

Auszug aus dem Jahresgutachten 2007/08

**Erfreuliche Nachrichten zur Lage am Arbeitsmarkt
im Jahr 2007,**
(Ziffern 454 bis 474)

werbungen aus dem Ausland. Mittel- bis langfristig ist eine deutliche Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems unabdingbar.

Lohnbildung

- Der gesamtwirtschaftliche Verteilungsspielraum wurde wie in den beiden Vorjahren durch die Tariflohnvereinbarungen nicht ausgeschöpft. Die Tarifvertragsparteien sind insoweit ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung nachgekommen.
- Durch die Tarifauseinandersetzungen bei der Deutschen Bahn AG ist das Spannungsverhältnis zwischen Tarifeinheit und Tarifpluralität deutlich zutage getreten. Tarifpluralität findet ihre Rechtfertigung in Artikel 9 Absatz 3 des Grundgesetzes, wohingegen sie aus ökonomischer Sicht zu höheren Tariflohnabschlüssen im Vergleich zur Tarifeinheit sowie zu Problemen der praktischen Handhabbarkeit führen kann.
- Der ins Auge gefasste Mindestlohn bei der Deutschen Post AG ist strikt abzulehnen.
- Die von den Regierungsparteien vorgelegten Pläne zur Mitarbeiterbeteiligung können nicht überzeugen. Eine Mitarbeiterbeteiligung auf freiwilliger Basis und betrieblicher Ebene kann für ein Unternehmen eine sinnvolle Einrichtung sein, aber eine Staatsaufgabe oder gar die Schaffung neuer Subventionstatbestände erwachsen daraus nicht.

I. Die Lage im Jahr 2007: Erfreuliche Nachrichten vom Arbeitsmarkt

454. Im Jahr 2007 setzte sich die deutliche Belebung am Arbeitsmarkt fort. So erfreulich die Zunahme insbesondere der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der Rückgang der Arbeitslosigkeit zu bewerten sind, so sollte gleichwohl das immer noch hohe Niveau der verfestigten Arbeitslosigkeit im Bewusstsein bleiben.

Im Jahresdurchschnitt stieg die Erwerbstätigkeit insgesamt auf knapp 40 Millionen Personen, worunter sich etwa 27 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte befanden, deren Anzahl sich im Jahr 2007 um fast 600 000 Personen erhöht hat. Trotz der Anhebung der Pauschalabgabe der Arbeitgeber zum 1. Juli 2006 hat die Anzahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten um rund 1,8 vH zugelegt. Die gesamte Zunahme der Erwerbstätigkeit stellt die treibende Kraft hinter dem gestiegenen Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen dar, da die geleistete Arbeitszeit je Erwerbstätigen im Vergleich zum Vorjahr in etwa konstant blieb.

Spiegelbildlich zur Entwicklung der Beschäftigung war ein beschleunigter Rückgang der Arbeitslosigkeit um rund 700 000 Personen auf ein jahresdurchschnittliches Niveau von knapp 3,8 Millionen Personen zu verzeichnen. Die Arbeitslosenquote verringerte sich um 1,8 Prozentpunkte auf 9,0 vH. Das Ausmaß der Arbeitslosigkeit ist in Ostdeutschland besonders bedrückend, die dortige Arbeitslosenquote ist mit 15,0 vH in etwa doppelt so hoch wie in Westdeutschland. Die registrierte Arbeitslosigkeit erfasst indes nicht das gesamte Ausmaß der Arbeitslosigkeit, da es Personengruppen gibt, die beispielsweise aufgrund einer Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme nicht als registriert arbeitslos gelten. Der Sachverständigenrat ergänzt die Darstellung der regist-

rierten Arbeitslosigkeit daher um das Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit. Sie nahm im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr um rund 7,5 vH ab und belief sich im Jahresmittel auf etwa 1,2 Millionen Personen.

Von besonderem Interesse in der aktuellen Diskussion ist des Weiteren die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Anzahl der Empfänger von Arbeitslosengeld II und die der Bedarfsgemeinschaften sanken im Jahr 2007 auf 5,24 Millionen Personen beziehungsweise auf 3,75 Millionen Bedarfsgemeinschaften deutlich. Dabei erzielten im Januar 2007 fast 1,1 Millionen erwerbsfähige Leistungsbezieher in rund 990 000 Bedarfsgemeinschaften ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit.

Der Berufsausbildungsstellenmarkt schließlich zeichnet sich ebenfalls durch eine merkliche Entspannung aus. Auf der einen Seite stieg die Anzahl der gemeldeten Berufsausbildungsstellen um über 57 200 Stellen an, auf der anderen Seite verringerte sich die Bewerberzahl um 28 800 Personen. Der nach wie vor bestehende, im Vergleich zu den Vorjahren jedoch markant rückläufige Bewerberüberhang von über 10 000 Jugendlichen dürfte sich nach aller Erfahrung noch erheblich reduzieren.

1. Beschäftigungszunahme setzt sich fort

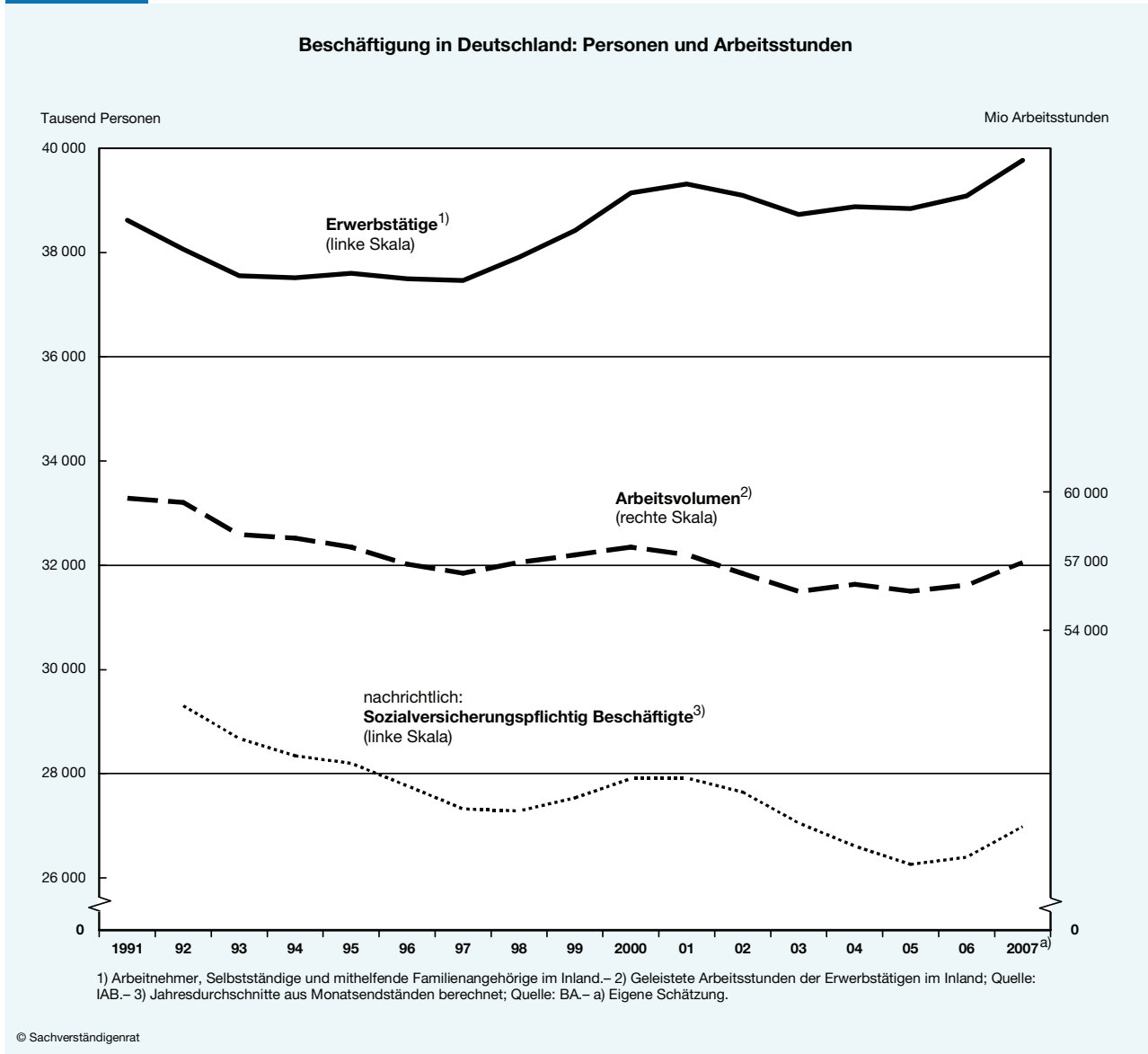
455. Bei der **Erwerbstätigkeit** war, wie schon im Vorjahr, auch im Jahr 2007 eine ausgesprochen erfreuliche Entwicklung festzustellen. Nach einem Anstieg um rund 0,6 vH im Vorjahr nahm die Erwerbstätigkeit im Jahr 2007 erneut um rund 1,7 vH auf 39,77 Millionen Personen zu (Schaubild 71, Seite 312); dies ist das höchste Erwerbstätigenniveau seit der deutschen Vereinigung, wobei aufgrund des gestiegenen Anteils der Selbstständigen die Zahl der Arbeitnehmer aktuell noch etwa 10 000 Personen unterhalb des Höchststands des Jahres 2001 liegt.

456. Die positive Entwicklung wurde von allen **Komponenten der Erwerbstätigkeit** getragen. Die Zahl der Selbstständigen erhöhte sich – wie schon im Vorjahr – um 56 000 Personen oder rund 1,3 vH. Die Zahl der Arbeitnehmer stieg in diesem Jahr um 1,8 vH. Nachdem sich im Vorjahr die Entwicklung bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erstmals seit dem Jahr 2001 wieder ins Positive gewendet hatte, nahm ihre Zahl im Jahr 2007 um fast 600 000 Personen oder 2,2 vH auf im Jahresdurchschnitt 26,95 Millionen Personen zu. Die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten stieg um rund 1,8 vH. Damit bestätigte sich die Tendenz des letzten Quartals des Vorjahres, dass die Anhebung der Pauschalabgaben der Arbeitgeber von 25 vH auf 30 vH zum 1. Juli 2006 zwar diese Beschäftigungsform etwas unattraktiver gemacht haben dürfte; aber die allgemeine Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt hat dazu geführt, dass der von vielen Seiten vorhergesagte Rückgang der Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt beschäftigten Personen nicht eintrat.

Die Anzahl der **Arbeitsgelegenheiten** nach § 16 Absatz 3 SGB II – das zahlenmäßig bedeutendste arbeitsmarktpolitische Instrument im Rechtskreis des SGB II – lag im Jahresmittel mit rund 323 000 geförderten Tätigkeiten in etwa auf dem Vorjahresniveau. Zu unterscheiden ist zwischen Arbeitsgelegenheiten nach der Mehraufwandsvariante („Ein-Euro-Jobs“ oder „Zusatzjobs“) und solchen nach der Entgeltvariante. Der weit überwiegende Teil aller Arbeitsgelegenheiten waren in diesem Jahr wiederum „Zusatzjobs“ (Ziffer 516). Im Jahresdurchschnitt belief sich die ge-

förderte Erwerbstätigkeit nach dem Konzept der Bundesagentur für Arbeit auf rund 740 000 Personen. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Rückgang um etwa 40 000 Personen.

Schaubild 71



457. Das geleistete **Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen** erhöhte sich im laufenden Jahr um 1,8 vH und damit in der Größenordnung der Zahl der Erwerbstätigen, da die geleistete Arbeitszeit je Erwerbstätigen in etwa auf dem Niveau des Vorjahres stagnierte.

458. Im Jahr 2007 setzte sich der in den beiden vorangehenden Jahren zu beobachtende Anstieg der Zahl der gemeldeten **offenen Stellen** fort; im Jahresmittel lag sie bei etwa 630 000 Stellen (Tabelle 47) und damit um 11,7 vH über dem Vorjahr. Dabei machten die ungeförderten Stellen, die im Gegensatz zu den geförderten Stellen besser die Entwicklung auf dem ersten Arbeitsmarkt widerspiegeln, im Jahresdurchschnitt ungefähr zwei Drittel des gesamten Stellenangebots aus. Geförderte Stellen sind Stellen für Arbeitsgelegenheiten, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen und Personal-Service-Agenturen.

Tabelle 47

Der Arbeitsmarkt in Deutschland¹⁾

	2004	2005	2006	2007 ²⁾	2004	2005	2006	2007 ²⁾
Personen								
	Tausend				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Tausend			
Erwerbspersonen ²⁾³⁾⁴⁾	42 986	43 332	43 233	43 304	409	346	- 99	71
Erwerbslose ²⁾⁵⁾	4 192	4 583	4 227	3 596	248	391	- 356	- 631
Pendlersaldo ⁶⁾	86	97	82	62	- 7	11	- 15	- 20
Erwerbstätige ⁷⁾	38 880	38 846	39 088	39 769	154	- 35	242	682
Selbstständige	4 222	4 356	4 392	4 447	149	134	36	56
Arbeitnehmer	34 658	34 490	34 696	35 322	5	- 168	206	626
Erwerbspersonenpotenzial ⁸⁾	44 437	44 534	44 502	44 430	39	97	- 32	- 72
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ⁹⁾	26 561	26 236	26 365	26 952	- 446	- 325	129	587
Geringfügig entlohnt Beschäftigte insgesamt ⁹⁾	6 392	6 561	6 734	6 934	.	169	173	200
davon:								
ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigte ..	4 744	4 785	4 832	4 888	424	41	47	56
im Nebenjob geringfügig entlohnt Beschäftigte	1 648	1 776	1 902	2 046	.	128	125	144
Registriert Arbeitslose ⁹⁾¹⁰⁾	4 381	4 861	4 487	3 783	4	480	- 374	- 704
davon:								
im früheren Bundesgebiet ohne Berlin	2 783	3 247	3 007	2 491	30	464	- 240	- 516
in den neuen Bundesländern und Berlin	1 598	1 614	1 480	1 292	- 26	16	- 134	- 188
Verdeckt Arbeitslose ¹¹⁾	1 625	1 227	1 300	1 202	- 13	- 398	74	- 98
davon:								
im früheren Bundesgebiet ohne Berlin	1 056	791	842	795	17	- 265	51	- 47
in den neuen Bundesländern und Berlin	569	436	458	407	- 30	- 133	22	- 51
Gemeldete Stellen ⁹⁾¹²⁾	286	413	564	630	- 69	127	151	66
Quoten (vH)								
Arbeitslosenquote ⁹⁾¹³⁾	10,5	11,7	10,8	9,0	X	X	X	X
Quote der offenen und verdeckten Arbeitslosigkeit ¹⁴⁾	13,8	14,0	13,4	11,5	X	X	X	X
ILO-Erwerbslosenquote ¹⁵⁾	9,8	10,6	9,8	8,3	X	X	X	X

1) Jahresdurchschnitte. Erwerbslose: Durch den Übergang von der monatlichen Telefonbefragung „Arbeitsmarkt in Deutschland“ auf die Arbeitskräfteerhebung der EU ab 30. Oktober 2007 für die Berichtsmonate ab Januar 2007 ist ein Vergleich mit den Vorjahren nur bedingt möglich.– 2) Eigene Schätzung.– 3) Personen im erwerbsfähigen Alter, die ihren Wohnort in Deutschland haben (Inländerkonzept).– 4) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.– 5) Abgrenzung nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).– 6) Saldo der erwerbstätigen Einpendler aus dem Ausland / Auspendler in das Ausland.– 7) Erwerbstätige Personen, die einen Arbeitsplatz in Deutschland haben, unabhängig von ihrem Wohnort (Inlandskonzept).– 8) Quelle: IAB.– 9) Quelle: BA.– 10) Ab 2004: Ohne Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen; ein Vorjahresvergleich ist damit nur eingeschränkt möglich.– 11) Erläuterungen siehe Ziffern 464 ff. und Anhang IV. C sowie Tabelle C 1, offene und verdeckte Arbeitslosigkeit, Seite 507.– 12) Für eine Beschäftigung von voraussichtlich mehr als sieben Kalendertagen.– 13) Registriert Arbeitslose in vH an allen zivilen Erwerbspersonen (abhängig zivile Erwerbspersonen, Selbstständige, mithelfende Familienangehörige).– 14) Registriert (offene) und verdeckt Arbeitslose in vH der Erwerbstätigen (Inländerkonzept) abzüglich der Differenz zwischen den registrierten Arbeitslosen und den Erwerbslosen (ILO-Definition) einschließlich offen und verdeckt Arbeitslose abzüglich subventioniert Beschäftigte (Inländerkonzept).– 15) Erwerbslose in vH der Erwerbspersonen.

459. Die Zahl der Erwerbspersonen, die sich aus den Erwerbstätigen und den Erwerbslosen zusammensetzen, nahm um etwa 70 000 Personen oder rund 0,2 vH zu. Dabei ging die Erwerbslosenzahl weniger stark zurück, als die Erwerbstätigkeit zunahm. Das **Erwerbspersonenpotenzial**,

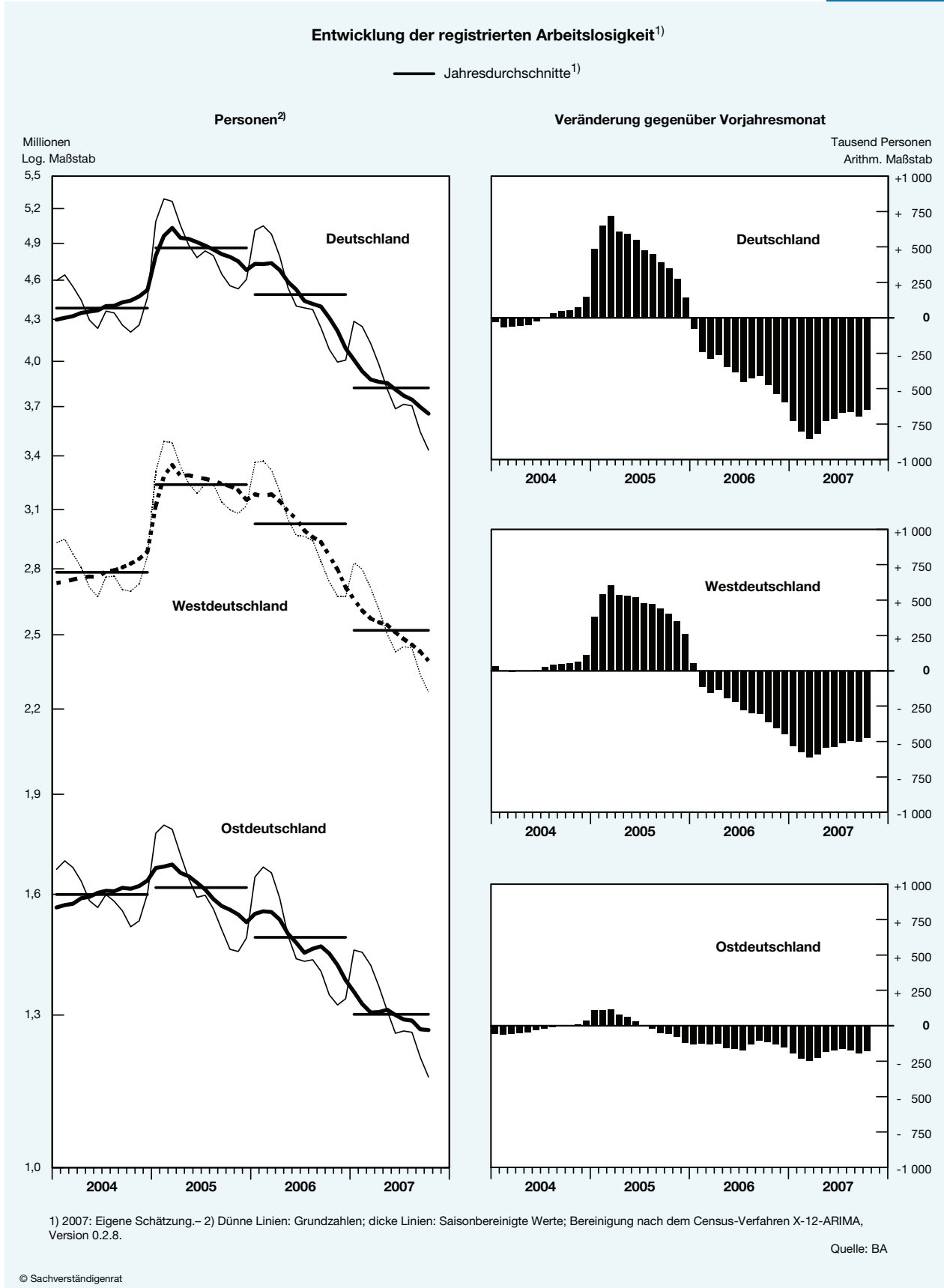
das sich als Summe aus Erwerbspersonen und Stiller Reserve ergibt (Ziffer 467), sank nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, im laufenden Jahr um rund 70 000 Personen gegenüber dem Vorjahr. Während allerdings in Westdeutschland die nach wie vor zunehmende Erwerbsneigung und ein positiver Wanderungs- und Pendlersaldo den demografiebedingten Rückgang ausglich, so dass insgesamt ein leichter Zuwachs in Höhe von 9 000 Personen zu beobachten war, wirkten in Ostdeutschland alle drei Faktoren potenzialmindernd und senkten dort das Erwerbspersonenpotenzial um rund 80 000 Personen.

2. Beschleunigter Rückgang der Arbeitslosigkeit

460. Nachdem die registrierte Arbeitslosigkeit schon im vergangenen Jahr spürbar zurückgegangen war und im Jahresdurchschnitt 2006 um mehr als 370 000 Personen abgenommen hatte, setzte sich dieser erfreuliche Trend in diesem Jahr fort (Schaubild 72). So waren im Jahr 2007 durchschnittlich rund 3,78 Millionen Menschen registriert arbeitslos. Im Vorjahresvergleich bedeutet dies einen Rückgang um rund 700 000 Personen oder 15,7 vH. Getragen wurde diese günstige Entwicklung im laufenden Jahr vor allem vom konjunkturell bedingten Aufbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Darüber hinaus gab es aber noch weitere Faktoren, die zumindest in einem gewissen Maß die Abnahme der registrierten Arbeitslosigkeit unterstützten, wie beispielsweise die von der Bundesagentur für Arbeit durchgeführte systematische Überprüfung des Arbeitslosenstatus, wodurch Personen, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, statistisch nicht mehr als arbeitslos erfasst werden. Die **Arbeitslosenquote** verminderte sich entsprechend gegenüber dem Vorjahr deutlich um 1,8 Prozentpunkte auf 9,0 vH. Die Arbeitslosenquote in Westdeutschland sank von 9,1 vH im Jahr 2006 auf 7,5 vH im Jahresdurchschnitt 2007 und in Ostdeutschland von 17,3 vH auf 15,0 vH.

461. Die Entwicklung der **Arbeitslosigkeit in den Rechtskreisen SGB II und SGB III** wies im laufenden Jahr bei einer allgemein sehr positiven Entwicklung erneut deutliche Unterschiede auf. So gab es im Oktober 2007 rund 3,43 Millionen registriert Arbeitslose, das sind 650 000 Personen oder rund 16 vH weniger als im Oktober 2006, von denen rund 1,04 Millionen Personen oder 30 vH dem Rechtskreis des SGB III und etwa 2,40 Millionen Personen oder 70 vH Arbeitslosengeld II gemäß SGB II bezogen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies im Rechtskreis des SGB III eine Abnahme der Zahl der registrierten Arbeitslosen um 382 000 Personen oder rund 27 vH, während der Rückgang unter den arbeitslosen Empfängern von Arbeitslosengeld II geringer ausfiel und nur 268 000 Personen oder rund 10 vH betrug. Im Unterschied zum Vorjahr, als die Arbeitslosigkeit unter den Empfängern des Arbeitslosengelds II noch gestiegen war, nahm in diesem Jahr auch die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II spürbar ab. Deutliche Unterschiede zwischen den beiden Rechtskreisen gibt es ferner in Bezug auf die Höhe und die Art der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit: Während es im Rechtskreis des SGB III nach Berechnungen des IAB im ersten Halbjahr 2007 mehr als 1,9 Millionen Abgänge aus der Arbeitslosigkeit gab, waren es im selben Zeitraum im Rechtskreis des SGB II trotz der deutlich höheren Anzahl an arbeitslosen Personen nur knapp 1,5 Millionen Abgänge. Darüber hinaus mündeten mehr als die Hälfte der Abgänge aus dem Rechtskreis des SGB III direkt in eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt, während es im SGB II-Bereich im selben Zeitraum nur knapp 26 vH waren.

Schaubild 72



Nach Berechnungen des IAB wurden auch die **Bewegungen zwischen den Rechtskreisen** von der positiven konjunkturellen Entwicklung beeinflusst: Im ersten Halbjahr 2007 wechselten rund

180 000 Personen aus dem Rechtskreis des SGB III in das System der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II. Im Vergleich mit dem ersten Halbjahr 2006 bedeutet dies eine Abnahme um rund 23 vH. Der Aussteuerungsbetrag fiel entsprechend mit etwa 2 Mrd Euro um mehr als ein Drittel niedriger aus als im Vorjahr (Ziffer 376).

462. Die vom Statistischen Bundesamt monatlich erhobene **Zahl der Erwerbslosen** nach dem Labour-Force-Konzept der International Labour Organization (**ILO**) ging im Jahr 2007 gegenüber dem Vorjahr (saisonbereinigt) um mehr als 630 000 Personen auf 3,60 Millionen Personen zurück.

Das Statistische Bundesamt hat am 30. Oktober 2007 in der monatlichen ILO-Arbeitsmarktberichterstattung revidierte Ergebnisse zur Erwerbslosigkeit veröffentlicht. Anlass für die Revision der bisherigen Reihe war der Übergang von der bis April 2007 zeitlich befristeten Telefonerhebung „Arbeitsmarkt in Deutschland“ auf die EU-harmonisierte Arbeitskräfteerhebung, als neue und zurzeit einzige Datenquelle zur Ermittlung von monatlichen Erwerbslosenzahlen nach dem ILO-Konzept. Die Arbeitskräfteerhebung ist in Deutschland Teil des Mikrozensus und wird seit Anfang des Jahres 2005 kontinuierlich europaweit durchgeführt.

Die Umstellung der Datenquelle zur Messung der Erwerbslosigkeit in Deutschland führte zu einer deutlichen Anhebung der Zahl der Erwerbslosen um annähernd 800 000 Personen. Ferner haben die Ergebnisse der bisherigen Reihe auf Basis der Telefonerhebung im Vergleich zur aktuellen Reihe einen stärker rückläufigen Trend erkennen lassen.

Das Datenangebot beschränkt sich derzeit auf monatliche Ursprungswerte zur Erwerbslosigkeit ab Januar 2007 sowie saisonbereinigte Erwerbslosenzahlen und Erwerbslosenquoten für den Berichtszeitraum ab Januar 1992, wobei die monatlichen saisonbereinigten Erwerbslosenzahlen und Erwerbslosenquoten in Ermangelung einer ausreichend langen Zeitreihe unter Verwendung der Daten der Bundesagentur für Arbeit über die monatliche saisonbereinigte Zahl der registriert Arbeitslosen geschätzt wurden.

463. Zwischen den beiden Messkonzepten „registrierte Arbeitslosigkeit“ und „Erwerbslosigkeit“ bestehen Gemeinsamkeiten und Unterschiede, das heißt, viele Personen sind statistisch gesehen sowohl arbeitslos als auch erwerbslos, aber eine Reihe von anderen Personen zwar arbeitslos, aber nicht erwerbslos und vice versa (JG 2004 Kasten 15). Um nur ein Beispiel zu nennen, zählt eine Person mit einer Wochenarbeitszeit von nur einer Stunde gemäß dem Labour-Force-Konzept der ILO nicht mehr zu den Erwerbslosen, wohl aber zu den registriert Arbeitslosen. Das liegt daran, dass der Schwellenwert einer Wochenarbeitszeit bei der Definition der Erwerbslosigkeit Null und bei der registrierten Arbeitslosigkeit 15 Stunden beträgt.

Darüber hinaus gibt es weitergehende Messansätze der Unterbeschäftigung, weil die Konzepte der Erwerbslosigkeit und der registrierten Arbeitslosigkeit zahlreiche Menschen ausblenden, die ebenfalls beschäftigungslos sind, gleichwohl aber dem Arbeitsmarkt prinzipiell zur Verfügung stehen, wie etwa Teilnehmer an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Zu diesen erweiterten Messkonzepten gehören unter anderem das der verdeckten Arbeitslosigkeit, welches der Sachverständigenrat quantifiziert, oder das der Stillen Reserve des IAB. Im Hinblick auf die erwähnte aktive Arbeitsmarktpolitik ist der Umfang der geförderten Erwerbstätigkeit von Relevanz, den die Bundesagentur für Arbeit ermittelt.

464. Eine Person ist dann registriert arbeitslos, wenn sie keine Beschäftigung von mindestens 15 Wochenstunden ausübt, aber eine Tätigkeit in mindestens diesem Umfang sucht, dem Arbeits-

markt zur Verfügung steht und bei einer Agentur für Arbeit oder einem Träger der Grundsicherung arbeitslos gemeldet ist. Deshalb sind verschiedene Personengruppen, die an bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen oder gewisse staatlich geförderte Leistungen erhalten, häufig nicht registriert arbeitslos, da sie eines oder mehrere dieser genannten Kriterien nicht erfüllen. Folglich wird mit der registrierten Arbeitslosigkeit nicht das gesamte Ausmaß der Unterbeschäftigung in Deutschland erfasst. Das vom Sachverständigenrat entwickelte **Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit** dient dazu, diese Lücke auszufüllen und die tatsächliche Höhe der Arbeitslosigkeit zu ermitteln.

Eine Person ist demzufolge verdeckt arbeitslos, wenn sie aufgrund eines bestimmten arbeitsmarktpolitischen Instruments oder einer sonstigen staatlichen Leistung nicht als registriert arbeitslos gilt, obwohl sie keiner Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt mit einem entsprechenden Markteinkommen nachgeht, wobei prinzipiell ein Arbeitsangebot unterstellt wird. Das Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit erfasst somit alle Personen, die eine Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt – wie beispielsweise Teilnehmer an einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme – ausüben oder an einer Fortbildungsmaßnahme teilnehmen und deswegen nicht registriert arbeitslos sind oder die Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II oder eine Rente wegen Arbeitslosigkeit erhalten, aber nicht als arbeitslos gezählt werden, da sie eine Altersgrenze überschritten haben oder krank geschrieben sind. Abhängig Beschäftigte auf dem ersten Arbeitsmarkt, deren Markteinkommen aus einer Beschäftigung – zum Beispiel mittels eines Kombilohns – aufgestockt wird oder deren Arbeitgeber aufgrund dieses Beschäftigungsverhältnisses staatliche Zuschüsse erhalten, werden nicht als verdeckt arbeitslos gezählt. Ebenso werden Bezieher von Unterstützungsleistungen zur Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit nicht als verdeckt arbeitslos gewertet.

465. Im Jahr 2007 nahm die **verdeckte Arbeitslosigkeit** gegenüber dem Vorjahr um rund 7,5 vH ab; sie belief sich im Jahresmittel auf etwa 1,20 Millionen Personen. Hierbei handelt es sich um eine **Untergrenze**. Die Berechnungen der verdeckten Arbeitslosigkeit beruhen ausschließlich auf den veröffentlichten Zahlen der Bundesagentur für Arbeit und den zugehörigen Prognosen für den Rest des Jahres und das darauffolgende Jahr. Nach dem Inkrafttreten des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt beschränken sich diese Angaben für einige arbeitsmarktpolitische Instrumente, wie die Regelung des Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen nach § 428 SGB III oder für die Leistungsempfänger nach § 126 SGB III, nur noch auf Personen aus dem Rechtskreis des SGB III. Personen, die Leistungen nach den entsprechenden Regelungen im Rechtskreis des SGB II erhalten, sind deshalb nicht in der verdeckten Arbeitslosigkeit enthalten (Anhang IV C, Seiten 504 ff.).

Ab dem 1. Januar 2008 ist es nur noch Personen, die vor diesem Datum 58 Jahre alt geworden sind und deren Anspruch vorher entstanden ist, möglich, ohne Arbeitsbereitschaft Leistungen zu beziehen. Damit wird dieses Problem der Untererfassung im Rahmen des § 428 SGB III im Zeitverlauf wegfallen. Gleichzeitig wird der Rückgang der verdeckten Arbeitslosigkeit in dieser Zeit überzeichnet.

466. Neben dem Konzept der verdeckten Arbeitslosigkeit des Sachverständigenrates gibt es die geförderte Erwerbstätigkeit und die Stille Reserve, die von der Bundesagentur für Arbeit beziehungsweise vom IAB ermittelt werden; beide Größen weisen eine gewisse Ähnlichkeit mit der

verdeckten Arbeitslosigkeit auf, verfolgen jedoch andere Ziele verfolgen. So quantifiziert die Bundesagentur für Arbeit mit der **geförderten Erwerbstätigkeit** den Einfluss der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen auf die Erwerbstätigkeit und die Beschäftigung. Deshalb werden in diesem Konzept – anders als bei der verdeckten Arbeitslosigkeit – auch Personen erfasst, die sich in Beschäftigungsverhältnissen befinden, bei denen der Arbeitgeber einen Zuschuss zu den Lohnkosten bekommt, oder die einer selbstständigen Erwerbstätigkeit nachgehen und ergänzend zu ihrem Markteinkommen eine staatliche Unterstützungsleistung wie den Gründungszuschuss erhalten (Ziffer 515).

467. Die **Stille Reserve** ist ein wichtiger Bestandteil des Erwerbspersonenpotenzials, das vom IAB als Maß für das Arbeitskräfteangebot ermittelt wird. Dieses ist definiert als das bei Vollbeschäftigung statistisch beobachtbare Arbeitsangebot und umfasst die Erwerbstätigen, die Arbeitslosen und die Stille Reserve (Fuchs und Weber, 2005). Letztere setzt sich zusammen aus Personen, die aufgrund der Teilnahme an einer bestimmten arbeitsmarktpolitischen Maßnahme weder als arbeitslos noch als erwerbstätig in der Statistik geführt werden (**Stille Reserve in Maßnahmen**), und Personen, die bei schwieriger konjunktureller Lage dem Arbeitsmarkt wegen mangelnder Perspektive nicht mehr oder noch nicht zur Verfügung stehen, bei einer Verbesserung der Arbeitsmarktlage aber bereit und fähig wären, Arbeit anzubieten (**Stille Reserve im engeren Sinne**).

Die Stille Reserve im engeren Sinne schließt zwar von der Idee her – beispielsweise mit den Beziehern von Rente wegen Arbeitslosigkeit – einen ähnlichen Personenkreis ein wie die verdeckte Arbeitslosigkeit, sie ist aber in ihrem Anspruch, alle Personen abzubilden, die bei einer besseren Arbeitsmarktlage Arbeit anbieten würden, deutlich umfassender als das Konzept des Sachverständigenrates. Überschneidungen sowohl konzeptioneller als auch statistischer Art gibt es mit der Stillen Reserve in Maßnahmen. Allerdings geht die verdeckte Arbeitslosigkeit insofern über die Stille Reserve in Maßnahmen hinaus, als sie gerade Personen beinhaltet, die in Bezug auf ihren Arbeitsmarktstatus aufgrund einer Maßnahmeteilnahme auf dem zweiten Arbeitsmarkt als nicht mehr registriert arbeitslos, sondern als erwerbstätig gelten.

Nach den Schätzungen des IAB vom August 2007 betrug die Stille Reserve im laufenden Jahr etwas weniger als 1,36 Millionen Personen; das ist ein Rückgang um rund 100 000 Personen gegenüber dem Vorjahr. Auf die Stille Reserve in Maßnahmen entfielen rund 657 000 Personen, auf die Stille Reserve im engeren Sinne etwa 698 000 Personen.

3. Grundsicherung für Arbeitsuchende: Trotz Rückgangs weiterhin hohe Anzahl von Bedarfsgemeinschaften

468. Die Zahl der **Empfänger von Arbeitslosengeld II** und die der **Bedarfsgemeinschaften** nahmen im Jahr 2007 deutlich ab. Durchschnittlich 5,24 Millionen Empfänger von Arbeitslosengeld II verteilten sich auf 3,75 Millionen Bedarfsgemeinschaften. Im Vorjahresvergleich bedeutet dies eine Abnahme um etwa 150 000 Personen beziehungsweise um mehr als 210 000 Bedarfsgemeinschaften. Der zahlenmäßig stärkere Rückgang der Bedarfsgemeinschaften im Verhältnis zur Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger dürfte eine Folge des Ersten SGB II-Änderungsgesetzes sein, nach dem volljährige, unverheiratete Kinder unter 25 Jahren ab dem 1. Juli 2006 zur Bedarfsgemeinschaft der Eltern gehören, sofern sie im gleichen Haushalt leben (JG 2006 Ziffer 514). Die

Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger je Bedarfsgemeinschaft belief sich wie im Vorjahr auf durchschnittlich rund 1,4 Empfänger von Arbeitslosengeld II.

469. Jüngste Untersuchungen zur **Verweildauer in der Grundsicherung für Arbeitsuchende** für den Zeitraum der Jahre 2005 und 2006 kommen zu dem Ergebnis, dass von den 3,76 Millionen Bedarfsgemeinschaften mit 7,28 Millionen Personen im Dezember 2006 etwa die Hälfte über zwei Jahre hinweg durchgehend Leistungen nach dem SGB II erhielten. Bezogen auf die rund 3,3 Millionen Bedarfsgemeinschaften im Januar 2005 entspricht dies einer bisherigen Verbleibsrate von 56 vH. Mit Hilfe von Zugangskohorten wurde zudem die Dauer bis zur Überwindung der Bedürftigkeit für verschiedene Typen von Bedarfsgemeinschaften untersucht: Es zeigt sich, dass Alleinerziehende die längste Verweildauer aufweisen. Bei Berücksichtigung der Tatsache, dass kurzfristige Beschäftigungen oder andere Einkommensarten den Leistungsbezug temporär unterbrechen können, waren von den Neuzugängen im Jahr 2005 nach 21 Monaten noch 65 vH im Leistungsbezug. Bei den Alleinstehenden und den kinderlosen Partnerschaften betrug die Verbleibsrate dagegen nur 46 vH, bei den Paaren mit Kindern 50 vH. Insgesamt erhielten etwa 6,2 Millionen Bedarfsgemeinschaften mit 10,25 Millionen Personen in den Jahren 2005 und 2006 zumindest zeitweise Leistungen nach dem SGB II (Graf, 2007).

470. Aktuelle Ergebnisse der Statistik zu **Einkommen aus Erwerbstätigkeit** im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für den Berichtsmonat Januar 2007 zeigen, dass fast 1,1 Millionen erwerbsfähige Leistungsbezieher in rund 990 000 Bedarfsgemeinschaften – das entspricht rund 20 vH aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Einkommen aus Erwerbstätigkeit erzielten. Im Vergleich zum September 2005 – dem Zeitpunkt der vorhergehenden Berichterstattung – bedeutet dies eine Zunahme um mehr als 15 vH. Das Bruttomonatseinkommen betrug im Mittel 617 Euro, wies jedoch eine erhebliche Streuung auf. Rund 51 vH aller erwerbstätigen Leistungsbezieher bezogen ein Bruttoeinkommen von 400 Euro oder weniger pro Monat, während etwa 31,5 vH ein monatliches Bruttoeinkommen von über 800 Euro erzielten.

Eine integrierte Auswertung von Beschäftigtenstatistik und Grundsicherungsstatistik ergab höhere Zahlen als die Auswertung der Leistungsbezieher mit Einkommen aus der Grundsicherungsstatistik. Danach ergaben sich hochgerechnet fast 1,3 Millionen erwerbsfähige Leistungsempfänger mit einem Beschäftigungsverhältnis, von denen 52,8 vH einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgingen, während der Rest geringfügig entlohnt war.

Es ist bekannt, dass aus verschiedenen Gründen die integrierte Auswertung die Gesamtzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Einkommen aus Beschäftigung überzeichnet, weshalb laut Bundesagentur für Arbeit das Ergebnis aus der Grundsicherungsstatistik in Höhe von rund 1,1 Millionen erwerbstätigen Leistungsbeziehern als Maßstab zu verwenden ist. Jedoch bietet die integrierte Auswertung von Beschäftigtenstatistik und Grundsicherungsstatistik den Vorteil, dass trotz der Unschärfen wichtige ergänzende Informationen über die Leistungsbezieher mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit, wie beispielsweise die Wirtschaftszweige in denen sie beschäftigt sind, gewonnen werden.

Beschäftigte, die ergänzende Leistungen nach dem SGB II erhielten, sind vor allem im Dienstleistungsgewerbe zu finden (Bundesagentur für Arbeit, 2007b).

471. Auf der Basis von personenbezogenen Bestandsdaten wurden von der Bundesagentur für Arbeit für den Berichtsmonat Oktober 2006 die **Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen** analysiert (Bundesagentur für Arbeit, 2007a).

Die Analyse basiert auf den im Berichtsmonat Oktober 2006 geltenden gesetzlichen Regelungen. Die zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Änderungen der Sanktionsregelungen sind folglich nicht berücksichtigt. Insgesamt wurden in die Auswertungen – je nach Fragestellung – 416 oder 368 Kreise einbezogen. Im Oktober 2006 waren in diesen Kreisen 95 vH beziehungsweise 86 vH der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und 95 vH beziehungsweise 87 vH der Bedarfsgemeinschaften erfasst; laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit können die Ergebnisse deshalb als weitgehend repräsentativ für Deutschland gelten.

Demnach waren im Oktober 2006 in den 416 betrachteten Kreisen insgesamt 125 000 Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Kraft. Diese Sanktionen verteilten sich auf 95 000 erwerbsfähige Hilfebedürftige, die wenigstens eine Sanktion aufwiesen. Hochgerechnet auf ganz Deutschland waren dies 100 000 erwerbsfähige Hilfebedürftige mit 131 000 Sanktionen.

Die Sanktionsquoten, definiert als Anzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit mindestens einer gültigen Sanktion in Relation zu allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, beliefen sich auf 1,9 vH für erwerbsfähige Hilfebedürftige und – basierend auf 368 Kreisen – auf 2,4 vH für arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige. Den höchsten Anteil an Sanktionen weist die Altersgruppe der 15- bis unter 25-Jährigen auf, was zum Teil eine Folge der intensiveren Betreuung dieser Altersgruppe im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sein könnte. Die Sanktionsquoten waren in Westdeutschland höher als in Ostdeutschland.

Die Gründe für Sanktionen sind vielfältig: Die Hälfte der im Oktober 2006 wirksamen Sanktionen entfiel auf Verletzungen der Meldepflichten. In 22 vH der Fälle war der Grund für die Sanktion die Ablehnung der Aufnahme oder der Fortführung einer zumutbaren Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit, eines zumutbaren Angebots nach § 15a SGB II (Sofortangebot) oder einer sonstigen in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Maßnahme, und 18 vH der Sanktionen waren die Folge einer Weigerung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, oder eines Verstoßes gegen die darin vereinbarten Pflichten. In 5 vH der Fälle war der Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme Anlass für Sanktionen.

4. Berufsausbildungsstellenmarkt: Schließen der Lehrstellenlücke

472. Die Lage auf dem Berufsausbildungsstellenmarkt am Ende des Berufsberatungsjahres 2006/2007 hat sich angesichts des guten konjunkturellen Umfelds merklich entspannt. Die Bundesagentur für Arbeit verzeichnete einen Rückgang der Ausbildungsplatzsuchenden um mehr als 28 800 Personen bei gleichzeitigem Anstieg der verfügbaren Ausbildungsstellen um über 57 200 Stellen. Im Gegensatz zum Vorjahr gingen die Bewerberzahlen in beiden Gebietsständen zurück. Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge bei den Industrie- und Handelskammern lag Ende September 2007 deutlich über dem Vorjahresniveau. Der Bewerberüberhang ging stark zurück (Tabelle 48).

Tabelle 48

Berufsausbildungsstellenmarkt in Deutschland¹⁾

		2001/2002	2002/2003	2003/2004 ²⁾	2004/2005 ²⁾	2005/2006 ²⁾³⁾	2006/2007 ²⁾³⁾
Deutschland							
Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)							
Gemeldete Stellen	Personen vH ⁴⁾	586 144 – 7,1	546 660 – 6,7	519 899 – 4,9	471 516 – 9,3	459 202 – 2,6	516 422 12,5
davon:							
betrieblich besetzbar	Personen	526 172	485 207	463 168	422 016	414 416	423 042
in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen ⁵⁾	Personen	59 972	61 453	56 731	49 500	44 786	93 380
Gemeldete Bewerber	Personen vH ⁴⁾	711 393 – 3,6	719 571 1,1	736 109 2,3	740 961 0,7	763 097 3,0	734 276 – 3,8
Am Ende des Berichtszeitraums (September)							
Unbesetzte Stellen	Personen	18 005	14 840	13 378	12 636	15 401	18 359
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	23 383	35 015	44 084	40 504	49 487	29 102
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (–)	Personen	– 5 378	– 20 175	– 30 706	– 27 868	– 34 086	– 10 743
Westdeutschland							
Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)							
Gemeldete Stellen	Personen	465 051	427 287	407 351	371 161	360 016	396 089
davon:							
betrieblich besetzbar	Personen	449 553	412 791	394 166	357 849	348 802	355 763
in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen ⁵⁾	Personen	15 498	14 496	13 185	13 312	11 214	40 326
Gemeldete Bewerber	Personen	491 237	501 956	522 608	538 075	559 058	547 542
Am Ende des Berichtszeitraums (September)							
Unbesetzte Stellen	Personen	17 123	13 994	12 533	11 786	13 556	15 953
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	13 180	22 267	29 319	29 334	33 237	20 546
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (–)	Personen	+ 3 943	– 8 273	– 16 786	– 17 548	– 19 681	– 4 593
Ostdeutschland							
Im Berichtszeitraum (Oktober bis September)							
Gemeldete Stellen	Personen	121 093	119 373	112 548	100 355	99 144	120 204
davon:							
betrieblich besetzbar	Personen	76 619	72 416	69 002	64 167	65 572	67 150
in über-/außerbetrieblichen Einrichtungen ⁵⁾	Personen	44 474	46 957	43 546	36 188	33 572	53 054
Gemeldete Bewerber	Personen	220 156	217 615	212 874	202 470	203 708	186 546
Am Ende des Berichtszeitraums (September)							
Unbesetzte Stellen	Personen	882	846	845	850	1 835	2 338
Unversorgte/nicht vermittelte Bewerber	Personen	10 203	12 748	14 742	11 154	16 240	8 551
Stellenüberhang (+) / Bewerberüberhang (–)	Personen	– 9 321	– 11 902	– 13 897	– 10 304	– 14 405	– 6 213

1) Quelle: BA. Gesamtbestand an Bewerbern und Ausbildungsstellen, der im BA-eigenen Fachverfahren enthalten ist. Die ausschließlich von den zugelassenen kommunalen Trägern betreuten Bewerber (Ende September 2007 waren es 9 700 Bewerber) und Ausbildungsstellen sind nicht enthalten.– 2) Bedingt durch veränderte Auswertungsverfahren ab dem Berufsberatungsjahr 2003/2004 sind geringfügige Abweichungen gegenüber den bisherigen Veröffentlichungen möglich.– 3) Ab Juli 2005 wurde die Veröffentlichung der Daten über Ratsuchende und Bewerber für Berufsausbildungsstellen in der regionalen Abgrenzung vom Beratungsort auf den Wohnort umgestellt. Mit der Einführung von VerbIS haben sich die Geschäftsprozesse und die Datengrundlagen verändert. Ein Vergleich bei den betrieblichen/außerbetrieblichen Berufsausbildungsstellen mit dem Vorjahr ist eingeschränkt. Durch nicht zuordenbare Daten sowie im Ausland wohnende Bewerber können sich bei regionalen Auswertungen Differenzen zu den Summen für das Bundesgebiet ergeben.– 4) Veränderung gegenüber dem Vorjahreszeitraum.– 5) Gemäß § 241 (2) SGB III (vorher § 40c AFG) und § 102 SGB III (Reha) einschließlich Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit (1999 bis 2003), Ausbildungsplatzprogramme Ost und Länderprogramme.

Am 30. September 2007, dem Ende des Berufsberatungsjahres 2006/2007, standen in Deutschland rund 29 100 noch unversorgten Bewerbern – rund 20 400 Personen weniger als im Vorjahr – etwa 18 400 noch unbesetzte Ausbildungsstellen gegenüber, rund 3 000 Stellen mehr als im Vorjahr, so dass sich ein **Bewerberüberhang** von rund 10 700 Personen ergab. Gegenüber dem Berufsberatungsjahr 2005/2006 bedeutet dies einen Rückgang um mehr als 23 300 Personen. In Bezug auf die Zahl aller registrierten Bewerber entspricht dies einer Quote von 1,5 vH. Ein Bewerberüberhang trat wie in den Vorjahren in beiden Gebietsständen auf. In Westdeutschland betrug dieser rund 4 600 Personen, was in Bezug auf die Zahl der registrierten Bewerber einer Quote von 0,8 vH entspricht. Analog hierzu belief sich der Bewerberüberhang in Ostdeutschland auf 6 200 Personen, und die Quote betrug 3,3 vH.

Mit der Einführung des Fachverfahrens VerBIS ist die bisherige Kategorie der nicht vermittelten Bewerber statistisch nicht ohne Änderungen abbildbar. Deshalb wurde sie durch die neue Kategorie „unversorgte Bewerber noch ohne bekannte Alternative zum 30.9.“ (Kurzfassung: „unversorgte Bewerber“) ersetzt. Laut Angaben der Bundesagentur für Arbeit fällt im unterjährigen Verlauf die Anzahl der unversorgten Bewerber voraussichtlich etwas geringer aus als die Vergleichsdaten „der nicht vermittelten Bewerber“ des bisherigen Systems. Zum 30. September – dem Ende eines Berufsberatungsjahres – werden jedoch vergleichbare Ergebnisse erwartet.

473. Im Bereich der Industrie- und Handelskammern wurden bis Ende September 2007 28 400 **Ausbildungsverträge** mehr neu abgeschlossen als im Vorjahr. Dies entspricht einer Zunahme um 9,3 vH. In Westdeutschland lag der Zuwachs bei etwa 10,3 vH und in Ostdeutschland bei 5,6 vH. Im Vergleich zum Jahr 2003, dem letzten Jahr vor dem Ausbildungspakt, stieg die Zahl der Ausbildungsplätze im Bereich der Industrie- und Handelskammern um insgesamt 17 vH. Im Handwerk nahm die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge im Vorjahresvergleich um 8,3 vH zu. Bei den Freien Berufen betrug der Zuwachs gegenüber dem Vorjahr 2,3 vH.

474. Der im Juli 2004 zwischen der Bundesregierung und den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft geschlossene und zunächst auf drei Jahre befristete **Nationale Pakt für Ausbildung und Qualifizierung** wurde im März dieses Jahres bis zum Jahr 2010 verlängert. Mit dem neuen Ausbildungspakt gehört nun der Bundesverband der Freien Berufe (BFB) ebenfalls zum Kreis der Paktpartner. Eine zentrale Vereinbarung des Paktes ist unter anderem das verbindliche Ziel der Wirtschaft, im Durchschnitt pro Jahr 60 000 neue Ausbildungsplätze einzuwerben und jährlich 40 000 Plätze für betriebliche Einstiegsqualifizierungen bereitzustellen. Zu beachten ist allerdings, dass „neue Ausbildungsplätze“ nicht unbedingt ein Angebot an zusätzlichen Ausbildungsplätzen bedeuten. Hinzugekommen ist die Zusage für 30 000 neue Ausbildungsbetriebe pro Jahr. Die Bundesregierung hat das Sonderprogramm Einstiegsqualifizierung Jugendlicher um 15 000 Plätze auf jetzt 40 000 Plätze aufgestockt und für die kommenden drei Jahre die Förderung sichergestellt. Darüber hinaus schreibt sie den Anteil der Ausbildungsplätze in der Bundesverwaltung auf mindestens 7 vH der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten fest.

In den vergangenen Jahren war es immer gelungen, den jeweils am Ende des Berufsberatungsjahres bestehenden Bewerberüberhang in den folgenden Monaten erheblich zu reduzieren. Dies ist in diesem Jahr ebenfalls sehr wahrscheinlich.