

1. Oktober 2007

Gutachten zur Erwerbstätigenentwicklung in Deutschland:

Erstmals mehr als 40.000.000 Erwerbstätige in Deutschland

Mitte September 2007 dürfte die Zahl der Erwerbstätigen in Deutschland erstmals die 40 Millionen-Schwelle überschritten haben. Dies ist in erster Linie der guten Konjunktur zu verdanken, doch sollte man nicht außer Acht lassen, dass der Arbeitsmarkt hier auch von strukturellen Veränderungen in der jüngeren Vergangenheit profitiert, die es überhaupt erst ermöglichen, dass Deutschland in dem jetzt spürbaren Ausmaß von der stabilen Weltkonjunktur mitgezogen wird.

Trotz diverser Anzeichen für eine Abschwächung der Konjunktur sind die Auftriebskräfte stark genug, um die Erwerbstätigkeit im Verlauf des kommenden Jahres auch im Jahresdurchschnitt über die 40 Millionen-Schwelle zu tragen. Hier zahlt sich die Lohnzurückhaltung der vergangenen Jahre ebenso aus wie die teilweise harten Sanierungsmaßnahmen der Unternehmen. Die gestiegene Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen schlägt sich unter anderem in einem deutlichen Vorteil bei den Lohnstückkosten nieder, während Deutschland noch vor wenigen Jahren internationaler Spitzenreiter bei den Arbeitskosten war.

Nicht zu vernachlässigen ist auch, dass die so oft geschmähten Hartz-Reformen Wirkung am Arbeitsmarkt zeigen. Am augenfälligsten wird dies an der drastisch gesunkenen Zahl von ALG-I-Beziehern, die sich seit Januar 2005 praktisch halbiert hat. Dieser Trend zeichnete sich bereits ab, als von der Konjunktur noch nichts zu spüren war. Vieles spricht dafür, dass im Zuge der Reformen das Akzeptanzlohniveau von Arbeitslosen zurückgegangen ist. Dies hat nicht nur dazu geführt, dass Arbeitslose heute zu ihrem eigenen Vorteil Lohnangebote akzeptieren, die sie früher vielleicht abgelehnt hätten, sondern auch dazu, dass sie schneller wieder in die Beschäftigung zurückfinden als noch vor wenigen Jahren.

Lediglich die Gruppe der Langzeitarbeitslosen profitiert derzeit noch vergleichsweise wenig von der Erholung am Arbeitsmarkt. Dies zeigt, dass der Reformbedarf in diesem Bereich nach wie vor hoch ist. Aus vielfältigen Gründen gelingt die Aktivierung von Problemgruppen noch immer äußerst unzureichend. Dass hier Potenziale ungenutzt bleiben, zeigt der Vergleich mit arbeitsmarktpolitischen Erfahrungen in Ländern wie Dänemark oder den Niederlanden. Es gibt keinen Grund, vom Ziel der Vollbeschäftigung abzurücken. Ein Beschäftigungsniveau von dauerhaft mehr als 40 Millionen Erwerbstätigen in Deutschland ist keine Utopie.

1. Prognose des Zeitpunkts des Überschreitens der 40 Millionen-Grenze bei der Zahl der Erwerbstätigen

Die aktuellsten monatlichen Erwerbstätigenzahlen werden vom Statistischen Bundesamt jeweils zum Ende des Folgemonats bekannt gegeben. Nach der Ende September veröffentlichten Statistik lag die Zahl der Erwerbstätigen im August 2007 bei durchschnittlich 39,713 Mio. Personen.

Eine Prognose für den Zeitpunkt, zu dem die 40-Mio.-Schwelle überschritten wird, kann auf der Grundlage einer monatlichen Zeitreihe für die Zahl der Erwerbstätigen seit 1991 vorgenommen werden. Die Zahlen beziehen sich auf den jeweiligen Monatsdurchschnitt. Für die Verteilung der Erwerbstätigen innerhalb eines Monats gibt es keine statistischen Anhaltspunkte. Es wird daher davon ausgegangen, dass der Durchschnittswert jeweils in der Monatsmitte erreicht wurde und sich die Entwicklung von Monat zu Monat linear vollzieht. Der Zeitpunkt für das Überschreiten eines Wertes zwischen zwei Durchschnittswerten kann dann durch lineare Interpolation ermittelt werden.

Als Verfahren zur Prognose von Monatsdurchschnitten hat sich folgende Formel bewährt:

$$\begin{aligned} \text{Prognosewert} = & \text{Vorjahreswert} \\ & + \text{Veränderung gegenüber dem Vorjahr im Vormonat} \\ & + \text{durchschnittliche Veränderung des Trends} \\ & \text{der Veränderungen gegenüber dem Vorjahr} \\ & \text{in den letzten beiden Monaten.} \end{aligned}$$

Formal ausgedrückt:

$$\hat{y}_t = y_{t-12} + \frac{3(y_{t-1} - y_{t-13}) + y_{t-15} - y_{t-3}}{2}$$

Der durchschnittliche Prognosefehler für die zugrundeliegende Zeitreihe liegt bei 1.000 Personen, was einer praktisch zu vernachlässigenden Überschätzung der tatsächlichen Werte entspricht. Die Standardabweichung des Prognosefehlers beträgt 70.000 Personen.

Mit Hilfe des geschilderten Verfahrens ergibt sich für September 2007 ein Prognosewert von 40,004 Mio. Erwerbstätigen im Monatsdurchschnitt. Die 40-Mio.-Schwelle wurde also bereits im September überschritten.

Der prognostizierte Anstieg gegenüber August beträgt 297.000 Erwerbstätige bzw. 9.700 Erwerbstätige pro Tag. Als Zeitpunkt für das Überschreiten der 40-Mio.-Schwelle ist somit der 15. September anzunehmen.

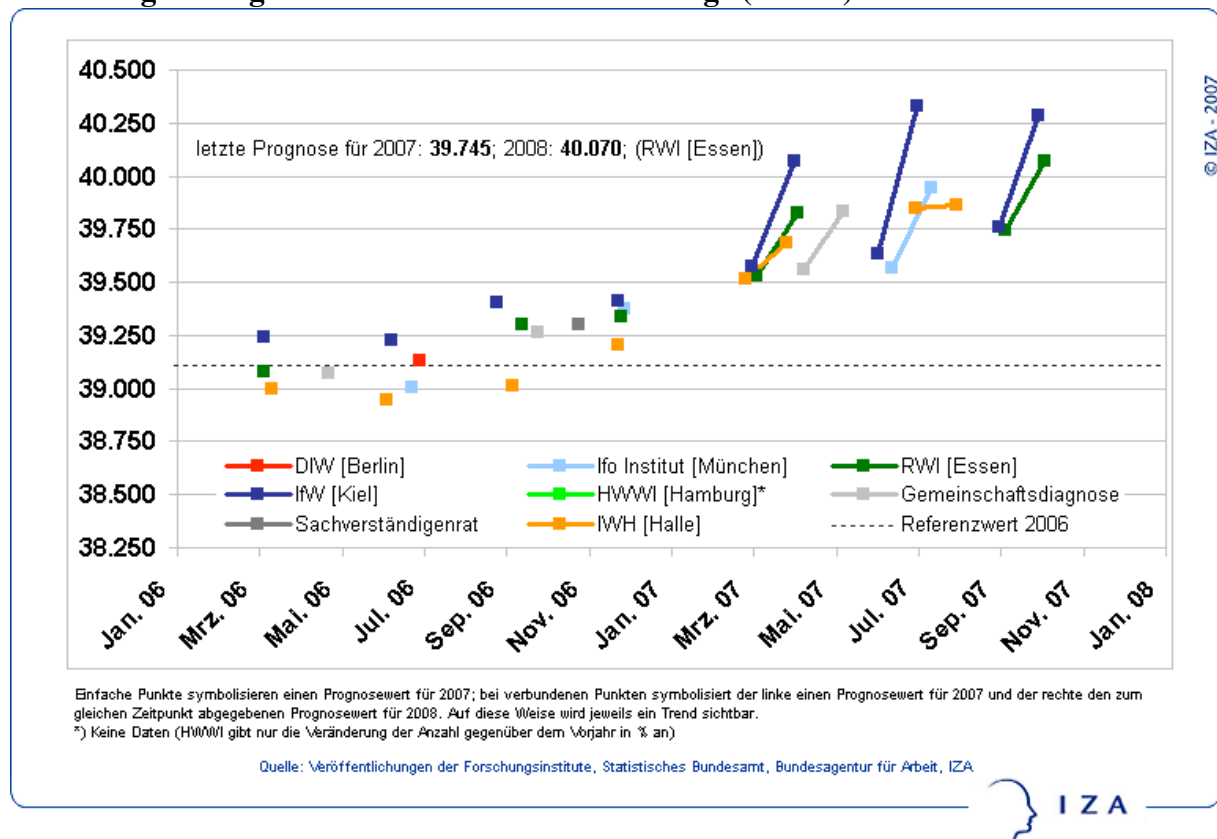
Berücksichtigt man den statistischen Prognosefehler, lässt sich auch ein Konfidenzintervall für das mögliche Überschreiten der 40.-Mio.-Grenze berechnen. Mit einer Wahrscheinlichkeit von 95 % liegt der Anstieg der Erwerbstätigkeit im September zwischen 154.000 und 428.000 Personen. Im ersten Fall wäre das Überschreiten der 40-Mio.-Schwelle erst im Oktober 2007 zu erwarten, im letzteren Fall wäre er bereits am 5. September erfolgt. Beide Extreme sind jedoch eher unwahrscheinlich. In den letzten drei Jahren lag der Anstieg der Erwerbstätigkeit im September zwischen 301.000 und 350.000 Personen. Geringer war er nur in typischen Rezessionsjahren. Insofern ist nicht zu erwarten, dass der prognostizierte Anstieg eine

Überschätzung darstellt. Angesichts der gegenwärtigen konjunkturellen Lage ist eher von einer Unterschätzung auszugehen, so dass nicht auszuschließen ist, dass die 40-Mio.-Grenze bereits im Laufe der zweiten Septemberwoche überschritten wurde.

2. Bewertende Synopse von Prognosen zur Entwicklung der Erwerbstätigenzahl im Jahr 2008

Die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute erstellen in regelmäßigen Abständen eigene Prognosen zur Entwicklung der Erwerbstätigkeit. In der folgenden Grafik sind die Prognosewerte für 2007 und 2008 im Zeitverlauf abgetragen.

Abbildung 1: Prognosen der Institute: Erwerbstätige (Inland) für 2007 und 2008

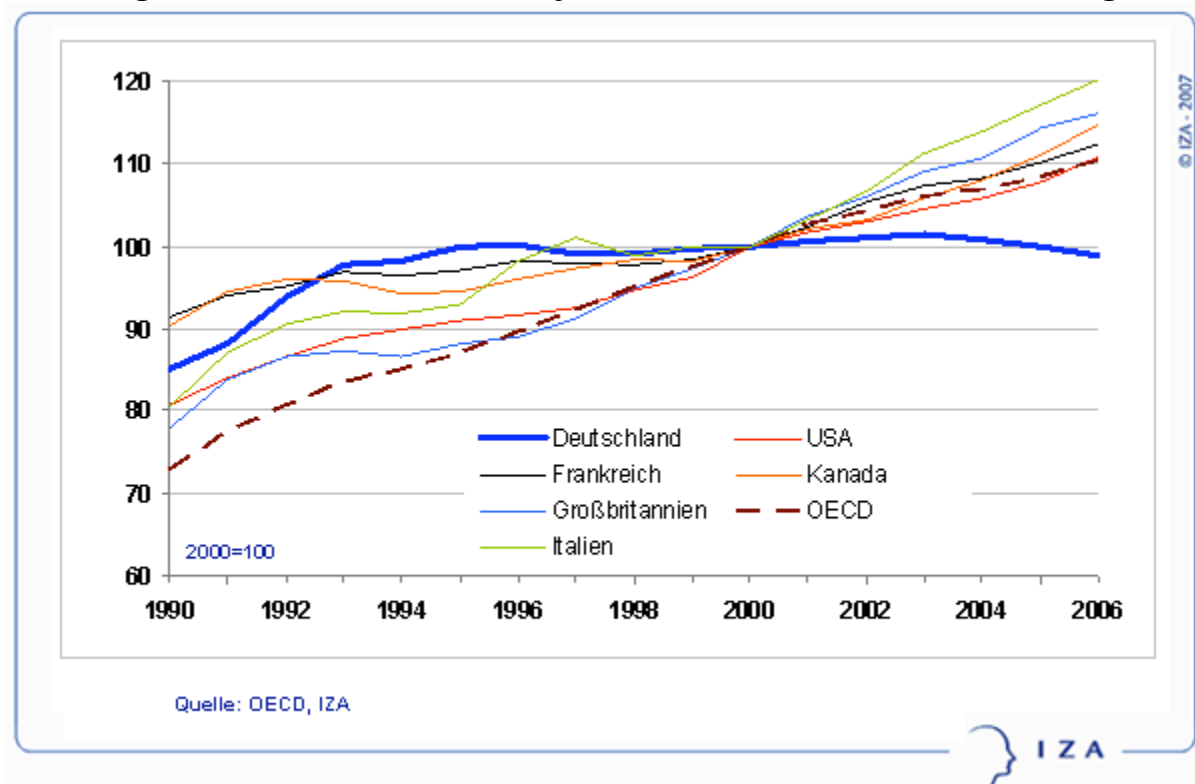


Hier zeigt sich, dass die Mehrzahl der Institute bis zum Ende des dritten Quartals 2006 für das Jahr 2007 einen leichten Rückgang der Erwerbstätigen gegenüber 2006 erwartet hat. Zu deutlich positiveren Prognosen kamen die Institute erst im Frühjahr 2007 infolge des konjunkturellen Aufschwungs mit rund 39,2 bis 39,4 Mio. erwarteten Erwerbstätigen für 2007. In ihren aktuellen Prognosen vom September 2007 gehen das IfW und das RWI bereits von rund 39,75 Mio. Erwerbstätigen für das Jahr 2007 aus. Die Erwartungen für 2008 wurden ebenso deutlich nach oben korrigiert. Das IfW ist dabei optimistischer und rechnet aktuell für das Jahr 2008 mit durchschnittlich mehr als 40,25 Mio. Erwerbstätigen, während das RWI knapp über 40 Mio. Erwerbstätige prognostiziert.

Als Ursachen für den Konjunkturaufschwung führen die Institute¹ im Wesentlichen die gleichen Aspekte an: Zum einen ist der Aufschwung der Weltkonjunktur maßgeblich an der aktuellen Entwicklung beteiligt. Zum anderen haben die moderate Lohnentwicklung der letzten Jahre, die Unternehmenssteuerreform und die Umsetzung struktureller Maßnahmen der Unternehmen selbst zu einer deutlichen Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen beigetragen und trotz des starken Euro zu einem historisch hohen Auftragsbestand und einem weiteren Produktionsanstieg geführt, der sich erst im 2. Quartal 2008 abschwächen dürfte. Nicht zuletzt haben aber auch die Reformen am Arbeitsmarkt ihren Teil zum derzeitigen Wachstum und dem Hoch bei den Erwerbstätigenzahlen beigetragen. Ein weiterhin kräftiger Anstieg der Unternehmensinvestitionen unterstützt die Fortsetzung der konjunkturellen Dynamik.

Die Veränderungen der relativen Wettbewerbsposition belegt die nachfolgende Grafik. Deutschland hat hier im internationalen Vergleich seit den 1990er Jahren kontinuierlich aufgeholt.

Abbildung 2: Relative Lohnstückkosten je Arbeitsstunde im internationalen Vergleich



Auch bei der Schilderung der Risikofaktoren, die den derzeitigen Aufschwung belasten könnten, herrscht Einigkeit. Als wichtigster Punkt wird jeweils angeführt, dass die Expansion der Weltwirtschaft ab 2008 nachlassen wird, insbesondere weil sich die Konjunktur in den USA abschwächt. Investitionen werden in 2008 ebenso an Dynamik verlieren, unter anderem

¹ Hier wird insbesondere auf die Prognosen von RWI und IfW eingegangen, da diese als einzige Veröffentlichungen aufgrund des Zeitpunkts ihrer Publikation die Finanzmarktkrise und deren Folgen auf das Wachstum und die Beschäftigungsentwicklung thematisieren, wenngleich naturgemäß nicht abschließend bewerten konnten.

wegen des zu erwartenden Anstiegs der Kreditzinsen und weil sich zu Jahresbeginn 2008 die Abschreibungsregeln in Deutschland ändern und ein Vorziehen von Investitionen in 2007 bewirken werden. Die hohen Energiekosten und der starke Eurokurs, von denen jeweils angenommen wird, dass sie auf den aktuellen Niveaus verharren und nicht weiter steigen werden, führen lediglich zu einer leichten Schwächung des Außenhandels.

Das Bedrohungspotential, welches von der Immobilienkrise in den USA („Subprime“-Krise) und der sich daraus entwickelnden Finanzmarktkrise ausgeht, lässt sich weitaus schwieriger eingrenzen. Um eine Vorstellung davon zu bekommen, welche quantitativen Auswirkungen die Finanzmarkturbulenzen auf die Konjunktur haben könnten, haben RWI und IfW Sensitivitätsanalysen durchgeführt.

Das IfW hat dazu mit dem NiGEM-Mehrländermodell zwei Szenarien simuliert. Für das erste wurde unterstellt, dass die Risikoprämie auf Fremdfinanzierungen beginnend mit der zweiten Hälfte des laufenden Jahres weltweit dauerhaft um 50 Basispunkte höher liegt als zuvor und sich die Kapitalnutzungskosten für die Unternehmen im selben Maße erhöhen. Den Ergebnissen zufolge würde dies den Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts in Deutschland, im Euroraum sowie in den Vereinigten Staaten in 2008 jeweils um etwa 0,1 Prozentpunkte verringern. In einem zweiten Szenario wurde unterstellt, dass es infolge der Liquiditätsengpässe in der zweiten Jahreshälfte 2007 vorübergehend zudem zu einem Anstieg der Kreditkosten um 50 Basispunkte kommt. Träte dieser Fall zusätzlich zu der Erhöhung der Risikoprämie aus Szenario 1 ein, so würde dies eine Dämpfung des gesamtwirtschaftlichen Produktionsanstiegs um weitere 0,1 Prozentpunkte nach sich ziehen. Alles in allem schließt das IfW daraus, dass die realwirtschaftlichen Auswirkungen moderat seien, solange sich die Finanzierungskosten nicht drastisch erhöhten.

Das RWI kommt bei seinen Berechnungen mit dem RWI-Konjunkturmodell zu einem ähnlichen Ergebnis: Ein um 100 Basispunkte höherer langfristiger Zins ab dem 4. Quartal 2007 würde das deutsche Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2008 für sich genommen um 0,2

Prozentpunkte reduzieren. Erst eine Ausweitung hin zu einer Bankenkrise, die mit einer Kreditverknappung und einer Reduktion der Kontokorrent-Rahmen einherginge, könnte schwerwiegendere Folgen nach sich ziehen. Eine solche Entwicklung ließe sich in dieser Form nicht simulieren, auch weil die Bundesrepublik eine solche Bankenkrise bisher nicht erlebt habe. Jedoch könne aufgrund der Erfahrungen anderer Länder mit einem kumulierten Wachstumsverlust beim BIP von 7 bis 10 Prozent gerechnet werden.

Die Institute gehen aber davon aus, dass die Finanzmarktkrise aller Voraussicht nach keine weitreichenden negativen Spuren hinterlassen wird, sondern allenfalls zu einer leichten Abschwächung der konjunkturellen Entwicklung beiträgt.

Zum Zeitpunkt der jeweiligen Prognosen von RWI und IfW dürften freilich kaum bereits alle wichtigen Fakten zur Finanzmarktkrise vorgelegen haben und entsprechend berücksichtigt worden sein. Zudem können z.B. die letzte Zinssenkung der Fed, die mit 50 Basispunkten deutlich höher als erwartet ausfiel, die wiederholten Kreditbereitstellungen der europäischen Zentralbank in Milliardenhöhe sowie der vorläufige Verzicht der EZB auf weitere Zinserhöhungsschritte als Anzeichen dafür gedeutet werden, dass das Ausmaß der

Finanzmarktkrise zu Beginn unterschätzt wurde. Ebenso kann bis dato nicht abgeschätzt werden, wie sich die Krise auf die zukünftige Vergabe von Krediten sowohl an große Unternehmen als auch an KMUs auswirken wird. Die derzeitige deutliche Verteuerung von kurzfristigen Krediten am Geldmarkt (der 3-monatige Interbankenkredit liegt aktuell bei 4,79 Prozent und somit mehr als 50 Basispunkte höher als zur Jahresmitte) kann als Zeichen dafür gesehen werden, dass das Vertrauen der Banken untereinander bereits massiv beschädigt wurde. So ist davon auszugehen, dass guten Ratings der Unternehmen bei der zukünftigen Kreditvergabe eine noch stärkere Bedeutung zukommt. Unternehmen etwa der Biotechnologie, die Aufgrund hoher F&E-Ausgaben auf die Bereitstellung von Fremdkapital angewiesen sind, könnten sich in Zukunft gezwungen sehen, verstärkt auf private Investoren zurückgreifen zu müssen. Insgesamt ist zu erwarten, dass Kredite kurz- und mittelfristig teurer werden bzw. die Kreditvergabe der Banken an Unternehmen und private Haushalte restriktiver gehandhabt wird.

Desweiteren rechnen Experten durchaus mit einem weiteren Anstieg der Energiekosten, insbesondere des Ölpreises, der den aktuellen Aufschwung zusätzlich dämpfen könnte. Ernst zu nehmen sind auch die derzeitigen Hinweise auf einen sich verschärfenden Fachkräftemangel. Während bei der Lohnentwicklung im Bereich der Geringqualifizierten weiterhin zumindest die Möglichkeit einer auch in der näheren Zukunft moderaten Entwicklung besteht, muss befürchtet werden, dass in denjenigen Bereichen, wo der Fachkräftemangel am stärksten ausgeprägt ist (Ingenieure, Informationstechnologie), der Wettbewerb der Unternehmen um die „besten Köpfe“ zu einem deutlichen Lohnanstieg führen wird.

Das Fundament des Aufschwunges bleibt hingegen intakt. Die Unternehmenssteuerreform, eine in den zurückliegenden Jahren vergleichsweise moderate Lohnkostenentwicklung und die zumindest in Teilen wirksame Arbeitsmarktreform haben ihren Beitrag zum derzeitigen Aufschwung geleistet. Die Gefahren, die von den hier genannten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ausgehen, sollten nicht unterschätzt werden, geben jedoch zum aktuellen Zeitpunkt keinen Anlass zur Besorgnis. Der positive Beschäftigungstrend wird sich in 2008 aller Voraussicht weiterhin fortsetzen, wenngleich nicht ganz auf dem Niveau heutiger Zuwachsraten, sondern in abgeschwächter Form.

Nachstehend die wichtigsten Informationen der letzten beiden Prognosen im Einzelnen:

Institut: RWI Essen
Zeitpunkt der Prognose: 18. September 2007
Erwerbstätige 2007: 39,745 Mio.
Erwerbstätige 2008: 40,070 Mio.

Kurzzusammenfassung:

Das RWI geht davon aus, dass es vor dem Hintergrund der aktuellen Krise am Immobilienmarkt in den USA aufgrund des Einschreitens der Zentralbanken gelingen wird, das Vertrauen in die Finanzmärkte wieder herzustellen, sodass sich die Krise am US-Hypothekenmarkt nicht verschärft. Der Rohölpreis wird weiterhin hoch bleiben, aber in der Grundtendenz nicht weiter steigen. Der seit Jahren beobachtete Aufschwung der Weltwirtschaft wird sich fortsetzen, wenn auch langsamer als bisher.

Institut: IfW Kiel
Zeitpunkt der Prognose: 12. September 2007
Erwerbstätige 2007: 39,762 Mio.
Erwerbstätige 2008: 40,287 Mio.

Kurzzusammenfassung:

Die Finanzmarkturbulenzen verteuern die Finanzierung. Dies hat jedoch laut einer Szenariorechnung des IfW nur sehr geringe realwirtschaftliche Auswirkungen. Aufgrund der Abkühlung der Weltkonjunktur und der Aufwertung des Euro rechnet das IfW mit einer Abschwächung der Exportzuwächse. Die Erwerbstätigkeit wird im Prognosezeitraum weiter sehr schwungvoll zunehmen. Bedingt durch die gute Konjunktur und die alles in allem moderate Lohnentwicklung wird die Zahl der Erwerbstätigen 2007 ihren Vorjahresstand deutlich übersteigen, insbesondere aufgrund eines überproportionalen Anstiegs der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Im Verlauf des Jahres 2008 dürfte der Beschäftigungsaufbau infolge der dann schwächeren Konjunktur an Schwung einbüßen.

3. Einschätzung zur Wirkung der Hartz-Reform auf die aktuelle Arbeitsmarktsituation

Mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit in Deutschland seit Mitte der 1970er Jahre ist eine Fülle von instrumentellen Regelungen entstanden. Je nach Rechnung und Zuordnung können zurzeit sechzig bis achzig Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik identifiziert werden. Im Zuge der Hartz-Reformen, die dem Ziel der Verbesserung der Maßnahmen hinsichtlich ihrer Effektivität und Effizienz Sorge tragen sollten, ist die deutsche Arbeitsmarktpolitik neu strukturiert und systematisch evaluiert worden.

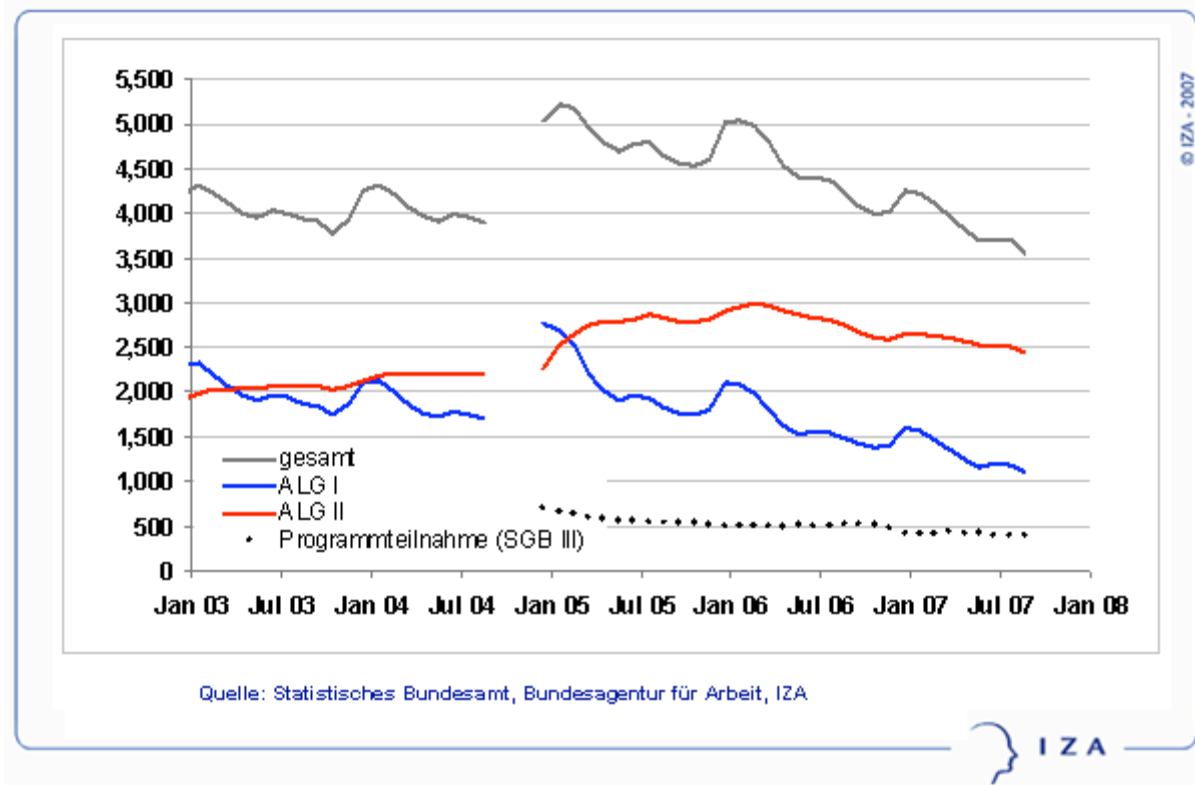
Neben zahlreichen organisatorischen Maßnahmen ging die Reform mit substanziellen Einschnitten bei den Unterstützungsleistungen einher. Hierzu gehören vor allem die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe, die Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I, sowie die Einschränkung von verkappten Frühverrentungsmöglichkeiten. Wie zu erwarten, hat dies zu einer Veränderung des Akzeptanzlohnlevels von Arbeitslosen geführt.

Indirekt wird dies durch die Entwicklung der Zahl der ALG-I-Bezieher belegt. Sie ist seit 2005 stark rückläufig und hat sich seither praktisch halbiert, wie dies die folgende Grafik belegt. Dies ist keineswegs – wie vielleicht gemutmaßt werden könnte – durch einen Zuwachs bei den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erkaufte worden, denn letztere waren im gleichen Zeitraum ebenfalls rückläufig. Wer seinen Job verloren hat, antizipiert offenbar die rascher als früher drohende Verschlechterung der materiellen Unterstützung und ist bereit, Job-Angebote anzunehmen, die vor der Reform vielleicht noch als inakzeptabel gegolten hätten. Für die Wirkung der Reform spricht, dass der Rückgang der ALG-I-Bezieher bereits einsetzte, als von der konjunkturellen Erholung noch nichts zu spüren war.

Direkte Belege für diesen Zusammenhang finden sich in einer aktuellen Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, das Unternehmen nach ihren Erfahrungen mit Stellenbesetzungen befragt hat.²

² Kettner, A./Rebien M. (2007): Impulse für den Arbeitsmarkt. IAB-Kurzbericht Nr. 19/2007.

Abbildung 3: Aufteilung der Arbeitslosenzahlen nach ALG I und II³



Schwierigkeiten bestehen nach wie vor bei der Umsetzung der Reformabsichten im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit. Die Aktivierung der Betroffenen gelingt aus den verschiedensten Gründe nach wie vor nur unzureichend. Das Kernproblem besteht in zu geringen Erwerbsanreizen für Menschen mit geringer Qualifikation. Weil sich reguläre Arbeit für sie nicht lohnt, verharren sie im Transferbezug. Kombilöhne haben sich bislang als wenig hilfreiches Mittel gegen die Anreizprobleme erwiesen. Ein weitaus geeigneteres Mittel bestünde in der konsequenten Umsetzung des Prinzips von Leistung und Gegenleistung in der Grundsicherung, auch unter der Bezeichnung „Workfare“ bekannt. Jeder, der die Grundsicherung für sich in Anspruch nimmt, wäre gemäß diesem Prinzip im Rahmen seiner Erwerbsfähigkeit verpflichtet, als Gegenleistung eine bereit gestellte sozial nützliche Tätigkeit zu übernehmen. Das Niveau der Grundsicherung bliebe dabei explizit unangetastet. Auf diese Weise entstünde dennoch der größtmögliche Anreiz, sich eine besser bezahlte – und damit unsubventionierte – Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt zu suchen.

Neben materiellen Einschnitten hat die Hartz-Reform zahlreiche Veränderungen in der Organisation und Durchführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Folge gehabt. Auch dies hat in gewissem Umfang zur Belebung des Arbeitsmarktes beigetragen. Eichhorst/Zimmermann⁴ haben die Strukturveränderungen und die Verbesserungen der Arbeitsmarktpolitik, die sich in den letzten Jahren vollzogen haben, im Einzelnen

³ Die Lücke zwischen den beiden Datenpunkten im August 2004 und im Januar 2005 ergibt sich aufgrund einer Neudefinition der Arbeitslosenzahlen im Januar 2005 mit der Einberechnung von Sozialhilfeempfängern und dem Verzicht auf einen rückwirkenden Datenabgleich seitens der Bundesagentur für Arbeit.

⁴ Eichhorst, W./Zimmermann, K. F. (2007): „Dann waren’s nur noch vier... Wie viele (und welche) Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir noch?“, IZA Discussion Paper No. 2605.

dokumentiert. Es zeigt sich, dass von den 15,0 Mrd. Euro, die 2006 in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik geflossen sind, allein 10,2 Mrd. Euro oder 68,4 Prozent solche Maßnahmen betreffen, die bis dato noch nicht evaluiert worden sind. Darunter finden sich insbesondere Leistungen für Jugendliche (1,7 Mrd. Euro), Leistungen für Behinderte (2,4 Mrd. Euro), Ausgaben für Altersteilzeit (1,3 Mrd. Euro) und Maßnahmen nach SGB II (3,8 Mrd. Euro).

Unter den bereits evaluierten Maßnahmen mit Ausgaben in Höhe von 4,8 Mrd. Euro im Jahr 2006 befinden sich aktuell nur noch wenige Maßnahmen, die keine bzw. eine unklare oder sogar eine negative Wirkung auf die Chancen für einen Übergang in den regulären, nicht bezuschussten Arbeitsmarkt oder das zu erzielende Einkommen nach Beendigung der Arbeitslosigkeit haben (insgesamt 0,5 Mrd. Euro). Das war nicht immer so. Im Jahr 2002 betrugen die Ausgaben für derartige Maßnahmen noch rund 11,1 Mrd. Euro. Allein die Ausgaben für Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen, denen 2002 wie 2006 eine negative Wirkung bescheinigt wurde, sind von 3,2 Mrd. Euro auf 0,2 Mrd. Euro reduziert worden. Andere Maßnahmen, wie z.B. die Förderung der beruflichen Weiterbildung, wurden im Zuge der Hartz-Reformen umstrukturiert und erzielen nun im Gegensatz zu früher eine positive Wirkung. Neben diesen werden als grundsätzlich wirksame Maßnahmen die Vermittlungsgutscheine, die Eingliederungszuschüsse und die Förderung der Selbständigkeit genannt, wobei auch bei den insgesamt als positiv zu bewertenden Maßnahmen auf zum Teil starke Mitnahmeeffekte hingewiesen wird, die sich bei einer massiven Ausweitung dieser Maßnahmen verstärken könnten. Ebenso sind die Langfristwirkungen dieser Instrumente nicht gänzlich bekannt.

Um den derzeit positiven Beschäftigungstrend zu stabilisieren, sind über die Aktivierung von Langzeitarbeitslosen hinaus weitere Impulse notwendig. Neben der Fortführung der Steuerreformen, der Beitragssatzreduktion in der Arbeitslosenversicherung, einer Lockerung des Kündigungsschutzes sowie einer gezielt arbeitsmarktpolitisch gesteuerten Zuwanderung ist dabei insbesondere die Bildungspolitik zu nennen, weil nur sie dafür sorgen kann, dass zukünftige Arbeitnehmer frühzeitig und den Marktanforderungen entsprechend qualifiziert werden. Vor allem vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist bereits heute eine Weichenstellung notwendig, um sich auf eine absehbare, weitere Verschärfung des Fachkräftemangels vorzubereiten. Je frühzeitiger und entschlossener diese Agenda in Angriff genommen wird, umso günstiger sind die Aussichten, die Zahl der Erwerbstätigen unabhängig von konjunkturellen Schwankungen dauerhaft auszuweiten.

Bonn, 01.10.2007

Dr. Hilmar Schneider, Direktor Arbeitsmarktpolitik
Marc Schneider

Institut zur Zukunft der Arbeit Bonn