

Auszug aus dem Jahresgutachten 2007/08

**Arbeitsmarktreformen oder zyklische Belebung: Woraus ist die
Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt zurückzuführen?**
(Ziffern 475 bis 513)

1. Die NAIRU als aggregierte Kennziffer der verfestigten Arbeitslosigkeit

476. Das Modell einer quasi-gleichgewichtigen Arbeitslosigkeit, kurz QERU-Modell, beschreibt modellhaft die makroökonomische Funktionsweise des Arbeitsmarkts und die Ursachen für die Existenz unfreiwilliger Arbeitslosigkeit als Gleichgewichtsphänomen (JG 2005 Kasten 7). Eng verbunden mit diesem Modellrahmen ist die Idee der **inflationstabilen Arbeitslosenquote** („Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment“ oder kurz „NAIRU“), das heißt diejenige Arbeitslosenquote, bei der vom Arbeitsmarkt kein zusätzlicher Lohndruck ausgeht und die Inflationsrate einer Volkswirtschaft insofern konstant bleibt. Sowohl die quasi-gleichgewichtige Arbeitslosigkeit als auch die NAIRU können Aufschluss über die Höhe der nicht-konjunkturell bedingten, also beispielsweise institutionell verursachten Arbeitslosigkeit geben.

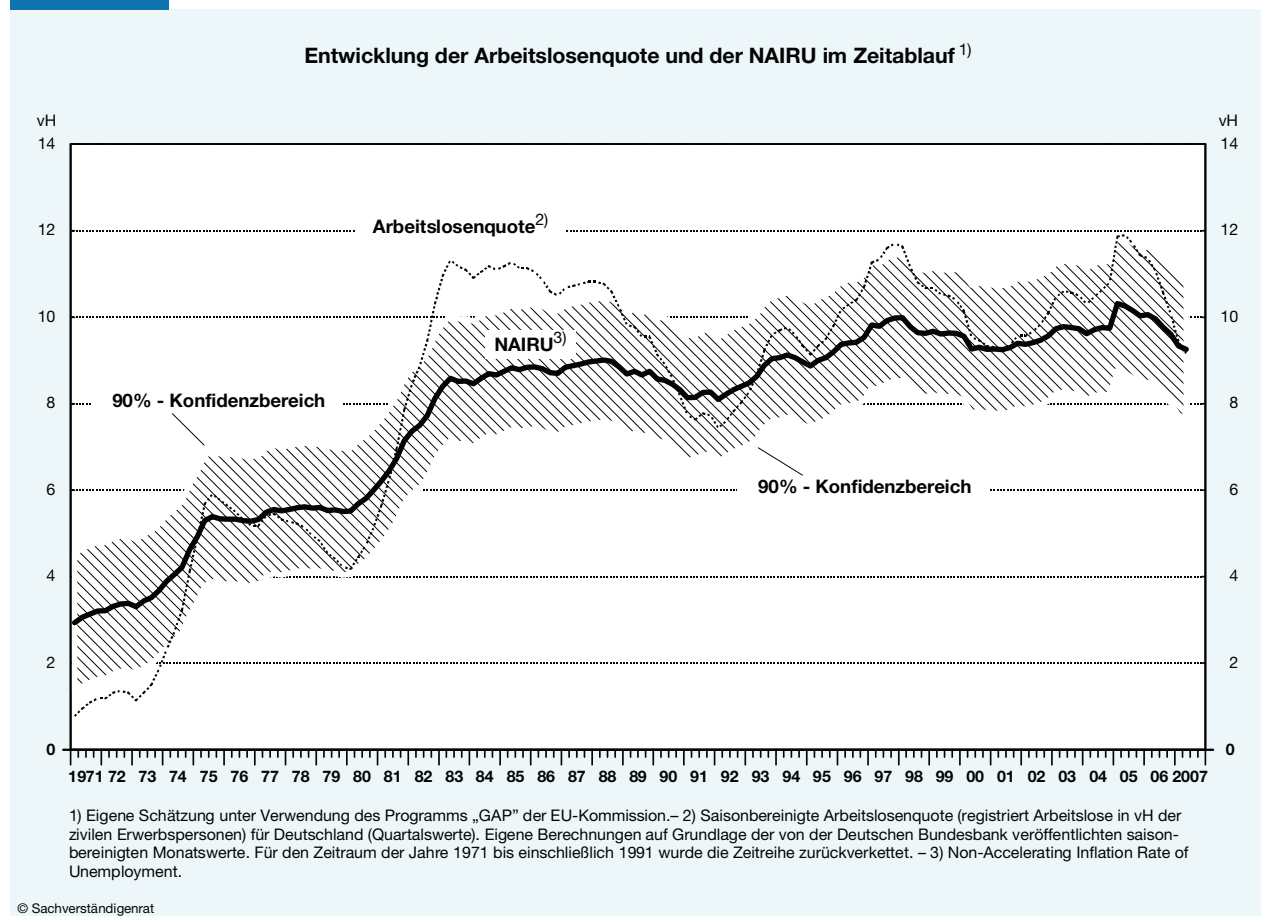
Bei beiden Größen handelt es sich um unbeobachtbare Variablen. Allerdings existiert eine Vielzahl von empirischen Verfahren, mit deren Hilfe die Höhe der NAIRU bestimmt und damit das Ausmaß der Arbeitslosigkeit in einer Volkswirtschaft abgeschätzt werden kann, das die Folge realer, angebotsseitiger und institutioneller Faktoren ist. Deshalb ist die Ermittlung der inflationstabilen Arbeitslosenquote ein erster wichtiger Schritt zur Untersuchung der bisherigen Auswirkungen der durchgeführten Arbeitsmarktreformen, da diese auf eine Reduktion der nicht-konjunkturell bedingten Arbeitslosigkeit abzielten.

477. In der neueren Literatur hat sich aus der Vielzahl möglicher Verfahren die ökonometrische Schätzung von Phillipskurvengleichungen mit zeitvariabler NAIRU unter Verwendung des Kalmanfilters als Standard herauskristallisiert. Dieser methodischen Vorgehensweise wird hier gefolgt, indem ein bivariates Zustandsraummodell, in das neben der Arbeitslosenquote gleichzeitig

die Inflationsrate über eine Phillipskurvengleichung eingeht, unter Verwendung des Kalmanfilters geschätzt wird. Diese Schätzung, ergänzt um Konfidenzbänder für die NAIRU, wird mit Hilfe eines von der EU-Kommission zur Verfügung gestellten Algorithmus durchgeführt („GAP“; Planas und Rossi, 2004).

478. Die Entwicklung der **NAIRU im Zeitverlauf** spiegelt die Verfestigung der registrierten Arbeitslosigkeit auf dem deutschen Arbeitsmarkt wider (JG 2005 Ziffern 212 ff.). Am aktuellen Rand ist jedoch ein leichter Rückgang der inflationsstabilen Arbeitslosenquote auf einen Wert von etwas über 9 vH für das zweite Quartal 2007 zu verzeichnen (Schaubild 73). Dies könnte als ein erstes Indiz für das Wirken der Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre angesehen werden. Zudem liegt die NAIRU aktuell in der Nähe der tatsächlichen Arbeitslosenquote, was darauf hindeuten könnte, dass die konjunkturell bedingte Arbeitslosigkeit nunmehr weitgehend abgebaut ist. Allerdings zeigen die Erfahrungen aus dem angelsächsischen Raum, dass bei einer spürbar sinkenden Arbeitslosigkeit das Niveau der NAIRU methodisch bedingt tendenziell überschätzt wird. Für eine vorsichtige Interpretation der Schätzwerte sprechen ferner die statistischen Brüche, die insbesondere in den letzten Jahren in der Reihe der registrierten Arbeitslosigkeit enthalten sind, und der sehr breite Konfidenzbereich.

Schaubild 73



479. Eine **aktuelle Schätzung der NAIRU** für Deutschland auf Basis der Erwerbslosenquote nach dem ILO-Konzept auf Basis der vor dem 30. Oktober 2007 veröffentlichten Angaben liefert für verschiedene Spezifikationen am aktuellen Rand (hier: das vierte Quartal 2006) eine NAIRU

von jeweils rund 7 vH (Fitzenberger, Franz und Bode, 2007); diese liegt damit ebenfalls in etwa auf dem Niveau der tatsächlichen Erwerbslosenquote. Seit der deutschen Vereinigung liegt die Erwerbslosenquote nach dem ILO-Konzept im Durchschnitt um 2,4 Prozentpunkte unterhalb der Arbeitslosenquote. Die Ergebnisse von Fitzenberger, Franz und Bode liefern somit – vor allem am aktuellen Rand – eine ähnliche Zustandsbeschreibung wie die Schätzungen auf der Grundlage der Arbeitslosenquote.

480. Insgesamt kann die Entwicklung der inflationsstabilen Arbeitslosenquote am aktuellen Rand als ein Indiz für das Wirken der Reformen am Arbeitsmarkt gesehen werden. Insbesondere aufgrund der vergleichsweise großen Unsicherheit im Rahmen der NAIRU-Schätzung sollten die aktuellen Werte für die NAIRU jedoch mit einer gewissen Vorsicht interpretiert werden. Deshalb wird im Folgenden eine detaillierte Analyse mit Hilfe eines Vergleichs verschiedener Aufschwungsphasen und einer Betrachtung unterschiedlicher Gruppen des Arbeitsmarkts vorgenommen, um auf diesem Weg zusätzliche Evidenz über die Wirkung der Arbeitsmarktreformen zu erlangen und zu prüfen, ob die Ergebnisse der NAIRU-Schätzung untermauert werden.

2. Vergleich der Aufschwungsphasen: Wirken sich die Arbeitsmarktreformen bereits aus?

481. Der Frage, ob sich die aktuelle Wirtschaftsbelegung von vergangenen Aufschwungsphasen unterscheidet, wird derzeit viel Aufmerksamkeit entgegengebracht. Zur Beantwortung dieser Fragestellung wird ein **Vergleich konjunktureller Aufschwungsphasen** im Beobachtungszeitraum der Jahre 1991 bis 2007 durchgeführt, wobei die Daten bis zum zweiten Quartal des Jahres 2007 zugrunde gelegt werden.

482. Für einen solchen Vergleich ist zunächst eine **Datierung der konjunkturellen Aufschwungsphasen** notwendig. Mit Hilfe des Konzepts der Output-Lücken lassen sich für den Zeitraum seit der deutschen Vereinigung drei Aufschwungsphasen identifizieren (Kasten 14): Die erste Aufschwungsphase, Aufschwung I, beginnt im zweiten Quartal 1993 und erreicht ihren Höhepunkt im zweiten Quartal 1995. Die zweite Aufschwungsphase, Aufschwung II, beginnt im zweiten Quartal 1999 und erreicht ihren Höhepunkt im ersten Quartal 2001. Die derzeitige Aufschwungsphase, Aufschwung III, beginnt im vierten Quartal 2004 und dauert zum jetzigen Zeitpunkt noch an.

Kasten 14

Zur Datierung von konjunkturellen Aufschwungsphasen

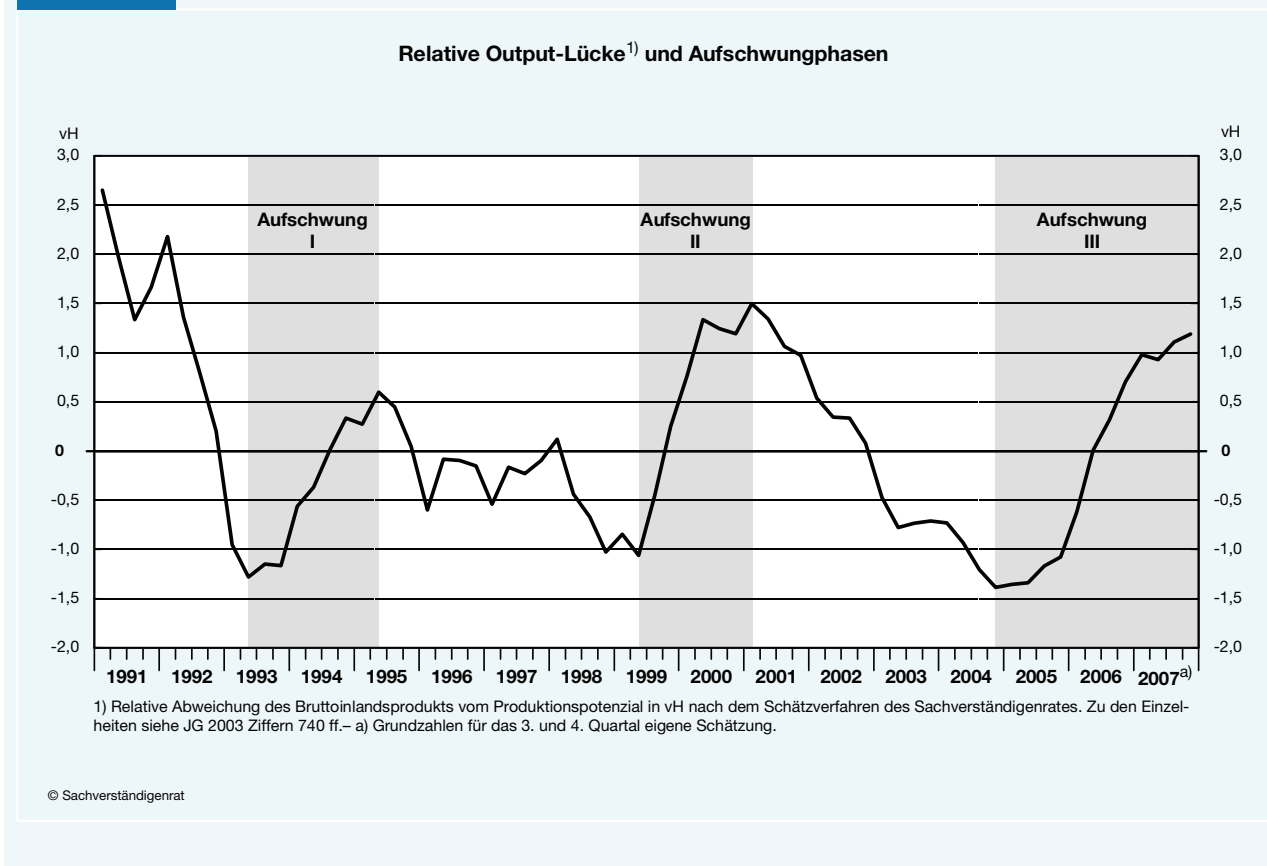
Die wirtschaftliche Aktivität einer Volkswirtschaft unterliegt im Zeitablauf zyklischen Schwankungen: Steigt die wirtschaftliche Dynamik stark an, spricht man von einer Aufschwungsphase, die schließlich in eine Hochkonjunktur mündet. Dieser durch eine besonders hohe Auslastung der Kapazitäten gekennzeichneten Zeitspanne folgt die Abschwungsphase, in der die Zuwachsraten des Bruttoinlandsprodukts nur noch gering oder sogar negativ ausfallen, bis das Konjunkturtief erreicht ist. Zusammen ergeben sich daraus Konjunkturzyklen. Um einen Vergleich von verschiedenen Aufschwungsphasen vorzunehmen, müssen die jeweiligen Startzeitpunkte der Aufschwünge datiert werden. Die Datierung kann am besten mit Hilfe von relativen Output-Lücken, das heißt

der prozentualen Abweichung des Bruttoinlandsprodukts vom Produktionspotenzial, erfolgen (Schaubild 74). Die Output-Lücke stellt ein Maß für die Über- oder Unterauslastung der volkswirtschaftlichen Produktionskapazitäten dar. Zur Berechnung der relativen Output-Lücken werden verschiedene statistische Filterverfahren (HP-Filter, Baxter-King-Filter, Bandpass-Filter und Low-pass-Filter) verwendet (JG 2003, Ziffern 734 ff.). Um die Schwankungen dieser Methoden auszugleichen, werden ihre Mittelwerte berechnet.

Als Startzeitpunkt eines Aufschwungs dient dabei jenes Quartal, in dem der Wert der Output-Lücken einen Tiefpunkt erreicht hat, in dessen Folge sich die Output-Lücke schließt und vier Quartale lang positiv bleibt. Nach dieser pragmatischen Definition ergeben sich seit dem Jahr 1991 drei Aufschwungsphasen. Die erste Phase beginnt im zweiten Quartal 1993, die zweite Phase im zweiten Quartal 1999 und die aktuelle Aufschwungsphase hat ihren Startzeitpunkt im vierten Quartal 2004.

Das Ende einer Aufschwungsphase ist – in symmetrischer Definition – dann erreicht, wenn die Werte der Output-Lücken einen Hochpunkt einnehmen, in dessen Folge sich die Output-Lücke wieder schließt und für vier Quartale lang negativ bleibt. Für den betrachteten Zeitraum sind dies das zweite Quartal 1995 und das erste Quartal 2001 für die beiden früheren Belebungen. Die aktuelle Aufschwungsphase hält gemessen an der Entwicklung der relativen Output-Lücke derzeit noch an.

Schaubild 74



483. Aufschwung I weist eine **Länge** von acht Quartalen und Aufschwung II eine von sieben Quartalen auf. Der derzeitige Aufschwung ist mit einer bisherigen Länge von zehn Quartalen die

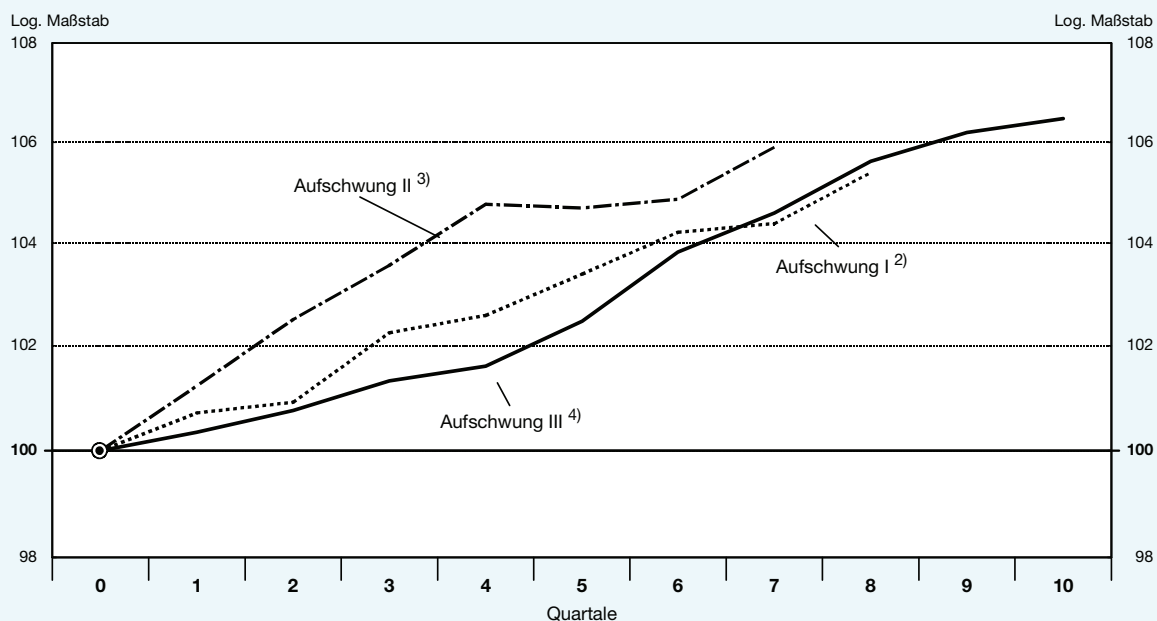
längste Erholungsphase seit der deutschen Vereinigung. Angelehnt an die Länge der derzeitigen Aufschwungphase wird bei den Vergleichen ein Beobachtungszeitraum von zehn Quartalen gewählt, wobei berücksichtigt wird, dass in den beiden vorhergehenden Aufschwüngen der Höhepunkt jeweils bereits vorher überschritten wurde. Darüber hinaus sind nicht alle betrachteten Zeitreihen für die erste Aufschwungphase vorhanden, weshalb – auch aufgrund der Nähe von Aufschwung I zur deutschen Vereinigung und daraus resultierender Sondereinflüsse – schwerpunktmäßig ein Vergleich der aktuellen Aufschwungphase mit dem Aufschwung II vorgenommen wird. Da der derzeitige Wirtschaftsaufschwung noch anhält, sind die Ergebnisse und Beobachtungen eines solchen Vergleichs der verschiedenen Aufschwungphasen vorläufiger Natur.

484. Die Dynamik der Belegung im Aufschwung III war zunächst deutlich schwächer als in den beiden vorhergehenden Erholungsphasen. Vor allem im Vergleich zum Aufschwung II, der in den ersten vier Quartalen die größte wirtschaftliche Dynamik aufwies, kam der aktuelle Aufschwung zunächst nicht wirklich in Gang. Ab dem fünften Quartal – dem ersten Quartal 2006 – gewann der aktuelle Wirtschaftsaufschwung aber deutlich an Kraft und übertraf schließlich die beiden vorhergehenden Aufschwüngen sowohl hinsichtlich der Dynamik als auch der kumulierten Zuwachsrate des **Bruttoinlandsprodukts**. Betrachtet man jedoch die durchschnittliche Zuwachsrate pro Quartal im Zeitraum von Beginn der Aufschwungphase bis zu ihrem Höhepunkt, dann weist der aktuelle Wirtschaftsaufschwung mit knapp 0,59 vH bisher noch die niedrigste Zuwachsrate auf (Schaubild 75).

Schaubild 75

Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in verschiedenen Aufschwungphasen¹⁾

Beginn des Aufschwungs = 100

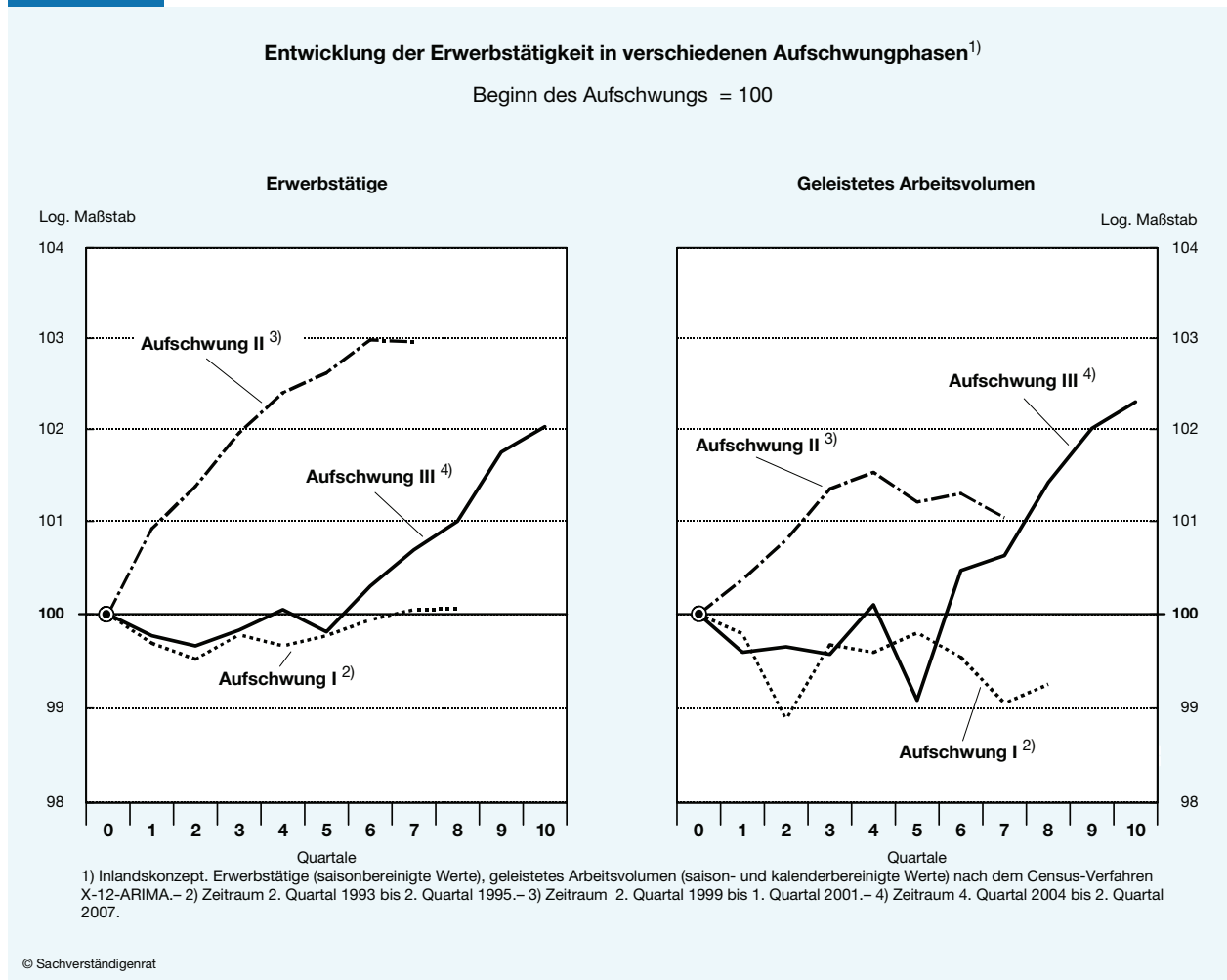


1) Preisbereinigt, Kettenindex 2000 = 100, saison- und kalenderbereinigte Werte nach dem Census-Verfahren X-12-ARIMA.– 2) Zeitraum 2. Quartal 1993 bis 2. Quartal 1995.– 3) Zeitraum 2. Quartal 1999 bis 1. Quartal 2001.– 4) Zeitraum 4. Quartal 2004 bis 2. Quartal 2007.

Aktueller Aufschwung: Stärkere Zuwächse beim Arbeitsvolumen und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung

485. Das **geleistete Arbeitsvolumen** der Erwerbstätigen, welches im Unterschied zum bezahlten Arbeitsvolumen die tatsächlich geleistete Arbeitszeit aller Erwerbstätigen (Arbeiter, Angestellte, Beamte, geringfügig Beschäftigte, Soldaten, Selbstständige und mithelfende Familienangehörige) erfasst, entwickelte sich in den drei Aufschwungsphasen recht unterschiedlich: Im derzeitigen Wirtschaftsaufschwung stagnierte das geleistete Arbeitsvolumen bis zum fünften Quartal – das geleistete Arbeitsvolumen der Arbeitnehmer war anfangs sogar rückläufig –, danach setzte aber eine beachtliche Dynamik ein, die am aktuellen Rand noch anhält und mit inzwischen 2,3 vH den höchsten Zuwachs aufweist (Schaubild 76).

Schaubild 76

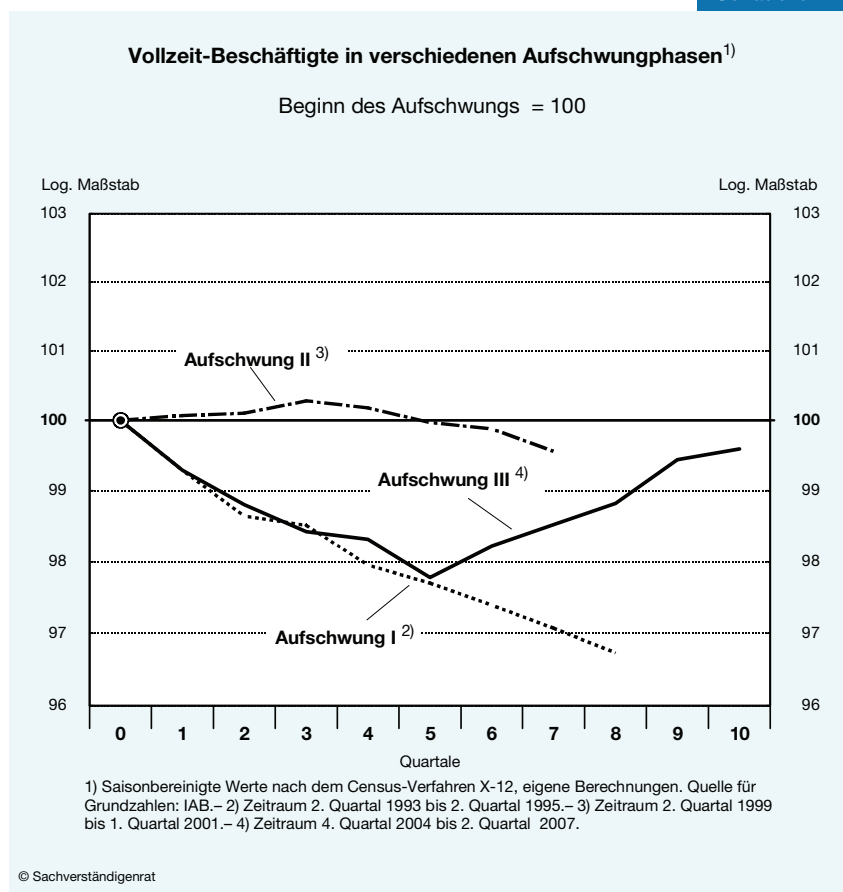


486. Die Entwicklung der Zahl der **Erwerbstätigen** und der Arbeitnehmer als deren Untergruppe verlief ähnlich wie die des geleisteten Arbeitsvolumens: Die Erwerbstätigkeit stagnierte in den ersten fünf Quartalen, und die Zahl der Arbeitnehmer ging sogar leicht zurück; dabei wies die aktuelle Entwicklung anfänglich große Ähnlichkeiten mit der des Aufschwungs I auf. Ab dem sechsten Quartal änderte sich allerdings das Erscheinungsbild der gegenwärtigen Aufschwungsphase, und nach dem zehnten Quartal liegt die kumulierte Zuwachsrate der Erwerbstätigen inzwischen bei etwas mehr als 2 vH, die der Arbeitnehmer beläuft sich auf rund 1,8 vH. Im Vergleich mit Auf-

schwung II fällt die Entwicklung beider Größen jedoch deutlich zurückhaltender aus. Damals hatte die Zahl der Erwerbstätigen ebenso wie die Zahl der Arbeitnehmer am Höhepunkt des Wirtschaftsaufschwungs um fast 3 vH zugenommen.

487. Allerdings weisen die verschiedenen Erholungsphasen nicht nur unterschiedliche Muster der Beschäftigungsentwicklung auf, sondern es existieren auch Hinweise auf Unterschiede in Bezug auf die Art der Beschäftigung. Nach Berechnungen des IAB handelte es sich bei den im Aufschwung II geschaffenen Arbeitsplätzen vorwiegend um Teilzeitstellen; am Höhepunkt jener Aufschwungphase hatte die Zahl der Teilzeitbeschäftigten – wie auch in der ersten Aufschwungphase – um etwa 13 vH zugenommen, während die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um rund 0,5 vH abnahm. In der aktuellen Aufschwungphase hat bis zum Ende des Beobachtungszeitraums die Zahl der **Vollzeitstellen** insgesamt zwar um rund 0,4 vH abgenommen, aber nachdem in den ersten fünf Quartalen die Zahl der Vollzeitstellen noch um mehr als 2 vH gesunken war, ist seitdem gegenüber dem ersten Quartal 2006 die Zahl der Vollzeitbeschäftigten um rund 425 000 Personen oder um etwas mehr als 1,8 vH angestiegen (Schaubild 77).

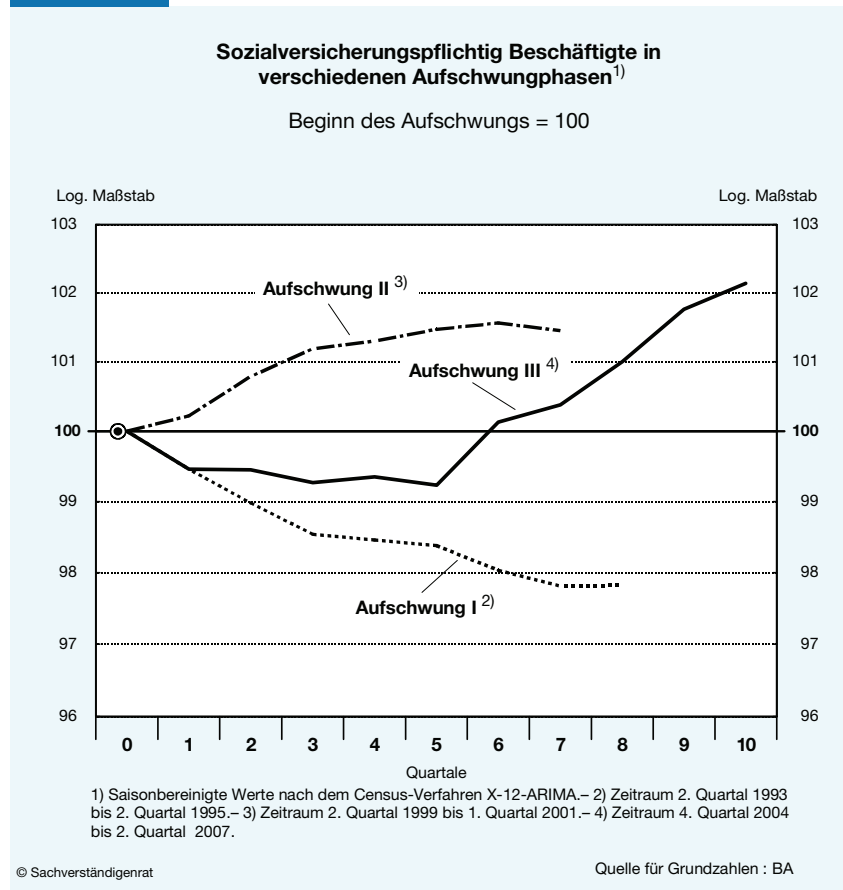
Schaubild 77



488. Der Verlauf der **sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung** untermauert das in den vergangenen Abschnitten aufgezeigte Muster (Schaubild 78, Seite 330). Nachdem sich in den ersten fünf Quartalen der seit dem Jahr 2001 anhaltende Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zunächst fortgesetzt hatte, kam es im zweiten Quartal 2006 zu einem Umschwung. Die seitdem zu beobachtende Zunahme führte insgesamt zu einem kumulierten Anstieg von etwas

mehr als 2,1 vH und ist damit inzwischen höher als im Höhepunkt des Aufschwungs II. Allerdings ist die Zahl der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Personen nach zehn Quartalen im aktuellen Wirtschaftsaufschwung rund 1,1 Millionen Personen niedriger als zum Höchststand des Aufschwungs II.

Schaubild 78

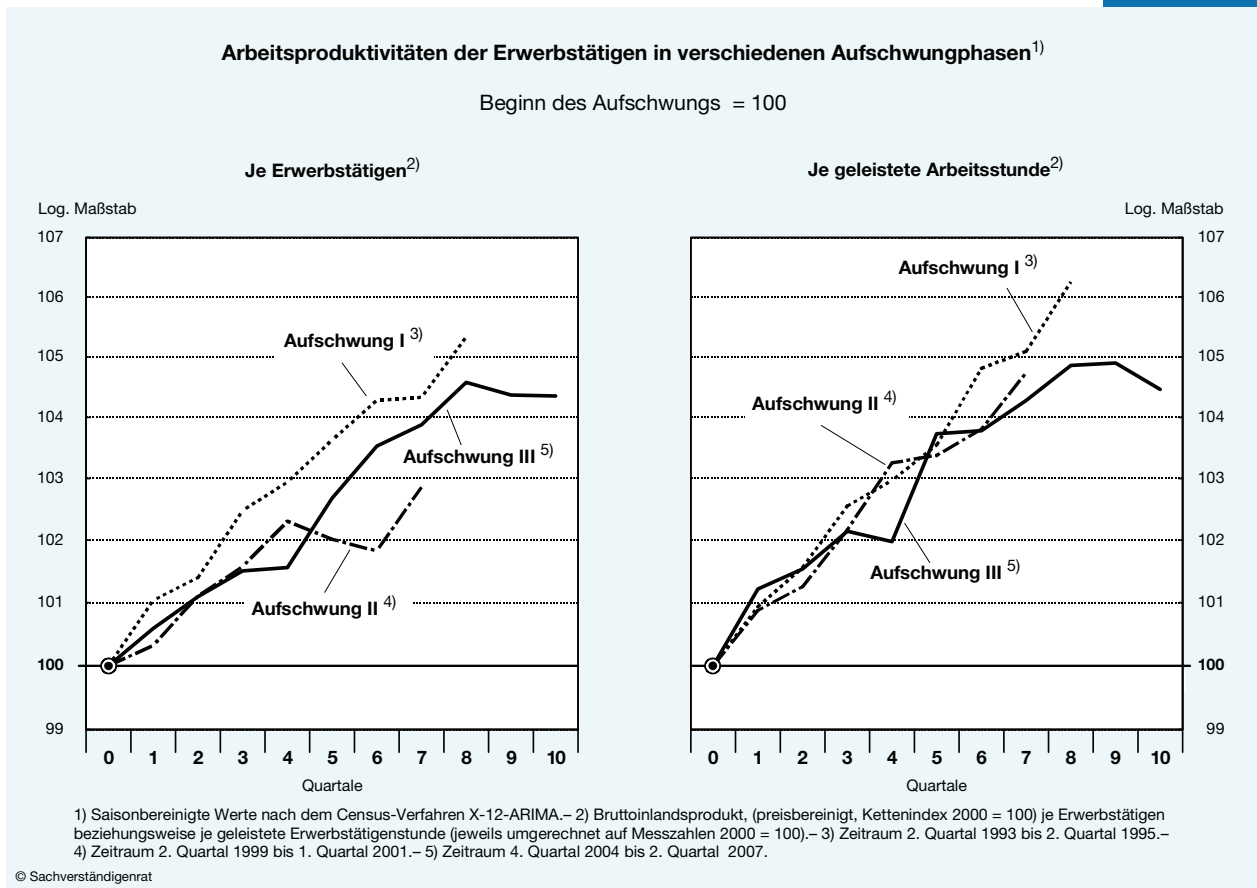


Welche Rolle die **Arbeitnehmerüberlassung** dabei in den letzten beiden Erholungsphasen gespielt hat, lässt sich aufgrund der fehlenden Daten am aktuellen Rand nicht beantworten. Die Dynamik dieser Branche wird dadurch belegt, dass im Höhepunkt des Aufschwungs II die Zahl der Leiharbeiter um mehr als 36 vH zunahm. In den ersten sechs Quartalen der aktuellen Belebung – aktuellere Daten liegen derzeit nicht vor – stieg sie sogar um mehr als 38,7 vH, während im selben Zeitraum die Zahl der Arbeitnehmer und die der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten stagnierten.

489. Die abschließende Betrachtung der Entwicklung der **Arbeitsproduktivität** – gemessen als Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen oder je Erwerbstätigenstunde – zeigt für den aktuellen Aufschwung zunächst einen kontinuierlichen Anstieg. Ab dem neunten Quartal geht die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigen zurück, und im letzten Quartal fällt auch die Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde, so dass am aktuellen Rand die Beschäftigungsintensität – der Kehrwert der Arbeitsproduktivität – des wirtschaftlichen Wachstums zunimmt (Schaubild 79). Gemessen in Erwerbstätigenstunden ist die jetzige Erholungsphase beschäftigungsintensiver als die beiden vorhergehenden Belebungen, gemessen in Personen liegt der derzeitige Wirtschaftsaufschwung zwischen

den ersten beiden Aufschwungphasen, wobei der Aufschwung II – als Folge der starken relativen Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung im Vergleich zum Aufschwung III – die höchste Beschäftigungsintensität aufwies.

Schaubild 79



490. Ein einfacher, wenngleich weitgehend deskriptiver Ansatz, Veränderungen in der Dynamik und Konjunkturreaktivität von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit aufzudecken, ist die Betrachtung von **Beschäftigungsschwellen** und ihrer Veränderungen im Zeitablauf. Angesichts der Kürze des Zeitraums, seitdem die Arbeitsmarktreformen in Kraft sind und Daten vorliegen, kann ein solches eher heuristisches Verfahren gleichwohl erste Hinweise auf mögliche Strukturänderungen geben, während ökonometrisch besser fundierte, aber datenintensivere Ansätze noch nicht anwendbar sind. Konkret sollte sich im Rahmen des Beschäftigungsschwellenkonzepts eine günstigere Arbeitsmarktdynamik in niedrigeren Schwellenwerten oder einer höheren Beschäftigungsintensität niederschlagen; die Beschäftigungsintensität gibt in diesem Kontext an, wie stark die Beschäftigung auf einen Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts reagiert. Zur Überprüfung dieser Hypothese hat der Sachverständigenrat seine im Jahresgutachten 2005/06 vorgenommenen Berechnungen zeitvariabler Beschäftigungsschwellen aktualisiert (JG 2005 Ziffern 200 ff.).

Betrachtet werden die Zahl der Erwerbstätigen und der Arbeitnehmer – jeweils nach dem Inlands-konzept – sowie die zugehörigen Arbeitsvolumina und die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die verwendeten Zeitreihen beginnen, soweit verfügbar, im Jahr 1970 und reichen bis zum ersten Quartal 2007. Für die Schätzung wurden sie saisonbereinigt und rückverkettet. Die Schätzung erfolgt mit denselben drei Verfahren wie bei der früheren Analyse: eine Kleinste-Quadrate-Schätzung nur für Teilzeiträume (rollierend oder rekursiv); eine rekursive gewichtete Kleinste-Quadrate-Schätzung, bei der die jeweils aktuellen Beobachtungen ein größeres Gewicht erhalten

(rekursive diskontierte Kleinste Quadrate); oder einer Schätzung zeitabhängiger Parameter im Rahmen eines Zustandsraummodells mit Hilfe des Kalmanfilters (JG 2005 Ziffern 201 f.). Besonders sensitiv auf Veränderungen am aktuellen Rand reagieren verfahrensbedingt die rollierende und die rekursive gewichtete Kleinste-Quadrate-Schätzung sowie, mit Einschränkungen, das Zustandsraummodell.

491. Die aktualisierten Schätzungen bestätigen den Befund der früheren Analyse, dass die Schwellenwerte für das Arbeitsvolumen höher sind als die für die entsprechende Zahl der Erwerbstätigen oder Arbeitnehmer; tendenziell gilt dies gleichfalls für die ermittelten Beschäftigungsintensitäten. Die je nach Schätzverfahren beträchtliche Volatilität der Schätzwerte macht aber zugleich deutlich, dass die Ergebnisse nur Tendenzaussagen erlauben und der Validierung durch andere Untersuchungen bedürfen.

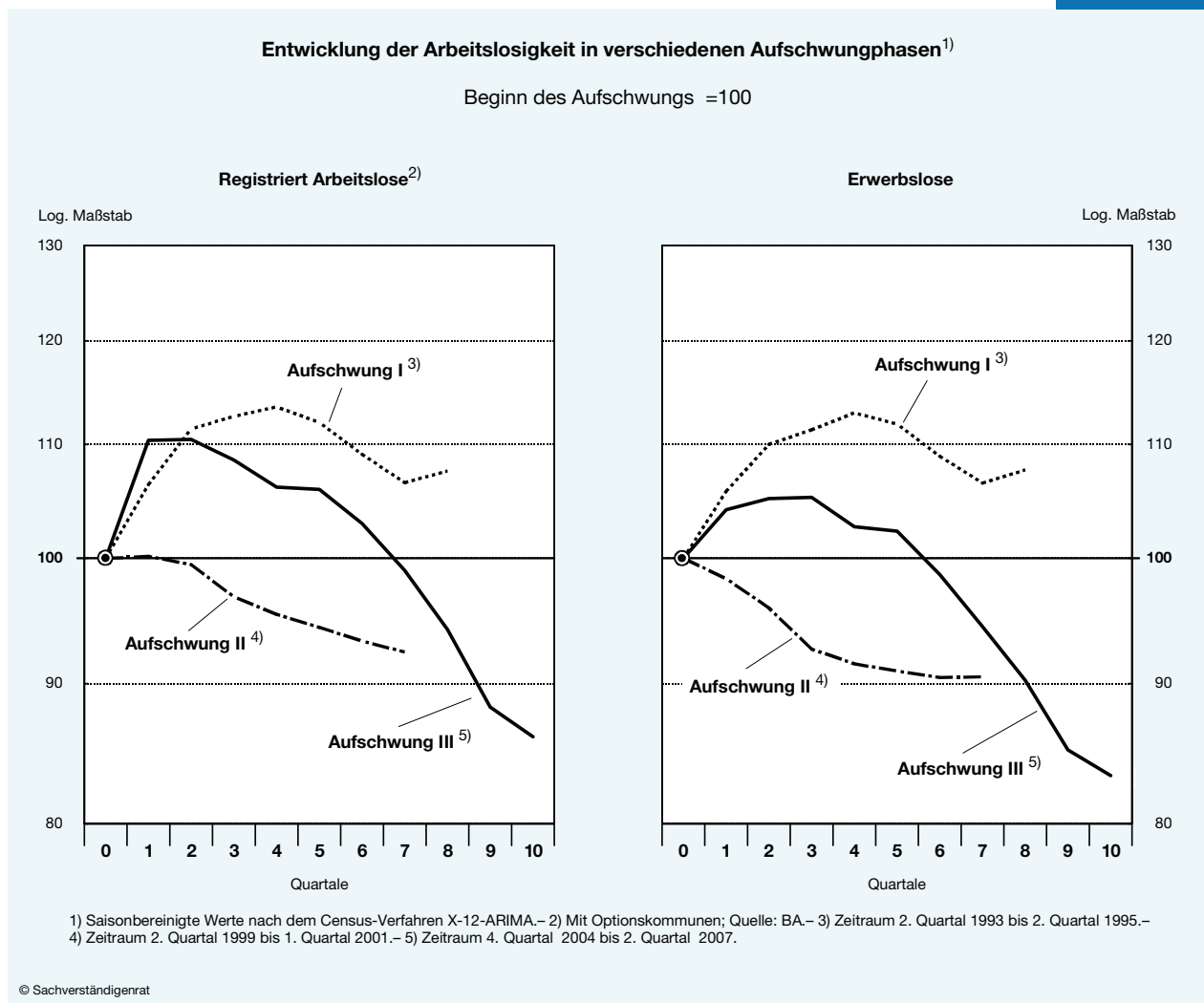
Am aktuellen Rand nehmen die meisten geschätzten Schwellenwerte ab und, wenn auch weniger ausgeprägt, einige der Beschäftigungsintensitäten zu, so dass diese Analyse ebenfalls gewisse Hinweise auf eine günstigere Arbeitsmarktdynamik liefert. Hervorzuheben ist der gesunkene Schwellenwert bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auf 2,0 vH im Jahr 2006 gegenüber 2,3 vH im Jahr 2000, jeweils gemittelt über die Schätzwerte der Verfahren mit zeitvariablen Koeffizienten. Gerade bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung sind die Höhe der Änderung und das erreichte Niveau der Beschäftigungsschwellen verglichen mit dem früheren Zyklus auffällig. Unter Berücksichtigung der verfahrensbedingten Unsicherheit und der begrenzten Aussagekraft liefern die geschätzten Beschäftigungsschwellen somit zumindest gewisse Indizien für mehr als konjunkturelle Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt.

492. Als **Zwischenfazit** ist festzuhalten, dass die Analyse erste valide Indizien für eine verbesserte Reaktionsfähigkeit des Arbeitsmarkts geliefert hat. In der aktuellen, derzeit noch andauernden Erholungsphase hat der Einsatz des Faktors Arbeit, gemessen in Erwerbstätigenstunden, stärker zugenommen, und die wirtschaftliche Belegung war beschäftigungsintensiver als in der Vergangenheit. All dies sind Hinweise, dass sich die zwischenzeitlich erreichte Flexibilisierung der Arbeitszeiten positiv auswirkte. Gemessen in Personen zeigen die Indizien am aktuellen Rand, dass es hier ebenfalls zu einer Trendwende gekommen ist, auch wenn insgesamt die Entwicklung etwas verhaltener war. Die durchgreifendste Arbeitsmarktreform – die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Rahmen der Hartz IV-Reform – wurde aber erst zu Beginn des Jahres 2005 durchgeführt, und eine sofort zu beobachtende Wirkung war nicht zu erwarten gewesen. Denn internationale Erfahrungen haben gezeigt, dass Arbeitsmarktreformen einen gewissen Zeitraum und ein günstiges konjunkturelles Umfeld benötigen, bis ihre positiven Auswirkungen sichtbar werden und sich ihre Wirksamkeit voll entfalten kann. Umso bemerkenswerter ist deshalb die Tatsache, dass es ab der Mitte des aktuellen Aufschwungs – also ein bis eineinhalb Jahre nach Umsetzung dieser Arbeitsmarktreformen – zu einer merklichen Veränderung in der Dynamik der Arbeitsmarktentwicklung kam. So ist beispielsweise in der zweiten Hälfte der derzeitigen Belegung eine markante Zunahme der Vollzeitstellen zu beobachten und gegenüber dem ersten Quartal 2006 ist die Zahl der Vollzeitstellen um etwas mehr als 1,8 vH angestiegen. Ein solcher Anstieg war in keinem der beiden vorhergehenden Aufschwünge zu beobachten gewesen. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung entwickelt sich inzwischen ebenfalls recht dynamisch und ist um rund 2,9 vH höher als im ersten Quartal 2006.

Aktueller Aufschwung: Markanter Rückgang der Arbeitslosigkeit

493. Für einen Vergleich der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den verschiedenen Aufschwungsphasen stehen in Deutschland zwei unterschiedliche Messgrößen zur Verfügung: zum einen die registrierte Arbeitslosigkeit und zum anderen die Erwerbslosigkeit nach dem Labor-Force-Konzept der ILO (JG 2005 Ziffern 180 ff.). Eine Gegenüberstellung der **Zahl der registrierten Arbeitslosen** in den verschiedenen Wirtschaftsaufschwüngen wird dadurch erschwert, dass es mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe im Jahr 2005 zu einer Offenlegung der im alten System der Sozialhilfe versteckten Arbeitslosigkeit kam und die statistisch erfasste Arbeitslosigkeit folglich stark zunahm. Im Verlauf des derzeitigen Wirtschaftsaufschwungs kam es aber zu einem deutlichen Rückgang, der vor allem in der zweiten Hälfte des Beobachtungszeitraums mit einer beachtlichen Dynamik vonstatten ging, wobei ein Teil davon die Folge der systematischen Überprüfung des Arbeitslosenstatus durch die Bundesagentur für Arbeit sein dürfte. Inzwischen ist die Zahl der registriert Arbeitslosen im Vergleich zum Beginn des derzeitigen Wirtschaftsaufschwungs um fast 14 vH zurückgegangen. Keiner der beiden vorhergehenden Aufschwungsphasen wies einen vergleichbaren Rückgang der Arbeitslosigkeit auf (Schaubild 80).

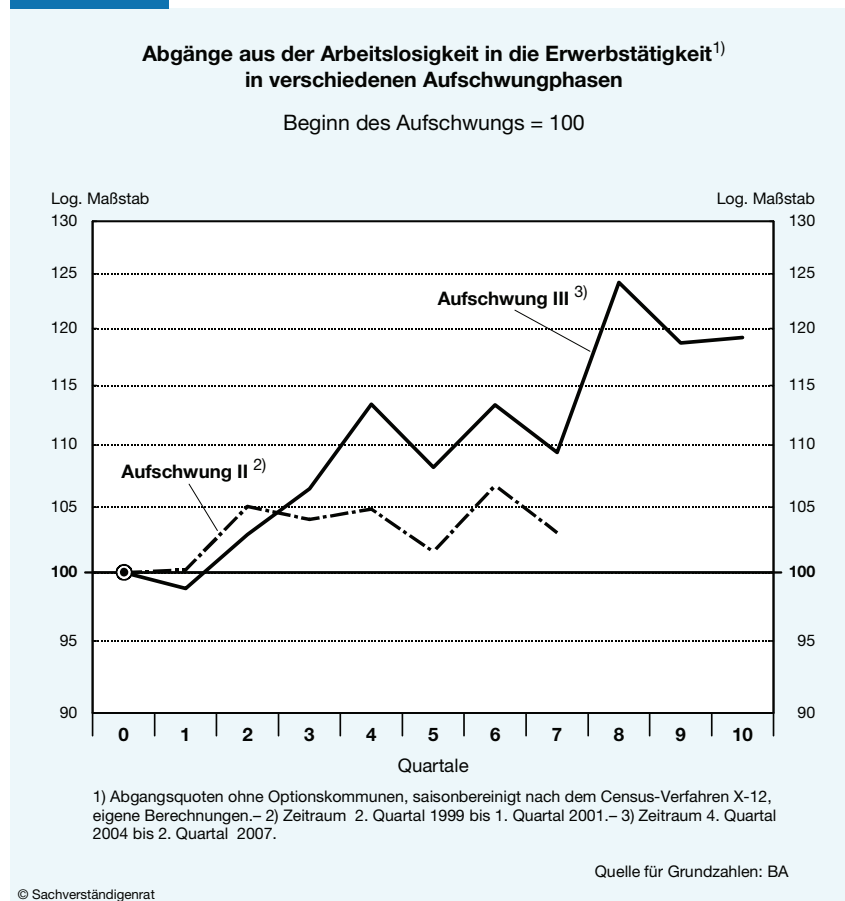
Schaubild 80



494. Die **Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit** haben in der aktuellen Aufschwungphase stark zugenommen und lagen – mit einer kurzen Ausnahme zu Beginn des Aufschwungs – deutlich über denen in der vorhergehenden Aufschwungphase (Schaubild 81). Nach zehn Quartalen beträgt die Abgangsquote aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit etwas mehr als 20 vH. Gegenüber dem Beginn des Aufschwungs bedeutet dies einen Anstieg um mehr als drei Prozentpunkte – im Vergleich zum Höhepunkt des Aufschwungs II liegt sie um mehr als einen Prozentpunkt höher.

Um einen sinnvollen Vergleich zwischen den aktuellen Daten und Ergebnissen aus der Zeit vor dem Jahr 2005 zu ziehen und zumindest die Aufschwungphasen II und III miteinander vergleichen zu können, werden die Kreise, bei denen es sich um zugelassene kommunale Träger handelt, nicht berücksichtigt. Somit verbleiben Daten und Ergebnisse aus 370 Kreisen, für die durchgängig vollständige Daten aus dem IT-Fachverfahren der Bundesagentur für Arbeit vorliegen. Laut Bundesagentur können errechnete Anteilswerte oder relative Veränderungen als repräsentativ für Deutschland angesehen werden. Wegen der Umstellung des Fachverfahrens der Bundesagentur für Arbeit auf das neue Vermittlungssystem VerBIS sind im Jahr 2006 die hier verwendeten Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit tendenziell unterschätzt (Ziffer 501).

Schaubild 81



495. Die oben beschriebenen Feststellungen werden von einem Blick auf die Entwicklung der (revidierten) Erwerbslosenzahlen in den verschiedenen Aufschwungphasen bestätigt, die vom Statistischen Bundesamt am 30. Oktober 2007 in der monatlichen ILO-Arbeitsmarktberichterstattung veröffentlicht wurden (Ziffer 462). Die Zahl der **Erwerbslosen** ging in der derzeitigen Erholungsphase um fast 16,7 vH zurück und hat damit erheblich stärker abgenommen als in den vergange-

nen Aufschwungphasen. Der Rückgang am Höhepunkt des Aufschwungs II belief sich auf knapp 9,5 vH, während es in der ersten Aufschwungphase infolge der deutschen Vereinigung sogar zu einem Anstieg der Erwerbslosen gekommen war (Schaubild 80).

Erwerbspersonenpotenzial

496. Eine Betrachtung des Arbeitsangebots ist mit Hilfe des Erwerbspersonenpotenzials, welches das IAB als Jahresdurchschnittswerte berechnet, näherungsweise möglich. Als Ausgangswerte des Arbeitsangebots für die drei Erholungsphasen werden für die Aufschwungphase I der Jahresdurchschnittswert des Erwerbspersonenpotenzials im Jahr 1993, für die Aufschwungphase II das Erwerbspersonenpotenzial des Jahres 1999 und für die aktuelle Aufschwungphase das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2004 zugrunde gelegt. Entsprechend werden für die konjunkturellen Höhepunkte der drei Wirtschaftsaufschwünge die Jahresdurchschnittswerte des Erwerbspersonenpotenzials in den Jahren 1995, 2001 und 2007 gewählt. Das Arbeitsangebot in Form des Erwerbspersonenpotenzials entwickelte sich nach Berechnungen des IAB in den drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung recht unterschiedlich. Während in der aktuellen Belegung das **Erwerbspersonenpotenzial** im Zeitraum der Jahre 2004 bis 2007 um rund 8 000 Personen sank, nahm es in den ersten beiden Erholungsphasen zu. Im Aufschwung I stieg dieses Potenzial um fast 40 000 Personen und im Aufschwung II um rund 270 000 Personen an. Hierbei ist die Demografie nicht für diese unterschiedlichen Entwicklungen verantwortlich. Die Bevölkerungsalterung reduzierte nach Schätzungen des IAB in den Jahren 2004 bis 2007 das Erwerbspersonenpotenzial um etwa 370 000 Personen, während der demografisch bedingte Rückgang in den Aufschwungphasen I und II etwa 360 000 Personen beziehungsweise fast 490 000 Personen betrug. Gleichzeitig beliefen sich die Veränderungen des Erwerbspersonenpotenzials aufgrund der Veränderungen im Erwerbsverhalten in den Erholungsphasen I bis III auf -11 000 Personen, +532 000 Personen und +290 000 Personen. Darüber hinaus gab es jedoch deutliche Unterschiede hinsichtlich des Niveaus des Erwerbspersonenpotenzials. So ist das Erwerbspersonenpotenzial im Jahr 2007 mit einer Höhe von 44,4 Millionen Personen um rund 130 000 Personen höher als im Jahr 2001 und um fast 1,2 Millionen Personen höher als im Jahr 1995.

Fazit

497. Zusammenfassend verdeutlicht der Vergleich der Entwicklung der Arbeitslosigkeit in den drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung die beachtliche positive Entwicklung, die aktuell zu beobachten ist. Sowohl die Zahl der registriert Arbeitslosen – die am aktuellen Rand infolge der Hartz IV-Reform aber schwieriger zu vergleichen und zu interpretieren ist – als auch die Zahl der Erwerbslosen sind deutlich zurückgegangen. Im Vergleich zum Aufschwung II ist eine deutlich höhere Abgangsquote aus der Arbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit zu beobachten, was als ein weiteres Indiz für eine größere Dynamik auf dem Arbeitsmarkt gedeutet werden kann.

498. Insgesamt lieferte der Vergleich der drei Aufschwungphasen seit der deutschen Vereinigung – bei aller Unsicherheit der Beurteilung – deutliche Hinweise, dass am Arbeitsmarkt derzeit nicht bloß eine zyklische Erholung zu beobachten ist, sondern dass sich darüber hinaus tiefergehende Veränderungen vollzogen haben. Vor allem die oben beschriebenen Entwicklungen seit Mitte 2006 deuten darauf hin, dass die Flexibilität und die Dynamik am Arbeitsmarkt zugenommen

haben. Weitere Aufschlüsse kann die Analyse in den folgenden Abschnitten liefern, die sich mit der Problemgruppe der Langzeitarbeitslosen und der Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II beschäftigt und untersucht, ob es in diesen Bereichen weitere Hinweise auf eine Wirkung der durchgeführten Arbeitsmarktreformen gibt.

3. Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II

499. Ein schwerwiegendes Problem des deutschen Arbeitsmarkts ist die ausgeprägte **Langzeitarbeitslosigkeit**, sowohl gemessen in absoluten Zahlen als auch als Anteil an allen Arbeitslosen. Der Sachverständigenrat sieht die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, das heißt Personen, bei denen die Dauer der Arbeitslosigkeit mindestens ein Jahr beträgt, neben den Geringqualifizierten als die größte Problemgruppe am Arbeitsmarkt an (Expertise 2006b). Irrtümlich wird seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Gruppe der arbeitslosen Bezieher von Arbeitslosengeld II als Langzeitarbeitslose bezeichnet. Jedoch sind nur etwas mehr als die Hälfte der **Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II** langzeitarbeitslos, während im Gegensatz dazu etwa ein Viertel aller Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III im Jahr 2006 langzeitarbeitslos war (Tabelle 49). Infolge fehlender Hilfebedürftigkeit und verlängerter Bezugsdauern von Versicherungsleistungen bei älteren Arbeitnehmern als auch aufgrund von Übergangsregeln sind Langzeitarbeitslose weiterhin im Rechtskreis des SGB III zu finden. Darüber hinaus werden arbeitslose Personen, die hilfebedürftig im Sinne der Grundsicherung für Arbeitsuchende – hierzu zählen beispielsweise Personen, die zusätzlich zum Arbeitslosengeld auch Arbeitslosengeld II erhalten – sind, zum Rechtskreis des SGB II gerechnet, auch wenn die Arbeitslosendauer weniger als ein Jahr beträgt und sie somit nicht langzeitarbeitslos sind. Daher ist eine Gleichsetzung von Langzeitarbeitslosen und arbeitslosen Beziehern von Arbeitslosengeld II falsch.

Tabelle 49

Registriert Arbeitslose im Jahr 2006 nach Arbeitslosigkeitsdauer und Rechtskreiszugehörigkeit¹⁾

Tausend

Registriert Arbeitslose ²⁾	Rechtskreise	
	SGB II	SGB III
Langzeitarbeitslose		
Dauer ≥ 12 Monate	1 366	454
Kurzzeitarbeitslose		
Dauer < 12 Monate	1 303	1 364

1) Eigene Berechnungen für Deutschland basierend auf den Daten der Bundesagentur für Arbeit ohne Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern.–

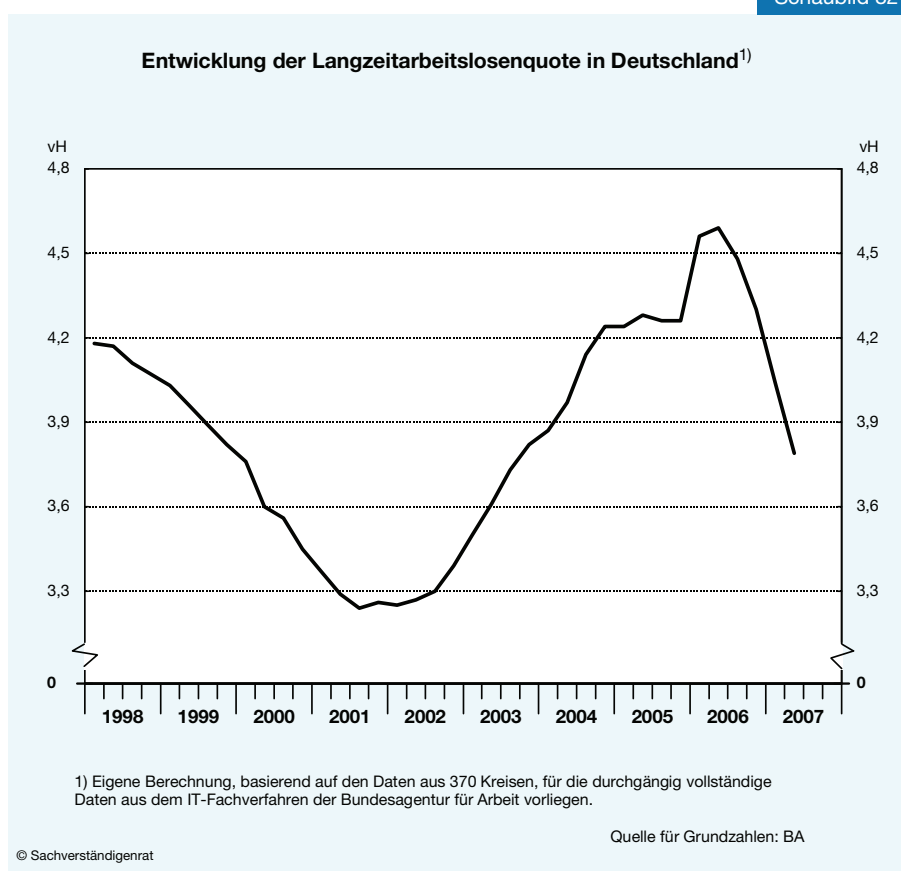
2) Jahresdurchschnitt 2006: 4,487 Millionen Personen.

Sowohl das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit als auch die Arbeitslosigkeit unter den Beziehern von Arbeitslosengeld II sind Indikatoren für das Ausmaß der nicht konjunkturell bedingten Arbeitslosigkeit. Die durchgeführten Arbeitsmarktreformen der vergangenen Jahre sollten sich, wenn sie wirksam werden, deshalb in einer nachhaltig geringeren Zahl arbeitsloser Bezieher von Arbeitslosengeld II und einer Abnahme der Langzeitarbeitslosigkeit niederschlagen.

Langzeitarbeitslosigkeit

500. Eine Messzahl für das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit ist die **Langzeitarbeitslosenquote**, das heißt der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen zivilen Erwerbspersonen. Sie ist besser für eine Betrachtung der Langzeitarbeitslosigkeit im Zeitverlauf geeignet als der Anteil der Langzeitarbeitslosen am gesamten Arbeitslosenbestand, da die Langzeitarbeitslosenquote weniger sensitiv auf zyklische Veränderungen der Stromgrößen der Arbeitslosigkeit reagiert. Die Langzeitarbeitslosenquote belief sich im Zeitraum der Jahre 1998 bis 2005 auf rund 3,8 vH und war am Ende des Beobachtungszeitraums mit jahresdurchschnittlich knapp 4,3 vH etwas höher als zu Beginn des Beobachtungszeitraums im Jahr 1998, obwohl sie zwischenzeitlich auf weniger als 3,3 vH im Jahr 2001 zurückgegangen war (Schaubild 82).

Schaubild 82



Zu Beginn des Jahres 2006 kam es als Folge der Hartz IV-Reform zu einem drastischen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit, der jedoch statistisch bedingt war. Im Zuge der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 wurde das Ausmaß der versteckten Arbeitslosigkeit im System der Sozialhilfe offen gelegt. Personen, die damals erstmalig als arbeitslos registriert wurden und in der Folgezeit nicht aus der Arbeitslosigkeit ausschieden, waren dann zu Beginn des Jahres 2006 langzeitarbeitslos. Allerdings sind die Langzeitarbeitslosenquoten vor der Hartz IV-Reform nur eingeschränkt mit denen danach zu vergleichen. Die durch die Einführung des Arbeitslosengeld II neu hinzugekommenen registriert Arbeitslosen waren vorher im System der Sozialhilfe abgesichert und standen häufig dem ersten Arbeitsmarkt fern. Sie wiesen daher ein höheres Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko auf. Aus diesem Grund sind bei einheitlicher Abgrenzung die früheren niedrigeren Langzeitarbeitslo-

senquoten unterschätzt worden, und die derzeit immer noch zu beobachtende positive Differenz im Vergleich zum Tiefpunkt der Langzeitarbeitslosenquote im Jahr 2001 ist zu relativieren.

Seit dem Jahr 2006 ist ein signifikanter Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten, der sehr dynamisch vonstatten geht. Somit stellt sich die Frage, was sich hinter diesem Rückgang verbirgt und ob es Unterschiede zu früheren Rückgängen gibt.

501. Eine Analyse der **Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit** für die Jahre 1998 bis 2007 anhand von Jahresdaten ermöglicht einen Vergleich der Zeiträume seit der Einführung der Hartz IV-Reform und der Jahre zuvor – insbesondere der letzten Aufschwungphase in den Jahren 1999 und 2000 –, der einige deutliche Unterschiede zutage fördert (Tabelle 50).

Wegen der Umstellung des Fachverfahrens der Bundesagentur für Arbeit (BA) auf das neue Vermittlungssystem VerBIS sind ab Juni 2006 einzelne Zugangs- und Abgangsgründe bei Arbeitslosigkeit nicht sinnvoll interpretierbar, weil insbesondere die Kategorien „keine Angabe“ (Zugänge) oder „sonstige Gründe“ (Abgänge) stärker besetzt sind als im Altsystem. Die hier verwendeten Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit sind deshalb im Jahr 2006 in der Summe tendenziell unterschätzt. Für die Berechnung der Übergänge in den 2. Arbeitsmarkt wurde die Förderstatistik der BA verwendet.

Tabelle 50

Abgänge aus Arbeitslosigkeit ¹⁾						
Abgangsquoten in vH						
Zeitraum	Langzeitarbeitslose ²⁾			Arbeitslose ²⁾		
	insgesamt	darunter:		insgesamt	darunter:	
		1. Arbeitsmarkt	2. Arbeitsmarkt		1. Arbeitsmarkt	2. Arbeitsmarkt
1998	8,9	1,6	1,0	14,7	5,1	0,7
1999	8,1	1,7	0,6	14,7	5,8	0,6
2000	8,6	1,7	0,6	15,2	6,1	0,6
2001	8,3	1,6	0,5	14,6	5,9	0,4
2002	8,2	1,6	0,4	14,4	5,6	0,4
2003	7,9	1,8	0,3	14,4	5,6	0,4
2004	8,5	1,7	0,7	15,4	5,4	0,6
2005	8,3	1,7	1,3	14,3	5,1	1,1
2006	9,3	1,9	1,1	16,5	5,7	1,3
2006 ³⁾	8,6	1,8	1,1	15,5	5,7	1,2
2007 ³⁾	10,8	1,8	1,2	18,9	6,4	1,3

1) Jahresdurchschnitte; ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern; Berechnungen des IAB.– 2) Gemessen am Langzeitarbeitslosenbestand beziehungsweise am gesamten Arbeitslosenbestand.– 3) Bis einschließlich August.

Quelle: IAB

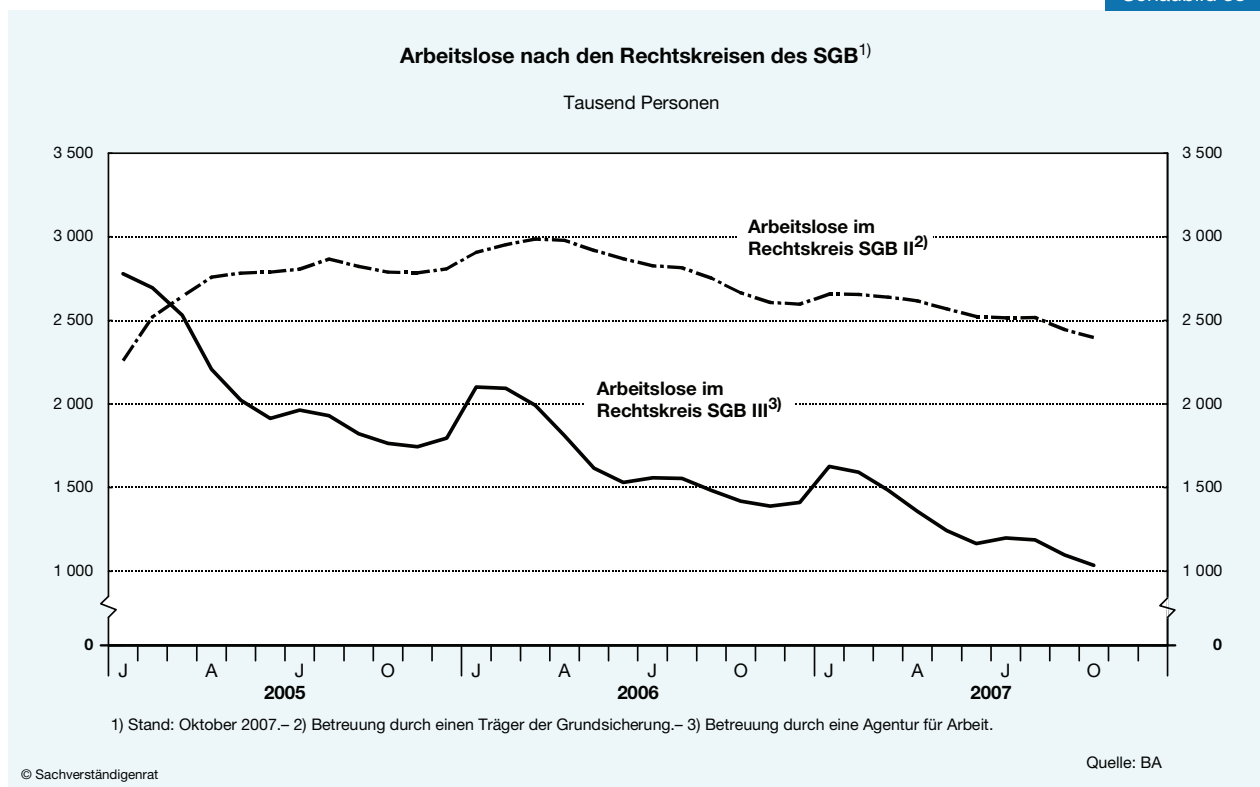
Die Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit im Jahr 2007 sind deutlich höher als in der Vergangenheit. Betrachtet man aber die Abgänge der Langzeitarbeitslosen in die Erwerbstätigkeit, das heißt in den ersten oder zweiten Arbeitsmarkt, so fanden bereits im Jahr 2006 durchschnittlich 3 vH der Langzeitarbeitslosen pro Monat einen Arbeitsplatz. Die Zahlen für die ersten acht Monate des Jahres 2007 ergeben dasselbe Bild. Dagegen lag die Abgangsquote aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2004 bei rund 2,3 vH pro Monat. Da auch die Aufschwungphase der Jahre 1999 und 2000 in dieser Hinsicht unauffällig ist – die Jahresdurchschnittswerte 1999 und 2000 belaufen sich ebenfalls jeweils auf 2,3 vH –, dürfte der

Einfluss des konjunkturellen Umfelds auf die Abgangsquote aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit bislang anscheinend sehr gering gewesen sein. Die deutlich höhere Abgangsquote aus der Langzeitarbeitslosigkeit in die Erwerbstätigkeit im Jahr 2006 ist vor allem auf eine höhere Abgangsquote in den zweiten Arbeitsmarkt zurückzuführen; die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die pro Monat eine Erwerbstätigkeit im zweiten Arbeitsmarkt fanden, war um 0,5 Prozentpunkte höher als im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2004. Analog war aber auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen, die pro Monat eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt fanden, um 0,2 Prozentpunkte höher und wies den höchsten Wert für den gesamten Betrachtungszeitraum auf. Somit ist zumindest unmittelbar eine kleine Verbesserung bei den Langzeitarbeitslosen zu erkennen. Darüber hinaus bleibt abzuwarten, ob die Zunahme der Abgänge in den zweiten Arbeitsmarkt – wofür sicherlich auch die Einführung des arbeitsmarktpolitischen Instruments der Arbeitsgelegenheiten für den Rechtskreis des SGB II mitverantwortlich sein dürfte – mittelbar mit einer höheren Übergangsrate in den ersten Arbeitsmarkt verbunden ist. Dies wird aber erst mit Hilfe von Evaluationsstudien zu ermitteln sein.

Arbeitslosigkeit in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

502. Die **Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II** ist in geringerem Umfang zurückgegangen als die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB III (Schaubild 83). Tendenziell hat somit der Anteil der arbeitslosen Bezieher von Arbeitslosengeld II an allen registrierten Arbeitslosen seit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 zugenommen.

Schaubild 83



Ein Vergleich ab dem Jahr 2005 zeigt zudem, dass die **Abgangsquote in den ersten Arbeitsmarkt im Rechtskreis des SGB II** auf 2,7 vH im Jahr 2006 anstieg, aber deutlich unter der im Rechtskreis des SGB III lag (Tabelle 51).

Tabelle 51

Abgänge aus Arbeitslosigkeit nach den Rechtskreisen SGB II und SGB III ¹⁾
– Abgangsquoten in vH –

Abgänge in	Abgänge aus SGB II				Abgänge aus SGB III				
	2005	2006	1. Halbjahr		2004	2005	2006	1. Halbjahr	
			2006	2007				2006	2007
1. Arbeitsmarkt	1,9	2,7	2,2	2,7	5,4	8,8	10,1	10,5	12,0
2. Arbeitsmarkt	2,0	2,1	2,1	2,1	0,6	0,1	0,1	0,1	0,1
Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen	1,6	1,5	1,6	1,8	2,2	2,0	2,9	2,1	3,9
Nichterwerbstätigkeit/ Sonstiges	2,8	4,1	3,3	4,4	4,7	6,0	6,2	5,6	6,6

1) Eigene Berechnungen auf der Grundlage von Angaben des IAB; ohne die Ergebnisse von zugelassenen kommunalen Trägern und ohne Abgänge wegen Arbeitsunfähigkeit.

Quelle: IAB

Gelegentlich wird dies als Beleg angeführt, dass die Arbeitsmarktreformen nicht oder noch nicht wirkten und deshalb der gegenwärtig zu beobachtende Rückgang der Arbeitslosigkeit noch nicht von den Reformen beeinflusst sein könne. Diese Argumentation ist jedoch verfehlt, denn es liegen keine Informationen über die kontrafaktische Situation vor, in welchem Umfang und mit welcher Geschwindigkeit nämlich die Zahl der arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ohne die Reformen am Arbeitsmarkt zurückgegangen wäre. Darüber hinaus ist es wenig überraschend und war bei Eintritt der von den Reformen erhofften Wirkungen zu erwarten, dass die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB III schneller zurückgeht als im Rechtskreis des SGB II, da die Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III eine größere Nähe zum ersten Arbeitsmarkt aufweisen als die Bezieher von Arbeitslosengeld II.

503. Sowohl die Gruppe der Langzeitarbeitslosen als auch der Personenkreis der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II können als Indikatoren für die nicht konjunkturbedingten Probleme am Arbeitsmarkt angesehen werden. Erfreulicherweise haben in der derzeitigen Aufschwungphase beide Personengruppen zahlenmäßig abgenommen. Eine tiefergehende Betrachtung der Entwicklung der Gruppe der Langzeitarbeitslosen zeigt zudem, dass im Zeitraum seit dem Jahr 2005 vor allem die Abgangsquote der Langzeitarbeitslosen in den zweiten Arbeitsmarkt deutlich zugenommen und sich die Abgangsquote in den ersten Arbeitsmarkt geringfügig erhöht hat. Für den Personenkreis der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB II ist eine solche Analyse aufgrund des kurzen Beobachtungszeitraums seit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht wirklich möglich. Aber auch hier ist bislang nichts zu erkennen, was gegen die Wirksamkeit der durchgeführten Arbeitsmarktreformen sprechen würde.

4. Schlussbemerkung

504. Bei aller Genugtuung über die erfreuliche Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt erhebt sich die Frage, ob seine Belebung lediglich Ausdruck einer konjunkturellen Aufschwungphase ist und die Arbeitslosigkeit später wieder auf die hohen früheren Niveaus ansteigt, oder ob diesmal die Arbeitsmarktentwicklung zumindest teilweise von durchgreifenderer Natur ist, nicht zuletzt als das erhoffte Resultat der Arbeitsmarktreflexionen im Zuge der Hartz IV-Gesetze. Die Antwort lautet, dass unter dem Vorbehalt des bisher vorliegenden, vergleichsweise kurzen Beobachtungszeitraums seit Inkrafttreten der Reflexionen ein **vorsichtiger Optimismus** angebracht ist. Indizien – nicht mehr, aber auch nicht weniger – deuten daraufhin, dass die Reformanstrengungen der vergangenen Jahre erste Früchte tragen. Dies lässt sich zum einen mit Hilfe eines Vergleichs des jüngsten Konjunkturaufschwungs mit früheren Phasen einer konjunkturellen Belebung belegen. Vor allem seit Mitte des Jahres 2006 haben Flexibilität und Dynamik am Arbeitsmarkt zugenommen. Zum anderen liefern Analysen des Umfangs der nicht-konjunkturbedingten Arbeitslosigkeit und der davon besonders betroffenen Problemgruppen, wie etwa Langzeitarbeitslose, eine analoge Einschätzung, dass sich nämlich ihre Beschäftigungsperspektiven etwas aufzuhellen beginnen. Noch einmal: Für definitive Aussagen reichen die verfügbaren Daten noch nicht aus, aber ebenso definitiv ist die Aussage ungerechtfertigt, die Daten zeigten eindeutig das Scheitern der Reflexionen an.

5. Eine andere Meinung

505. Ein Mitglied des Rates, Peter Bofinger, vertritt zu den Aussagen über die Auswirkungen der Arbeitsmarktreflexionen eine andere Meinung.

506. Die Mehrheit stellt fest (Ziffer 498): „Insgesamt lieferte der Vergleich der drei Aufschwungsphasen seit der deutschen Vereinigung – bei aller Unsicherheit der Beurteilung – deutliche Hinweise, dass am Arbeitsmarkt derzeit nicht bloß eine zyklische Erholung zu beobachten ist, sondern dass sich darüber hinaus tiefere Veränderungen vollzogen haben“.

507. Aufgrund der Schwierigkeiten, konjunkturelle Wendepunkte exakt zu datieren und der Tatsache, dass Daten über das Erwerbersonnenpotenzial nur auf Jahresbasis verfügbar sind, bietet es sich an, einen Vergleich der Aufschwungsphasen anhand von Jahreswerten für die Zeiträume von 1998 bis 2000 und von 2005 bis 2007 vorzunehmen (Tabelle 52, Seite 342). In beiden Perioden erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt mit 5,3 vH beziehungsweise 5,5 vH mit einer nahezu identischen Zuwachsrate. Die etwas kräftigere Dynamik der aktuellen Belebung dürfte wesentlich auf ein deutlich stärkeres Wachstum der Weltwirtschaft zurückzuführen sein. Die Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen war mit 20,3 vH (1998 bis 2000) und 19,9 vH (2005 bis 2007) in beiden Phasen gleichermaßen lebhaft.

508. Ein augenfälliger Unterschied besteht darin, dass sich die **Stundenproduktivität** in den Jahren 1998 bis 2000 mit einem Anstieg von 4,1 vH günstiger entwickelt hat als im aktuellen Aufschwung. Man kann diese Entwicklung positiv sehen, weil sich dadurch die „Beschäftigungsintensität“ der deutschen Wirtschaft verbessert hat, aber man kann sich auch fragen, ob man es als einen Erfolg von Wirtschaftsreflexionen verbuchen soll, wenn sich das Produktivitätswachstum verlangsamte.

Tabelle 52

**Entwicklung gesamtwirtschaftlicher Eckdaten für die Zeiträume
1998 bis 2000 und 2005 bis 2007**

		1998 bis 2000	2005 bis 2007
Welt¹⁾			
Bruttoinlandsprodukt	vH	8,6	10,6
Deutschland			
<i>Nachfrage nach Arbeitskräften</i>			
Bruttoinlandsprodukt	vH ²⁾	5,3	5,5
Arbeitsproduktivität je Erwerbstätigenstunde	vH	4,1	3,2
Arbeitsvolumen ³⁾	vH	1,2	2,2
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ⁴⁾	Tausend	645	716
<i>Angebot an Arbeitskräften (Personen)</i>			
Erwerbspersonenpotenzial ⁵⁾	Tausend	380	– 104
davon:			
Demografie	Tausend	– 474	– 223
Verhaltenskomponente	Tausend	766	95
Wanderungseffekte und Pendlersaldo	Tausend	88	24
<i>Arbeitsmarktbilanz (Personen)</i>			
Registrierte Arbeitslose ⁴⁾	Tausend	– 391	– 1 078

1) Quelle: IWF, berechnet zu Kaufkraftparitäten.– 2) Preisbereinigt.– 3) Geleistetes Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen im Inland.– 4) Quelle: BA.– 5) Quelle: IAB.

509. Bei der Zahl der **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** schneidet der Zeitraum 2005 bis 2007 mit einer Zunahme von 716 000 Personen geringfügig besser ab als die Phase von 1998 bis 2000, in der sich der Anstieg auf 645 000 Personen belief. Berücksichtigt man dabei aber die um 0,2 Prozentpunkte höhere Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage in der aktuellen Beobachtungsperiode, die in den Jahren von 1998 bis 2000 bei einem Niveau von rund 28 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten eine zusätzliche Ausweitung um rund 56 000 Beschäftigte erfordert hätte, ergibt sich eine nahezu identische Expansion der regulären Arbeitsplätze.

510. Besonders augenfällig ist die Differenz bei den **Arbeitslosenzahlen**. Hier verzeichnet die zweite Aufschwungphase einen Rückgang um 1,078 Millionen Personen, während in den Jahren von 1998 bis 2000 nur eine Verbesserung um 391 000 Personen erreicht wurde. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich in der Arbeitslosigkeit zum einen die Nachfrage nach Arbeitskräften durch die Unternehmen niederschlägt, die durch die Erwerbstätigkeit abgebildet wird. Zum anderen kommt darin zum Ausdruck, wie sich das **Angebot an Arbeitskräften** entwickelt, das statistisch durch das Erwerbspersonenpotenzial erfasst wird. Bei einer nahezu identischen Veränderung der Nachfrage nach Arbeitskräften ist die deutlich günstigere Arbeitsmarktbilanz in der aktuellen Aufschwungphase vor allem auf eine geringere Zunahme des Angebots an Arbeitskräften zurückzuführen. Sie hat den Arbeitsmarkt in der ersten Periode mit einer Zunahme des Erwerbspersonenpotenzials um 380 000 Menschen stark belastet, während es in der momentanen Belegung zu einer Entlastung um 104 000 Personen gekommen ist. Per saldo ergibt sich daraus eine Differenz von 484 000 Personen, die sich entlastend auf die momentane Arbeitsmarktbilanz auswirkt.

Hinter diesen Veränderungen steht vor allem ein unterschiedliches Verhaltensmuster der Erwerbsfähigen in den beiden Aufschwungphasen. In der Zeit von 1998 bis 2000 nahm die **Erwerbsneigung** sehr viel stärker zu als in der aktuellen Phase. Damals erhöhte sich das Erwerbspersonenpotenzial aufgrund dieser Determinante um 766 000 Personen, aktuell sind es nur 95 000 Menschen. Die Bereitschaft, in einer Aufschwungphase in den Arbeitsmarkt einzutreten, war also vor der Durchführung der Arbeitsmarktreformen höher als danach. Die demografische Entwicklung entlastete den Arbeitsmarkt damals stärker als heute, gegenläufige Veränderungen haben sich für das Arbeitsangebot durch Wanderungseffekte und den Pendlersaldo ergeben.

Berücksichtigt man diesen Effekt, liegt die Verbesserung in der Phase der Jahre 2005 bis 2007 nur noch um 203 000 über dem Abbau der Arbeitslosigkeit in den Jahren 1998 bis 2000. Dabei hat man zudem die Einführung der **Arbeitsgelegenheiten** im Jahr 2005 zu beachten. Mit diesem Instrument werden in diesem Jahr rund 323 000 Arbeitsuchende nicht als arbeitslos in der Statistik aufgeführt, im Jahresdurchschnitt 2005 waren es nur rund 225 000, so dass auf diesen Effekt eine „Verbesserung“ der Arbeitsmarktlage um 98 000 Personen zurückzuführen ist. Damit verbleibt ein Vorsprung für den aktuellen Aufschwung von noch rund 105 000 Personen, der sich weitgehend mit dem Unterschied bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten deckt. Auch hier kann die verbleibende Differenz auf die etwas stärkere gesamtwirtschaftliche Nachfrage in der Phase der Jahre 2005 bis 2007 zurückgeführt werden.

511. Auch bei einer differenzierteren Betrachtung der Entwicklungen am Arbeitsmarkt fällt es schwer, die Erfolge der Arbeitsmarktreformen zu erkennen. So liegt beispielsweise bei den **Langzeitarbeitslosen** die Rate der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in diesem Jahr mit 1,8 vH nur geringfügig höher als der Wert des Jahres 2000, der 1,7 vH betragen hatte.

512. Wenig überzeugend ist in diesem Zusammenhang auch der Verweis auf ein höheres Wachstum des **Produktionspotenzials** (Ziffer 11). Dessen Wachstumsrate hat sich zwar gegenüber dem Tiefstand von 1,1 vH im Jahr 2004 wieder etwas erhöht, sie liegt aber mit 1,6 vH nicht höher als im Jahr 1999, das heißt vor der Umsetzung der Wirtschaftsreformen in Deutschland.

513. Insgesamt kann die sehr erfreuliche Verbesserung der Beschäftigungssituation in der aktuellen Aufschwungphase als das Ergebnis einer außerordentlich dynamischen Weltkonjunktur gewertet werden, wobei keine nennenswerten Unterschiede im Vergleich zu der nahezu ähnlichen kräftigen Belegung in den Jahren 1998 bis 2000 zu erkennen sind.

Dass die Arbeitslosigkeit in der aktuellen Situation erheblich stärker zurückgegangen ist, kann vor allem auf die unterschiedliche Entwicklung des Arbeitsangebots und zu einem gewissen Teil auch auf den verstärkten Einsatz der Arbeitsgelegenheiten zurückgeführt werden. Ein eindeutig positiver Effekt der Arbeitsmarktreformen lässt sich nicht feststellen.

Soweit die Meinung dieses Ratsmitglieds.