisierung wurden unter Berücksichtigung aktueller Ausgangsdaten auch die Kosten für die zurückliegenden Jahre neu berechnet.

Kostenträger

Die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit betreffen die *Bundesanstalt für Arbeit (BA)*, weil sie Arbeitslosengeld und entsprechende Beiträge zur Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung für Arbeitslose bezahlt, und weil sie auf Beiträge der Arbeitslosen verzichten muß. Der *Bundeshaushalt* muß die Arbeitslosenhilfe und dazugehörige Sozialversicherungsbeiträge leisten und Verluste bei den direkten und indirekten Steuern hinnehmen. Die *Länder und Gemeinden* sind - ihren Beteiligungsquoten am Aufkommen der Gemeinschaftssteuern entsprechend - ebenfalls von Steuerverlusten betroffen. Die Gemeinden haben zusätzlich noch die Sozialhilfe zu tragen. Wohngeld wird zu gleichen Teilen von Bund und Ländern finanziert. Erheblich belastet werden auch die *Rentenversicherung* und die *Krankenversicherung* sowie (in geringem Umfang) die *Pflegeversicherung*. Zum einen, weil an diese Sozialhaushalte für Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfeempfänger weniger Beiträge abgeführt werden als im Fall ihrer Beschäftigung. Zum anderen, weil ihnen für Arbeitslose ohne Leistungsanspruch keinerlei Beiträge zufließen.

Die *Tabellen 2a* und *2b* zeigen, daß die Hauptlast der Gesamtkosten von

der BA und vom Bund getragen wird. Im Jahr 1997 hatten sie Ausgaben und Mindereinnahmen in Höhe von rd. 65 Mrd bzw. 44 Mrd DM zu verkräften (39 % bzw. 26 % der Gesamtkosten).⁷ Die Länder wurden mit 16 Mrd DM (knapp 10 %), die Gemeinden mit gut 14 Mrd DM (8 %) belastet - zwei Drittel hiervon entfiel auf arbeitslosigkeitsbedingte Sozialhilfeleistungen. Bei den Mindereinnahmen der Rentenversicherung in Höhe von 16 Mrd DM (rd. 10 %) und der Krankenversicherung 11 Mrd DM (7 %) wirkt sich auch aus, daß die Beiträge für Alg- und Alhi-Empfänger nicht am vorherigen Bruttoentgelt bemessen werden, das der Leistungsgewährung zugrundeliegt, sondern nur an 80 % hiervon. Der Unterschied zu den möglichen Einnahmen im Falle einer Beschäftigung ist also erheblich. Verstärkt wird dies durch den hohen Anteil von Arbeitslosen ohne Leistungsbezug, für die keinerlei Beiträge fließen.

Strukturveränderungen

Die *Struktur der gesamtfiskalischen Kosten* der registrierten Arbeitslosigkeit hat sich im Lauf der Jahre verändert. Bestimmend dafür waren in erster Linie

- gruppenspezifische Strukturverschiebungen innerhalb der Arbeits-

losigkeit vor allem im Hinblick auf die Anteile der Leistungsempfänger (*siehe Tabelle 2b auf Seite 11*)

sowie

- rechtliche Änderungen, die sich auf Sozialleistungen und Sozialbeiträge auswirken.

Das *Entwicklungsmuster* ist in West- und Ostdeutschland etwa gleich. Unübersehbar sind freilich die regionalen Unterschiede im *Grundmuster*:

- In Ostdeutschland entstehen anteilig höhere Ausgaben für Arbeitslosengeld und -hilfe wegen des dort höheren Leistungsempfängeranteils.
- Sozialhilfe und Wohngeld spielen im Osten dementsprechend eine geringere Rolle als im Westen.
- Die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung wird durch die Ost-Arbeitslosigkeit anteilig weniger stark belastet als durch jene im Westen, denn der Anteil der Leistungsempfänger unter den Arbeitslosen, für die die BA Sozialbeiträge abführt, ist im Osten höher als im Westen.

⁷ Bezieht man in die Betrachtung die Kosten für Leistungsempfänger nach § 105 a-c AFG ein, so erhöht sich der Kostenanteil der BA um 1 %-Punkt zu Gunsten der anderen Kostenträger.

4. Arbeitsmarktpolitische Aspekte

Neben den Kosten der registrierten Arbeitslosigkeit entstehen Kosten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, durch deren Einsatz offene Arbeitslosigkeit vermieden wird. Für den Kernbereich ihrer aktiven Arbeitsmarktpolitik setzt die BA erhebliche Mittel ein.

Die Ausgaben der BA für beschäftigungsschaffende Maßnahmen werden noch durch Trägermittel aufgestockt.

| Maßnahmen | Ausgaben im Jahr 1997 |
|---|-----------------------|
| Berufliche Weiterbildung | 12,5 Mrd DM |
| Allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) | 7,3 Mrd DM |
| Kurzarbeitergeld | 1,0 Mrd DM |
| Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) | 1,5 Mrd DM |

Rechnet man - unter Berücksichtigung struktureller Besonderheiten der jeweiligen Maßnahmen - die

Alternativkosten der (dadurch vermiedenen) Arbeitslosigkeit gegen, dann bleiben *Nettokosten* in Höhe

von durchschnittlich etwa 30 % und ein Netto-Finanzbedarf in gleicher Höhe.⁸

Die fiskalische, gegenwartsbezogene Bilanzierung von Kosten und monetärem Nutzen (im Sinne von Alternativkosten der Arbeitslosigkeit) wird aber den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nicht voll gerecht. So erhöhen beschäftigungsschaffende Maßnahmen teilweise das Angebot an öffentlichen Leistungen. Besonders in den neuen Bundesländern tragen sie - vor allem mit ihren investiven Teilen - zur Verbesserung der Angebotsbedingungen und zur Entstehung von Dauerarbeitsplätzen bei. Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung verbessern und schaffen individuelles und gesamtwirtschaftliches

Humankapital. Solch realer Nutzen der Arbeitsmarktpolitik, der teils erst längerfristig wirksam wird, ist - weil kaum quantifizierbar - in den vorstehenden Kosten-Nutzen-Überlegungen nicht enthalten.

Ähnliche Überlegungen beziehen sich auf *monetär schwer darstellbare Kosten*, die sich vor allem aus langfristiger Arbeitslosigkeit ergeben können. Sie liegen oft außerhalb des Blickfelds: Arbeitslosigkeit kann zu Dequalifizierung, beruflichem Abstieg und Entwertung des brachliegenden Humankapitals füh-

ren. Von erheblicher Bedeutung sind auch psycho-soziale sowie gesundheitliche Belastungen infolge von Arbeitslosigkeit. Zu bedenken sind weiterhin mögliche Zusammenhänge zwischen Arbeitslosigkeit, Radikalismus und Kriminalität sowie Langzeitfolgen, die sich aus beruflichen Sozialisationsproblemen vor allem für Jugendliche ergeben können. Langanhaltende Arbeitslosigkeit kann die Motivation zur Arbeit und zu gesellschaftlichem Engagement zerstören - auch dies ist teuer, langfristig ganz besonders.

⁸ Diese Schätzung orientiert sich an Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung und beschäftigungsschaffenden Maßnahmen. Einbezogen sind nur direkte Beschäftigungs- und Entlastungseffekte. Indirekte Effekte, die sich aus Vorleistungs- und Verbrauchseffekten ergeben können, bleiben außer Betracht.

5. Resumé

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen machen deutlich, daß die fiskalischen Belastungen durch die registrierte Arbeitslosigkeit in unserem horizontal wie vertikal sehr differenzierten System öffentlicher Finanzwirtschaft und sozialer Sicherung an zahlreichen verschiedenen Stellen auftreten: Die Haushalte der Bundesanstalt für Arbeit, von Bund, Ländern und Gemeinden sowie von Trägern der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung stehen dabei im Vordergrund. Diese Haushalte sind

zwar - namentlich im Hinblick auf ihre Einnahmen - durch verschiedene Grundregeln zum Teil miteinander verbunden (Aufteilung des Steueraufkommens auf die drei Ebenen der Gebietskörperschaften, Zuschußpflichten zu den Haushalten der Sozialversicherung usw.). Ausgabewirtschaftlich handeln sie jedoch bisher weitgehend voneinander getrennt und - z.B. in der Frage der Finanzierung von Alternativen zur Arbeitslosigkeit - meist ohne Verbund. Eine gesamtfiskalische,

alle tangierten Haushalte umfassende Betrachtung und Behandlung des Problems „Unterbeschäftigung“ findet daher in der Regel nicht statt.

Die hohen Kosten der Unterbeschäftigung, ihre institutionelle Verteilung sowie die eher qualitativen Aspekte sind jedoch in der Diskussion um beschäftigungspolitische Alternativen zur Arbeitslosigkeit zu beachten.

Tabelle 2a
Die gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit in Deutschland in den Jahren 1991 - 1997 (in Mrd DM)

| | Westdeutschland | | | | | | | Ostdeutschland | | | | | | | Deutschland | | | | | | | | |
|--|-----------------|------|------|------|------|-------|-------|----------------|-------|------|------|------|------|------|-------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| Registrierte Arbeitslose (in Mio) | 2,04 | 1,88 | 1,69 | 1,81 | 2,27 | 2,56 | 2,57 | 2,80 | 3,02 | 0,91 | 1,17 | 1,15 | 1,14 | 1,05 | 1,17 | 1,36 | 2,60 | 2,98 | 3,42 | 3,70 | 3,61 | 3,97 | 4,39 |
| Kosten pro Arbeitslosen (in 1.000 DM) | 27,0 | 28,3 | 31,0 | 33,7 | 37,3 | 39,4 | 41,0 | 41,3 | 39,7 | 15,9 | 20,5 | 27,2 | 30,8 | 32,6 | 34,4 | 33,7 | 25,7 | 28,5 | 33,9 | 36,8 | 38,6 | 39,3 | 37,8 |
| Gesamtfiskalische Kosten (in Mrd DM) | 55,1 | 53,3 | 52,3 | 61,0 | 84,6 | 100,8 | 105,2 | 115,5 | 119,9 | 14,5 | 24,0 | 31,2 | 35,2 | 34,1 | 40,2 | 46,0 | 66,8 | 85,0 | 115,9 | 135,9 | 139,3 | 155,7 | 165,9 |
| davon : | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ausgaben Arbeitslosengeld / -hilfe | 23,8 | 23,8 | 22,0 | 26,0 | 37,9 | 42,2 | 45,5 | 51,6 | 54,4 | 8,0 | 13,2 | 16,4 | 17,3 | 17,7 | 21,9 | 25,5 | 30,0 | 39,2 | 54,2 | 59,5 | 63,2 | 73,6 | 79,8 |
| - Leistung Alg 1) 2) | 10,7 | 11,2 | 10,6 | 12,9 | 18,5 | 19,3 | 18,3 | 20,5 | 20,0 | 5,4 | 8,0 | 8,7 | 8,1 | 7,3 | 9,2 | 10,1 | 16,0 | 20,9 | 27,1 | 27,4 | 25,7 | 29,7 | 30,1 |
| - Rentenversicherungsbeiträge | 2,0 | 2,1 | 1,9 | 2,3 | 3,3 | 3,7 | 7,0 | 8,1 | 8,9 | 1,0 | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 2,7 | 3,5 | 4,3 | 3,0 | 3,8 | 4,8 | 5,3 | 9,7 | 11,6 | 13,2 |
| - Krankenversicherungsbeiträge | 3,4 | 3,4 | 3,1 | 3,8 | 5,7 | 6,4 | 5,1 | 5,5 | 5,8 | 1,4 | 2,3 | 2,5 | 2,6 | 1,9 | 2,4 | 2,9 | 4,4 | 6,0 | 8,2 | 9,0 | 7,0 | 7,9 | 8,6 |
| - Pflegeversicherungsbeiträge | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 0,5 | 0,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 0,8 | 1,1 |
| - Leistung Alhi 1) 3) | 4,9 | 4,5 | 4,1 | 4,6 | 6,7 | 7,9 | 8,2 | 9,5 | 10,3 | 0,2 | 1,0 | 2,4 | 3,1 | 3,1 | 3,6 | 4,3 | 4,3 | 5,5 | 9,1 | 11,1 | 11,3 | 13,1 | 14,5 |
| - Rentenversicherungsbeiträge | 0,9 | 0,8 | 0,7 | 0,8 | 1,2 | 1,5 | 3,6 | 4,3 | 5,0 | 0,0 | 0,2 | 0,4 | 0,6 | 1,4 | 1,7 | 2,0 | 0,8 | 1,0 | 1,6 | 2,1 | 5,1 | 6,0 | 7,0 |
| - Krankenversicherungsbeiträge | 2,0 | 1,7 | 1,5 | 1,7 | 2,5 | 3,2 | 2,7 | 3,0 | 3,3 | 0,0 | 0,3 | 0,8 | 1,3 | 1,1 | 1,2 | 1,4 | 1,6 | 2,0 | 3,4 | 4,5 | 3,8 | 4,2 | 4,7 |
| - Pflegeversicherungsbeiträge | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,3 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,4 | 0,6 |
| Ausgaben Sozialleistungen | 3,9 | 4,2 | 4,3 | 4,9 | 6,2 | 7,7 | 8,5 | 9,3 | 9,3 | 0,6 | 0,9 | 1,2 | 1,4 | 1,3 | 1,5 | 1,5 | 4,9 | 5,8 | 7,4 | 9,1 | 9,8 | 10,8 | 10,9 |
| - Sozialhilfe | 3,1 | 3,4 | 3,4 | 4,0 | 5,0 | 6,2 | 6,8 | 7,5 | 7,5 | 0,5 | 0,7 | 1,0 | 1,1 | 1,1 | 1,2 | 1,2 | 3,9 | 4,7 | 6,0 | 7,2 | 7,9 | 8,6 | 8,7 |
| - Wohngeld | 0,8 | 0,8 | 0,9 | 1,0 | 1,2 | 1,5 | 1,7 | 1,9 | 1,9 | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 1,0 | 1,2 | 1,5 | 1,8 | 2,0 | 2,2 | 2,2 |
| Mindereinnahmen Steuern | 12,8 | 11,4 | 11,8 | 13,5 | 18,4 | 22,7 | 25,0 | 25,2 | 26,1 | 2,2 | 4,3 | 6,3 | 7,8 | 8,0 | 8,4 | 9,4 | 14,0 | 17,8 | 24,7 | 30,5 | 33,0 | 33,6 | 35,5 |
| - Einkommensteuer | 11,0 | 9,7 | 10,2 | 11,7 | 16,0 | 19,7 | 21,8 | 21,8 | 22,5 | 1,7 | 3,6 | 5,3 | 6,6 | 6,9 | 7,0 | 7,9 | 11,9 | 15,3 | 21,2 | 26,3 | 28,7 | 28,8 | 30,4 |
| - Indirekte Steuern | 1,7 | 1,7 | 1,5 | 1,7 | 2,4 | 3,0 | 3,1 | 3,5 | 3,6 | 0,6 | 0,8 | 1,1 | 1,2 | 1,1 | 1,3 | 1,5 | 2,1 | 2,5 | 3,5 | 4,2 | 4,3 | 4,8 | 5,1 |
| Mindereinnahmen Sozialbeiträge | 14,6 | 13,9 | 14,3 | 16,6 | 22,2 | 28,2 | 26,2 | 29,3 | 30,1 | 3,6 | 5,6 | 7,3 | 8,7 | 7,0 | 8,5 | 9,5 | 17,9 | 22,2 | 29,5 | 36,9 | 33,3 | 37,8 | 39,6 |
| - Rentenversicherung (Saldo) | 9,0 | 8,6 | 8,0 | 9,0 | 11,9 | 16,0 | 10,7 | 11,8 | 12,3 | 1,9 | 3,1 | 4,0 | 5,1 | 2,7 | 3,1 | 3,5 | 9,9 | 12,1 | 15,9 | 21,1 | 13,4 | 14,9 | 15,8 |
| - Krankenversicherung (Saldo) | 2,9 | 2,6 | 2,7 | 3,3 | 4,2 | 5,0 | 7,4 | 8,5 | 8,4 | 0,7 | 0,8 | 1,0 | 1,1 | 1,8 | 2,3 | 2,5 | 3,4 | 4,1 | 5,3 | 6,1 | 9,2 | 10,7 | 10,9 |
| - Pflegeversicherung (Saldo) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,9 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,8 | 1,1 | 1,4 |
| - Bundesanstalt für Arbeit | 2,7 | 2,7 | 3,6 | 4,3 | 6,1 | 7,2 | 7,5 | 8,2 | 8,4 | 1,0 | 1,7 | 2,2 | 2,5 | 2,4 | 2,8 | 3,2 | 4,6 | 6,0 | 8,3 | 9,7 | 9,9 | 11,0 | 11,6 |
| Bundesanstalt für Arbeit | 18,8 | 19,4 | 19,2 | 23,2 | 33,5 | 36,7 | 38,2 | 42,7 | 43,8 | 8,8 | 13,4 | 14,9 | 14,8 | 14,5 | 18,2 | 20,8 | 28,0 | 36,7 | 48,5 | 51,5 | 52,7 | 60,9 | 64,6 |
| Bund | 13,9 | 12,7 | 12,1 | 13,6 | 19,3 | 23,6 | 26,7 | 29,1 | 31,4 | 1,4 | 3,6 | 6,7 | 8,7 | 9,3 | 10,4 | 12,2 | 13,5 | 17,2 | 25,9 | 32,3 | 36,0 | 39,6 | 43,6 |
| Länder | 5,5 | 5,0 | 5,2 | 5,9 | 8,1 | 10,0 | 11,1 | 11,4 | 11,7 | 0,9 | 1,8 | 2,7 | 3,3 | 3,4 | 3,6 | 4,0 | 6,1 | 7,7 | 10,7 | 13,2 | 14,5 | 14,9 | 15,7 |
| Gemeinden | 5,0 | 5,0 | 5,2 | 5,9 | 7,7 | 9,4 | 10,4 | 11,2 | 11,3 | 0,8 | 1,3 | 1,9 | 2,2 | 2,2 | 2,4 | 2,6 | 6,0 | 7,3 | 9,6 | 11,7 | 12,7 | 13,5 | 13,9 |
| Rentenversicherung | 9,0 | 8,6 | 8,0 | 9,0 | 11,9 | 16,0 | 10,7 | 11,8 | 12,3 | 1,9 | 3,1 | 4,0 | 5,1 | 2,7 | 3,1 | 3,5 | 9,9 | 12,1 | 15,9 | 21,1 | 13,4 | 14,9 | 15,8 |
| Krankenversicherung | 2,9 | 2,6 | 2,7 | 3,3 | 4,2 | 5,0 | 7,4 | 8,5 | 8,4 | 0,7 | 0,8 | 1,0 | 1,1 | 1,8 | 2,3 | 2,5 | 3,4 | 4,1 | 5,3 | 6,1 | 9,2 | 10,7 | 10,9 |
| Pflegeversicherung | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,9 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,8 | 1,1 | 1,4 |
| Nachrichtlich: Mehrausgaben und Mindereinnahmen für Leistungsempfänger nach § 105 a - c AFG | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Leistungsempfänger (in Mio) | 0,10 | 0,10 | 0,10 | 0,12 | 0,18 | 0,20 | 0,20 | 0,20 | 0,20 | 0,00 | 0,01 | 0,02 | 0,03 | 0,04 | 0,07 | 0,12 | 0,10 | 0,11 | 0,12 | 0,15 | 0,22 | 0,26 | 0,33 |
| Kosten (in Mrd DM) | 3,2 | 3,3 | 3,6 | 4,8 | 7,5 | 8,8 | 9,6 | 9,4 | 8,8 | 0,1 | 0,2 | 0,5 | 0,9 | 1,3 | 2,4 | 4,4 | 3,7 | 5,0 | 8,1 | 9,7 | 10,9 | 11,8 | 13,1 |

Quelle: Berechnungen des IAB

3) Einschl. Eghl-Empfänger

2) Einschl. Egg-Empfänger

1) Ohne Leistungsempfänger Alg bzw. Alhi nach § 105 a - c AFG

Tabelle 2b

Die Verteilung der gesamtfiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit in Deutschland in den Jahren 1991 - 1997 (in Prozent)

| | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
|---|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------------|------|------|------|------|------|------|-------------|------|------|------|------|------|------|
| | Westdeutschland | | | | | | | | | Ostdeutschland | | | | | | | Deutschland | | | | | | |
| Registrierte Arbeitslose | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| - Alg-Empfänger 2) | 39,9 | 41,7 | 41,7 | 44,5 | 47,8 | 44,4 | 41,1 | 41,2 | 39,8 | 73,6 | 71,5 | 61,3 | 54,0 | 51,3 | 54,5 | 53,3 | 52,9 | 55,1 | 52,3 | 47,4 | 44,0 | 45,1 | 44,0 |
| - Alhi-Empfänger 3) | 23,1 | 21,5 | 21,4 | 21,1 | 23,2 | 25,1 | 25,8 | 26,3 | 28,5 | 2,5 | 9,9 | 20,6 | 28,3 | 30,1 | 29,4 | 32,1 | 14,8 | 16,7 | 22,3 | 26,1 | 27,0 | 27,2 | 29,6 |
| - Ohne Leistungsbezug | 37,0 | 36,7 | 36,8 | 34,4 | 29,0 | 30,5 | 33,2 | 32,5 | 31,8 | 23,9 | 18,6 | 18,1 | 17,7 | 18,6 | 16,2 | 14,7 | 32,3 | 28,2 | 25,3 | 26,6 | 28,9 | 27,7 | 26,4 |
| Gesamtfiskalische Kosten | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| davon : | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ausgaben Arbeitslosengeld / -hilfe | 43,2 | 44,7 | 42,0 | 42,6 | 44,7 | 41,8 | 43,3 | 44,7 | 45,4 | 55,4 | 55,1 | 52,5 | 49,2 | 51,9 | 54,6 | 55,4 | 44,9 | 46,1 | 46,8 | 43,8 | 45,4 | 47,2 | 48,1 |
| - Leistung Alg 1) 2) | 19,4 | 21,0 | 20,3 | 21,1 | 21,8 | 19,2 | 17,4 | 17,7 | 16,7 | 37,3 | 33,4 | 27,7 | 23,0 | 21,5 | 23,0 | 21,9 | 24,0 | 24,5 | 23,4 | 20,2 | 18,4 | 19,1 | 18,1 |
| - Rentenversicherungsbeiträge | 3,6 | 4,0 | 3,7 | 3,8 | 3,8 | 3,7 | 6,7 | 7,0 | 7,4 | 7,0 | 6,1 | 5,0 | 4,5 | 7,9 | 8,7 | 9,4 | 4,4 | 4,4 | 4,2 | 3,9 | 7,0 | 7,4 | 8,0 |
| - Krankenversicherungsbeiträge | 6,2 | 6,4 | 5,8 | 6,2 | 6,8 | 6,4 | 4,8 | 4,7 | 4,8 | 9,4 | 9,4 | 8,0 | 7,4 | 5,6 | 6,0 | 6,2 | 6,6 | 7,1 | 7,1 | 6,6 | 5,0 | 5,1 | 5,2 |
| - Pflegeversicherungsbeiträge | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 0,5 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,4 | 0,6 | 0,8 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,3 | 0,5 | 0,7 |
| - Leistung Alhi 1) 3) | 8,9 | 8,5 | 7,8 | 7,5 | 7,9 | 7,9 | 7,8 | 8,2 | 8,6 | 1,2 | 4,1 | 7,7 | 8,9 | 9,0 | 9,0 | 9,3 | 6,4 | 6,5 | 7,8 | 8,1 | 8,1 | 8,4 | 8,8 |
| - Rentenversicherungsbeiträge | 1,7 | 1,6 | 1,4 | 1,3 | 1,4 | 1,5 | 3,4 | 3,7 | 4,2 | 0,2 | 0,7 | 1,4 | 1,7 | 4,2 | 4,1 | 4,5 | 1,2 | 1,2 | 1,4 | 1,6 | 3,6 | 3,8 | 4,2 |
| - Krankenversicherungsbeiträge | 3,5 | 3,2 | 2,9 | 2,8 | 3,0 | 3,2 | 2,6 | 2,6 | 2,8 | 0,3 | 1,3 | 2,6 | 3,7 | 3,1 | 2,9 | 3,0 | 2,3 | 2,4 | 2,9 | 3,3 | 2,7 | 2,7 | 2,8 |
| - Pflegeversicherungsbeiträge | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,2 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,3 | 0,4 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,2 | 0,3 | 0,3 |
| Ausgaben Sozialleistungen | 7,1 | 7,9 | 8,2 | 8,1 | 7,4 | 7,6 | 8,1 | 8,1 | 7,8 | 4,4 | 3,7 | 3,9 | 3,8 | 3,9 | 3,6 | 3,4 | 7,4 | 6,8 | 6,4 | 6,7 | 7,1 | 6,9 | 6,6 |
| - Sozialhilfe | 5,7 | 6,3 | 6,5 | 6,5 | 5,9 | 6,1 | 6,5 | 6,5 | 6,2 | 3,5 | 2,9 | 3,1 | 3,1 | 3,1 | 2,9 | 2,7 | 5,9 | 5,5 | 5,1 | 5,3 | 5,7 | 5,6 | 5,2 |
| - Wohngeld | 1,4 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,5 | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 0,9 | 0,7 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 1,5 | 1,4 | 1,3 | 1,3 | 1,4 | 1,4 | 1,3 |
| Mindereinnahmen Steuern | 23,2 | 21,3 | 22,5 | 22,1 | 21,7 | 22,5 | 23,7 | 21,8 | 21,7 | 15,4 | 18,0 | 20,3 | 22,2 | 23,5 | 20,8 | 20,5 | 20,9 | 20,9 | 21,3 | 22,4 | 23,7 | 21,6 | 21,4 |
| - Einkommensteuer | 20,0 | 18,2 | 19,6 | 19,2 | 18,9 | 19,5 | 20,8 | 18,8 | 18,8 | 11,5 | 14,8 | 16,9 | 18,8 | 20,1 | 17,4 | 17,2 | 17,8 | 18,0 | 18,3 | 19,3 | 20,6 | 18,5 | 18,3 |
| - Indirekte Steuern | 3,2 | 3,1 | 2,9 | 2,8 | 2,8 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 3,8 | 3,2 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,3 | 3,1 | 2,9 | 3,0 | 3,1 | 3,1 | 3,1 | 3,1 |
| Mindereinnahmen Sozialbeiträge | 26,4 | 26,1 | 27,3 | 27,3 | 26,2 | 28,0 | 24,9 | 25,4 | 25,1 | 24,8 | 23,2 | 23,4 | 24,7 | 20,7 | 21,0 | 20,7 | 26,8 | 26,1 | 25,5 | 27,2 | 23,9 | 24,2 | 23,9 |
| - Rentenversicherung (Saldo) | 16,3 | 16,2 | 15,4 | 14,8 | 14,1 | 15,9 | 10,2 | 10,2 | 10,3 | 13,2 | 12,9 | 12,9 | 14,6 | 8,0 | 7,8 | 7,7 | 14,9 | 14,3 | 13,7 | 15,5 | 9,6 | 9,6 | 9,5 |
| - Krankenversicherung (Saldo) | 5,2 | 4,9 | 5,1 | 5,4 | 5,0 | 5,0 | 7,0 | 7,3 | 7,0 | 4,8 | 3,3 | 3,3 | 3,1 | 5,2 | 5,6 | 5,5 | 5,1 | 4,8 | 4,5 | 4,5 | 6,6 | 6,9 | 6,6 |
| - Pflegeversicherung (Saldo) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,8 | 0,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 0,6 | 0,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,7 | 0,8 |
| - Bundesanstalt für Arbeit | 5,0 | 5,0 | 6,8 | 7,1 | 7,2 | 7,1 | 7,1 | 7,1 | 7,0 | 6,8 | 7,0 | 7,2 | 7,1 | 7,0 | 7,0 | 6,9 | 6,8 | 7,1 | 7,2 | 7,1 | 7,1 | 7,1 | 7,0 |
| Bundesanstalt für Arbeit | 34,1 | 36,3 | 36,7 | 38,1 | 39,6 | 36,4 | 36,3 | 37,0 | 36,5 | 60,5 | 55,9 | 47,9 | 41,9 | 42,4 | 45,2 | 45,2 | 41,8 | 43,1 | 41,8 | 37,9 | 37,8 | 39,1 | 38,9 |
| Bund | 25,2 | 23,7 | 23,1 | 22,3 | 22,8 | 23,4 | 25,4 | 25,2 | 26,2 | 9,5 | 14,8 | 21,4 | 24,8 | 27,4 | 26,0 | 26,5 | 20,1 | 20,2 | 22,4 | 23,8 | 25,9 | 25,4 | 26,3 |
| Länder | 10,0 | 9,3 | 9,9 | 9,7 | 9,5 | 9,9 | 10,6 | 9,8 | 9,8 | 6,3 | 7,5 | 8,5 | 9,3 | 10,0 | 8,9 | 8,8 | 9,1 | 9,1 | 9,3 | 9,7 | 10,4 | 9,6 | 9,5 |
| Gemeinden | 9,2 | 9,5 | 9,8 | 9,7 | 9,1 | 9,4 | 9,9 | 9,7 | 9,4 | 5,7 | 5,6 | 6,1 | 6,3 | 6,5 | 5,9 | 5,7 | 9,0 | 8,5 | 8,3 | 8,6 | 9,1 | 8,7 | 8,4 |
| Rentenversicherung | 16,3 | 16,2 | 15,4 | 14,8 | 14,1 | 15,9 | 10,2 | 10,2 | 10,3 | 13,2 | 12,9 | 12,9 | 14,6 | 8,0 | 7,8 | 7,7 | 14,9 | 14,3 | 13,7 | 15,5 | 9,6 | 9,6 | 9,5 |
| Krankenversicherung | 5,2 | 4,9 | 5,1 | 5,4 | 5,0 | 5,0 | 7,0 | 7,3 | 7,0 | 4,8 | 3,3 | 3,3 | 3,1 | 5,2 | 5,6 | 5,5 | 5,1 | 4,8 | 4,5 | 4,5 | 6,6 | 6,9 | 6,6 |
| Pflegeversicherung | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,8 | 0,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,5 | 0,6 | 0,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,6 | 0,7 | 0,8 |

1) Ohne Leistungsempfänger Alg bzw. Alhi nach § 105 a - c AFG

2) Einschl. Egg-Empfänger

3) Einschl. Eghi-Empfänger

Quelle: Berechnungen des IAB