

Arbeitsmarkt und Beschäftigung in Deutschland 2000–2009

Benchmarking Deutschland:
Beschäftigungserfolge bei zunehmender Differenzierung

Werner Eichhorst, Paul Marx, Eric Thode



Arbeitsmarkt und Beschäftigung in Deutschland 2000–2009

Benchmarking Deutschland:
Beschäftigungserfolge bei zunehmender Differenzierung

Werner Eichhorst, Paul Marx, Eric Thode¹

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	4
1. Reformsequenzen auf dem deutschen Arbeitsmarkt	6
2. Beschäftigung und Erwerbsbeteiligung	10
Weibliche Erwerbspersonen	12
Ältere Erwerbspersonen	15
Jugendliche	17
Gering Qualifizierte	18
3. Entwicklung der Arbeitslosigkeit	19
4. Die Arbeitsmarktlage in der Krise	32
5. Zusammenfassung und Ausblick	37
6. Literatur	39
Impressum	42

¹ Wir danken Magdalena Zhelyazkova und Nevena Doncheva für wertvolle Hilfe.

Das Wichtigste in Kürze

Entwicklung von Arbeitsmarkt und Rahmenbedingungen

1. Knapp zehn Jahre nach der ersten Bestandsaufnahme im Jahr 2001 und fünf Jahre nach der letzten Untersuchung durch das Benchmarking-Projekt im Jahr 2004 ist es Zeit für eine erneute umfassende Studie zur Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes im internationalen Vergleich. Dies ist vor allem auch deshalb sinnvoll, weil sich der Arbeitsmarkt sowohl in Deutschland, als auch in den Vergleichsländern seit Beginn des laufenden Jahrzehntes in mehrfacher Hinsicht fundamental verändert hat – in Deutschland jedoch in besonderem Maße. Auf der einen Seite sind im Gefolge politischer Entscheidungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, insbesondere durch das Bündel der Hartz-Reformen und der Agenda 2010, wesentliche Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt verändert worden. Dies umfasst in erster Linie die Aktivierung von Transferbeziehern und die weitere Öffnung flexibler Arbeitsverhältnisse. Auf der anderen Seite haben sich die tarifvertraglichen Regelungen ebenso gewandelt wie die Struktur der Wirtschaftszweige und Arbeitsverhältnisse. Nicht nur der Bereich atypischer Arbeitsverhältnisse wurde damit verstärkt entwickelt, auch unbefristete Vollzeitbeschäftigung wurde durch variable Arbeitszeiten und Entlohnungsmuster flexibilisiert.

Zunehmend heterogene Beschäftigungsstruktur...

2. Generell kann festgehalten werden, dass in Deutschland über die letzten Jahre hinweg, vor allem in der Phase von 2006 bis 2008, deutlich mehr Arbeitsverhältnisse als in früheren Aufschwungphasen entstanden sind. Die gegenwärtige Struktur der Beschäftigung zeichnet sich jedoch vor allem auch durch ihre Unterschiedlichkeit aus. Dies schlägt sich im wachsenden Anteil atypischer Beschäftigungsverhältnisse und gering entlohnter Tätigkeiten nieder – eine mittelbare Konsequenz eben jener politischen Rahmensetzungen, der Veränderungen in der Tariflandschaft und der strukturellen Verschiebungen zwischen den Wirtschaftszweigen. Der Arbeitsmarkt ist im Zuge der weiter fortschreitenden Flexibilisierung aufnahmefähiger geworden, allerdings auch um den Preis größerer Unsicherheit und geringerer Entlohnung für Teile der erwerbstätigen Bevölkerung.

... verringert Beschäftigungsdefizit

3. Damit konnte das Ende der 1990er Jahre beobachtete Beschäftigungsdefizit in Deutschland zum Teil überwunden werden. Deutschland hat 2008 einen historischen Höchststand der Erwerbstätigkeit erreicht und manche andere Länder bei der Beschäftigungsquote übertroffen. Gleichzeitig ging die Inaktivität der Personen im erwerbsfähigen Alter zurück. Fortschritte wurden vor allem bei der Erwerbsintegration der Frauen und der älteren Arbeitskräfte erzielt: In struktureller Hinsicht zeigt sich hier eine besonders dynamische Entwicklung im privaten Dienstleistungssektor. Dagegen haben Jugendliche zunehmend schlechtere Chancen beim Einstieg ins Erwerbsleben.

Arbeitsmarkt in der Krise stabil

4. Die jüngste weltweite Wirtschaftskrise in Deutschland ist bis dato am Arbeitsmarkt trotz der starken Exportabhängigkeit weniger spürbar als in anderen Ländern. Weder bei der Arbeitslosigkeit noch bei der Beschäftigung hat sich bislang eine deutliche Verschlechterung ergeben. Zum einen wächst der Dienstleistungssektor nach wie vor. Zum anderen werden Kurzarbeit und



betriebliche Arbeitszeitflexibilität vor allem in der exportabhängigen Industrie eingesetzt und wirken (noch) stabilisierend auf die Erwerbstätigkeit in diesen Branchen. Diese Instrumente können helfen, eine zeitlich begrenzte Krise ohne gravierenden Anstieg der Arbeitslosigkeit zu überbrücken – immer vorausgesetzt, dass sich in absehbarer Zeit eine erneute Belebung der ökonomischen Aktivitäten abzeichnet. Es ist jedoch zu früh für ein generelles Urteil über die Belastbarkeit des deutschen Arbeitsmarktes. Auch der Vergleich mit anderen Ländern bietet noch keine Basis für fundamentalere Schlussfolgerungen. Die derzeit vorliegenden Prognosen bieten für den Winter 2009/2010 und die darauf folgenden Monate eher skeptische Aussichten für den Arbeitsmarkt in Deutschland. Allerdings sprechen jüngste Daten für eine Stabilisierung der Wirtschaftstätigkeit, sodass (sehr) negative mittelfristige Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt weniger wahrscheinlich sein sollten.

5. Trotz der Verbesserungen bei der Arbeitsmarktintegration und beim Beschäftigungsniveau kann nicht davon gesprochen werden, dass Deutschland seine strukturellen Probleme überwunden hat. Die Wirtschaftskrise wird manche der Probleme, die im Aufschwung bis 2008 an Deutlichkeit verloren hatten, wieder klarer hervortreten lassen:

Andauernde
strukturelle Probleme

- die weiterhin hohe Langzeitarbeitslosigkeit und – damit zusammenhängend – das Problem nicht ausreichender oder entwerteter beruflich nutzbarer Qualifikationen. Diese verhindern oft eine stabile Arbeitsmarktintegration von Geringqualifizierten und Transferbeziehern.
- Die Spaltung des Arbeitsmarktes in Normalarbeitsverhältnisse auf der einen Seite und flexible Arbeitsformen mit teilweise geringen Aufstiegschancen auf der anderen Seite,
- die im internationalen Vergleich nach wie vor unzureichende Erwerbsintegration von Frauen und Müttern. Diese ist aufgrund von noch nicht ausreichend ausdifferenzierten Betreuungsangeboten und Fehlanreizen im Steuersystem zum Großteil auf die schwierige Vereinbarkeit von Familie und Beruf zurückzuführen.
- Die zunehmenden Schwierigkeiten Jugendlicher, am Beginn ihres Erwerbslebens auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

1. Reformsequenzen auf dem deutschen Arbeitsmarkt

Wesentliche Arbeitsmarkttrends

Der Arbeitsmarkt und damit die Entwicklung der Beschäftigung waren in Deutschland während des zurückliegenden Jahrzehnts von drei zentralen Dynamiken gekennzeichnet:

1. starke weltwirtschaftliche Integration und – damit zusammenhängend – konjunkturelle Zyklen mit weltweiter Ausstrahlung,
2. Übergang zur Dienstleistungswirtschaft mit einer stärkeren Erwerbsintegration von Frauen sowie einer vermehrten Nutzung flexibler Arbeitsformen,
3. institutionelle Veränderungen im Bereich der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Tarifpolitik, die sowohl in internationaler Perspektive als auch im Zeitvergleich von großer Bedeutung waren.

Leitmotive der Arbeitsmarktpolitik

Zu Beginn des Jahrzehnts befand sich Deutschland, wie auch die meisten anderen OECD-Staaten auf dem Höhepunkt der „new economy“-Phase. Diese ging mit dem Platzen der Spekulationsblase und der weltwirtschaftlichen Eintrübung nach dem 11. September 2001 in eine konjunkturelle Schwächephase über, in der die Beschäftigung in Deutschland stagnierte bzw. leicht zurückging und die Arbeitslosigkeit erneut anwuchs. Während der schwierigen ökonomischen Lage von 2002 bis 2005 kam es auch zu einer stärkeren Substitution sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse. Dies geschah durch flexible, insbesondere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse sowie eine weitere Flexibilisierung des Kernarbeitsmarktes bei Arbeitszeiten und Entlohnung, wie dies bereits in den 90er Jahren zu beobachten war. Auf der einen Seite gewannen also atypische Beschäftigungsverhältnisse an Boden, auf der anderen Seite durchlief das deutsche Beschäftigungssystem eine Phase der Modernisierung, um seine Position im internationalen Wettbewerb zu stärken. Nicht nur in den Unternehmen vollzogen sich langfristig bedeutsame Entwicklungen. Auch die institutionellen Rahmenbedingungen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik wurden grundlegend verändert. Im Rückblick auf die letzten Jahre müssen die Arbeitsmarktreformen zwischen 2002 und 2003, die vier „Hartz-Gesetze“ und die „Agenda 2010“ als historischer Wendepunkt gedeutet werden, welcher die Entwicklung des Arbeitsmarktes in den darauf folgenden Jahren maßgeblich geprägt hat. Diese Welle der Reformen baute zwar auf dem auf, was bereits in den Jahren davor angelegt worden war, sorgte aber für eine Generalisierung und breitere Umsetzung dreier Elemente:

1. eine erneute, weit reichende Flexibilisierung am Rand des Arbeitsmarktes durch a) die Liberalisierung von Minijobs als alleinigem und zusätzlichem Verdienst – auch in Verbindung mit der Möglichkeit, dies mit Sozialtransfers zu kombinieren; b) die weitgehende Deregulierung der Zeitarbeit; c) die staatliche Förderung der Selbstständigkeit vor allem durch die „Ich-AG“ (von 2003 bis 2006) und den Abbau von Zugangsbarrieren, wie etwa den Wegfall des Meisterzwangs in einer Reihe von Gewerken des Handwerks;
2. die breit angelegte Aktivierung eines großen Teils der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter



durch die Verstärkung aktivierender Elemente im Bereich der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld I) und ein im internationalen Vergleich universelles², auf Erwerbsintegration ausgerichtete System der Grundsicherung (Arbeitslosengeld II) sowie die damit verbundene Reform der Arbeitsverwaltung und der arbeitsmarktpolitischen Instrumente;

3. damit verbunden waren Einschränkungen bei den Sozialleistungen für Ältere (Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I) und für Langzeitarbeitslose, d.h. für frühere Bezieher der Arbeitslosenhilfe, sowie der weitgehende Abbau von Frühverrentungsmaßnahmen.

Mit der neuen Welle von Reformen in Richtung Flexibilisierung und Aktivierung sowie der verbesserten Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im globalen Kontext waren die Grundlagen für einen starken Aufbau der Beschäftigung im jüngsten konjunkturellen Aufschwung gelegt. Bis Ende 2008 kam es zu einem international und historisch beachtlichen Zugewinn an Beschäftigung bis hin zum Rekordstand von 40 Millionen Erwerbstätigen. Dies ging nicht allein auf das Konto von Niedriglohnjobs oder flexiblen Arbeitsverträgen, sondern drückte sich auch in einem Zuwachs der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung aus, nicht zuletzt auch bei unbefristeten Jobs und Vollzeit-Stellen. Mit dem Zuwachs an Ungleichheit innerhalb des Arbeitsmarktes gewannen sozialpolitische Akzente jedoch wieder stärker an Bedeutung, etwa bei der Diskussion um die Einführung von Mindestlöhnen in weiteren Bereichen des privaten Dienstleistungsgewerbes.

Reformwellen
in Deutschland

Tabelle 1: Reformwellen in Deutschland

		Bis Herbst 1998	Herbst 1998 bis Herbst 2001	Frühjahr 2002 bis Herbst 2005	Herbst 2005 bis Mitte 2009
Zusammensetzung der Regierung		CDU/CSU-FDP	SPD-Grüne	SPD-Grüne	CDU/CSU-SPD
Kern des Arbeitsmarktes	Kündigungsschutz	Stabilität, marginale Deregulierung	Stabilität, Reregulierung	Stabilität, marginale Deregulierung	Stabilität
	Interne Flexibilität	Wachsende Flexibilität auf betrieblicher Ebene (Lohnflexibilität, Arbeitszeiten)			
Rand des Arbeitsmarktes		Erste Deregulierungsschritte	Teilweise Reregulierung (befristete Verträge, geringfügige Beschäftigung, Selbstständigkeit)	Neue Phase der Deregulierung (Minijobs, Zeitarbeit, Aktivierung)	Reregulierung (Mindestlöhne)

Quelle: Eichhorst/Marx 2009a, eigene Zusammenstellung.

Bertelsmann Stiftung

² In anderen Ländern bleibt die tatsächliche Anzahl der Langzeitarbeitslosen unklar durch deren Versorgung in anderen Sicherungssystemen, etwa in der Erwerbsunfähigkeit (Niederlande), in dauerhaften Krankschreibungen (Schweden) oder in Frühverrentung (Belgien).

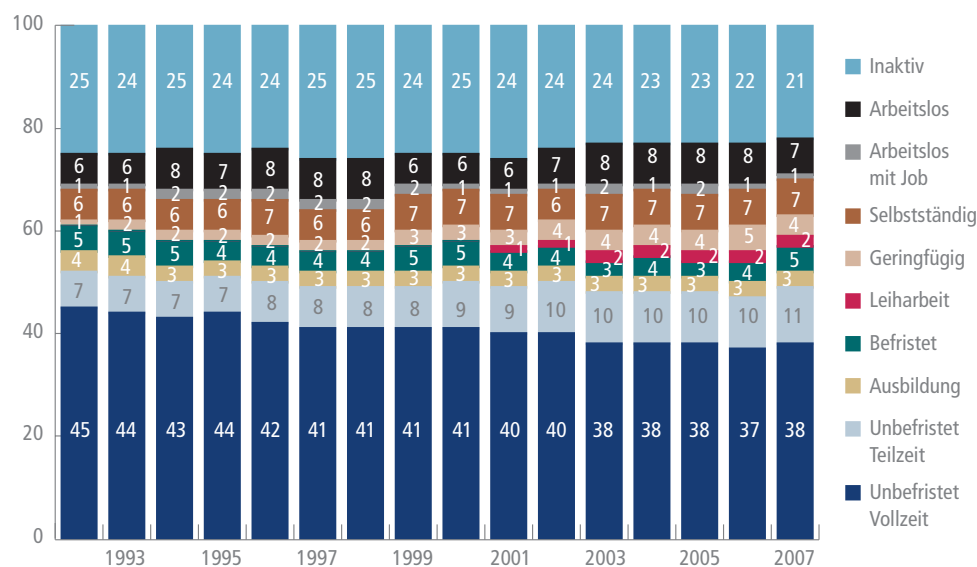
Tabelle 1 fasst diese Trends mit Daten für Deutschland zusammen. Eine typische politische Reaktion auf Krisen bestand demnach in der Deregulierung im Bereich atypischer Arbeitsverhältnisse, also bei befristeter und geringfügiger Beschäftigung sowie Zeitarbeit (vor 1998 und 2002-2005), während der Bereich traditioneller Beschäftigung relativ stabil blieb. In Phasen konjunktureller Erholung (1998-2001 und nach 2005) wurde hingegen versucht, sozial unerwünschte Folgen der Flexibilisierung abzumildern, etwa durch Mindestlöhne. Dieses Reformmuster ist unabhängig von der Regierungszusammensetzung zu beobachten und scheint vielmehr kurzfristigem Problemdruck geschuldet.

Entwicklung verschiedener Beschäftigungsformen

Insgesamt haben sich die institutionellen Veränderungen in der Arbeitsmarktbilanz niedergeschlagen: Bezogen auf die erwerbsfähige Bevölkerung ist der Anteil der unbefristeten Vollzeitbeschäftigung vor allem in den 90er Jahren zurückgegangen, während im laufenden Jahrzehnt zunächst eine Stagnation und erst zum Ende hin wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen war. Kontinuierliches Wachstum zeigt sich jedoch beim Anteil der Personen in flexibleren Arbeitsformen, insbesondere bei der auf Dauer angelegten Teilzeitarbeit sowie Minijobs und Zeitarbeit. Gleichzeitig ging im laufenden Jahrzehnt die Inaktivität zurück. Die Reformen haben dazu beigetragen, einen größeren Anteil der erwerbsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, nicht zuletzt Frauen. Allerdings ging dies, wie in Abbildung 1 gezeigt, mit einer Expansion von Beschäftigung außerhalb

Abbildung 1: Erwerbstätigkeit und Inaktivität, 1992-2007

Angaben in Prozent



Anmerkung: „Arbeitslos mit Job“ beinhaltet Personen, die arbeitslos gemeldet sind, aber im Rahmen der Hinzuverdienst- und Arbeitszeitgrenzen einer Tätigkeit nachgehen.

Quellen: SOEP, eigene Berechnungen.

BertelsmannStiftung



traditioneller Beschäftigung einher. Viele der so geschaffenen Stellen sind im Dienstleistungssektor angesiedelt - und dort ein großer Teil im Bereich gering entlohnter Jobs. Damit hat Deutschland im vergangenen Jahrzehnt eine Entwicklung durchlaufen, die sich in vielen Vergleichsländern bereits in den 90er Jahren vollzogen hat (Eichhorst/Marx 2009a, 2009b).

Deutschlands institutionelle Reformen entsprechen in vielerlei Hinsicht dem generellen Trend anderer EU- oder OECD-Staaten (vgl. Brandt et al. 2005, Bassanini/Duval 2006, 2009, Layard/Nickell/Jackman 2005). Bereits seit den frühen 90er Jahren hatte die OECD in ihrer „Jobs Strategy“ flexiblere Arbeitsmarktinstitutionen und den Übergang von einer eher passiven zu einer aktivierenden Sozialpolitik angemahnt. Angesichts der projizierten demografischen Entwicklung hatte sich im vergangenen Jahrzehnt eine größere Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes als übergeordnetes Reformmotiv etabliert. Um einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften vorzubeugen, aber auch, um die Sozialsysteme zu entlasten, und nicht zuletzt um dem zunehmenden Erwerbswunsch zu entsprechen, wurde vermehrt der Einbezug von Frauen und Älteren ins Erwerbsleben gefördert. Dies ist das erklärte Ziel der Europäischen Beschäftigungsstrategie bzw. der Lissabon-Agenda. Auch in diesen Maßnahmenbündeln spielt Arbeitsmarktflexibilität eine wichtige Rolle. Ein Beispiel hierfür ist das viel diskutierte „Flexicurity-Konzept“, das nach dem Vorbild Dänemarks und der Niederlande einen Ausgleich zwischen Arbeitsmarktdynamik und sozialer Sicherung herzustellen versucht (Wilthagen/Tros 2004, Madsen 2006). Mittlerweile ist „Flexicurity“ das Leitmotiv der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Europäische Kommission 2007).

Internationale Reformtrends:
Flexicurity...

Ein weiteres von internationalen Akteuren gefördertes Reformelement liegt im Bereich der Qualifizierung – sowohl der allgemeinen als auch der (kontinuierlichen) beruflichen. Einerseits zielt dies darauf ab, die Benachteiligung Geringqualifizierter abzubauen und sie näher an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Andererseits wird in dem Konzept der „Beschäftigungssicherheit“ eine flexiblere Alternative zum Bestandsschutz eines speziellen Arbeitsplatzes gesehen. Voraussetzung ist eine hohe Beschäftigungsfähigkeit („employability“), also ein ausreichend anpassungsfähiges Qualifikationsprofil, das es Arbeitskräften erlaubt, flexibel auf Veränderungen am Arbeitsmarkt zu reagieren.

... Qualifizierung ...

Zu den weiteren internationalen Reformtrends gehören auch Einsparungen in der Arbeitslosenversicherung, die als Reaktion auf die persistente Arbeitslosigkeit in vielen entwickelten Volkswirtschaften zu verstehen ist. Diese schließen neben Korrekturen der Leistungshöhe auch stärkere Aktivierungsbemühungen ein, also strengere Zumutbarkeitsregeln und Sanktionen (Hasselplugh 2005, Konle-Seidl/Eichhorst 2008).

... striktere
Arbeitslosenversicherung ...

Entgegen dem oben skizzierten „Flexicurity“-Gedanken ist in vielen Ländern allerdings eine einseitige Verteilung von Flexibilitätsrisiken zu Lasten von Gruppen zu beobachten, die ohnehin am Arbeitsmarkt benachteiligt sind. Eine solche „Dualisierung“ ist insbesondere Merkmal von Arbeitsmarktreformen in kontinentalen Wohlfahrtsstaaten, in denen Liberalisierungen allgemein als schwer umsetzbar gelten (Palier/Martin 2007). Aufgrund der Erfahrungen aus Deutschland,

... und ungleiche Verteilung
von Flexibilitätsrisiken

Frankreich und Belgien, mit Abstrichen aber auch aus Österreich und den Niederlanden, lassen sich Züge eines typischen „kontinentalen“ Reformmusters identifizieren (Clegg 2007). So wird in diesen Ländern Aktivierung üblicherweise selektiv auf einzelne Gruppen zugeschnitten (v. a. Langzeitarbeitslose), während reguläre Transferbezieher weniger stark betroffen sind. Ähnliches gilt für Einsparungen in der Arbeitslosenversicherung, die sich wie in Deutschland auf einige Gruppen, etwa ältere Arbeitnehmer, beschränken. Schließlich ist im Bereich des Arbeitsrechts in zahlreichen Ländern zu beobachten, dass atypische Beschäftigungsformen wie Befristung und Arbeitnehmerüberlassung sukzessive liberalisiert wurden, während der reguläre Kündigungsschutz weitgehend stabil blieb (OECD 2004).

Es bleibt festzuhalten, dass die Beschäftigungssysteme der EU- und OECD-Staaten insgesamt inklusiver und flexibler sind als noch vor zehn Jahren. Gleichzeitig hat in einigen Ländern aber auch ein Trend zur weiteren Dualisierung des Arbeitsmarktes stattgefunden, der zu persistenten Statusunterschieden in der Beschäftigungsstabilität, bei Löhnen und sozialer Absicherung führt.

2. Beschäftigung und Erwerbsbeteiligung

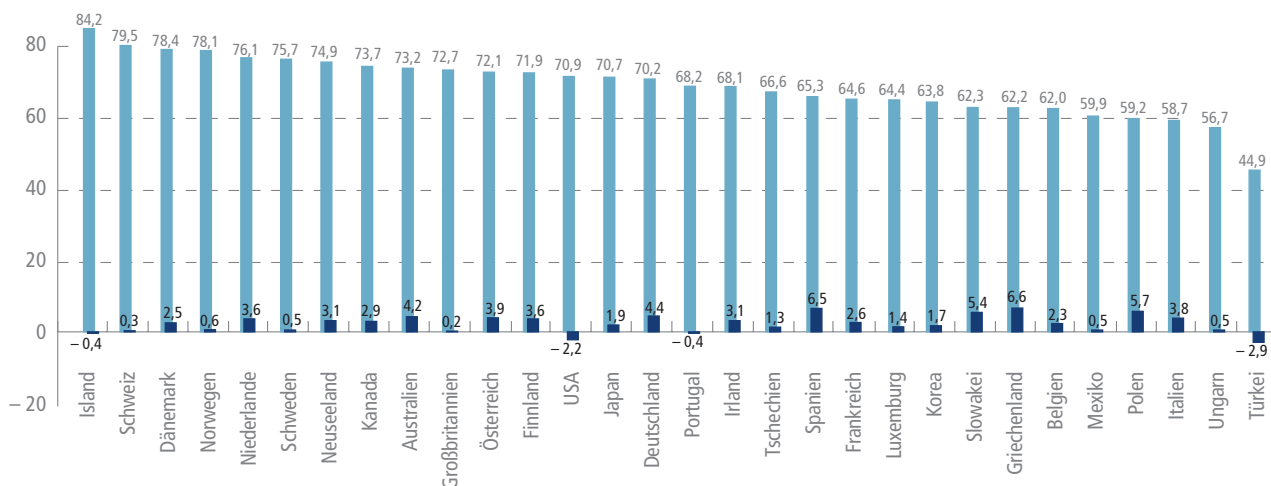
Beschäftigungsquote: Deutliche Fortschritte

Die weitreichenden Reformen in Deutschland werfen die Frage auf, wie sich der Arbeitsmarkt relativ zu anderen EU und OECD-Staaten entwickelt hat. Im laufenden Jahrzehnt verlief der Beschäftigungsaufbau, gemessen an der Beschäftigungsquote, dynamischer als in einer Reihe anderer Staaten. Vergleicht man die beiden jüngsten Höhepunkte des Konjunkturzyklus (2001 und 2008), so nahm die Beschäftigungsquote in Deutschland um 4,4 Prozentpunkte auf den historischen Höchstwert von 70,2 Prozent zu. Stärkeres Wachstum war nur in Spanien, Griechenland, Polen und der Slowakei zu verzeichnen, die in der Ausgangslage jedoch allesamt ein deutlich niedrigeres Beschäftigungsniveau zeigten (Abbildung 2). Im zeitlichen Verlauf ist bemerkenswert, dass der Anstieg der Erwerbstätigkeit allein in den letzten Jahren des Beobachtungszeitraums stattfand; davor stagnierte auch in Deutschland die Beschäftigungsquote (Abbildung 3). Deutschland rückte im laufenden Jahrzehnt an die erfolgreichen kontinentaleuropäischen Länder Österreich und die Niederlande heran. Letztere hatten bereits über längere Zeit eine sehr dynamische Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zu verzeichnen, die sich aber parallel zur Entwicklung in Deutschland zwischen 2005 und 2008 noch beschleunigte. Nach wie vor zeigen die Schweiz, Island und die skandinavischen Staaten das höchste Beschäftigungsniveau. Allerdings war dort im laufenden Jahrzehnt eher eine Stagnation, teilweise sogar ein Rückgang zu beobachten. Auch die USA haben in den letzten Jahren in Bezug auf Beschäftigung an Boden verloren und lagen 2008 nur noch knapp vor Deutschland. In den meisten Staaten hat die Beschäftigungsquote jedoch über die letzten Jahre hinweg noch einmal zugenommen – am deutlichsten in Südeuropa.



Abbildung 2: Beschäftigungsquote 2008 und Veränderung zu 2001

Angaben in Prozent



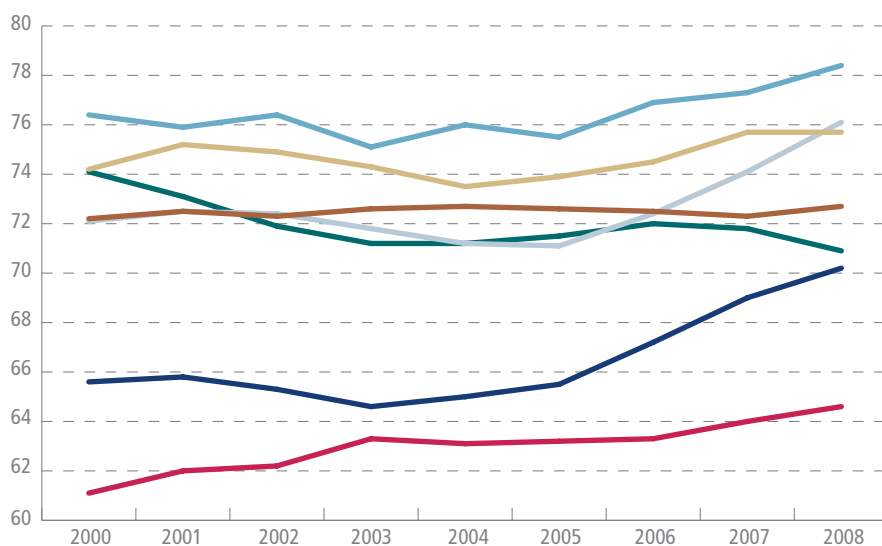
■ 2008 ■ Differenz zu 2001

Quelle: OECD.

BertelsmannStiftung

Abbildung 3: Beschäftigungsquoten ausgewählter Länder im Zeitvergleich 2000–2008

Angaben in Prozent



■ Deutschland ■ Frankreich ■ Großbritannien ■ Dänemark ■ Schweden ■ Niederlande ■ USA

Quelle: OECD.

BertelsmannStiftung

Weibliche Erwerbspersonen

Zunehmende Erwerbsbeteiligung von Frauen

Der generelle Beschäftigungsaufbau spiegelt sich in der Bundesrepublik in besonderem Maße in der erheblichen Zunahme bei der Beschäftigung weiblicher Erwerbspersonen wider. Die Erwerbsbeteiligung der Frauen ist im laufenden Jahrzehnt deutlich angestiegen (Abbildung 4). Dementsprechend hat auch die Beschäftigungsquote der Frauen von 2001 bis 2008 um mehr als fünf Prozentpunkte auf 64,3 Prozent zugenommen (Abbildung 5). Dieses Wachstum ist eines der stärksten innerhalb der OECD, und Deutschland liegt nun klar oberhalb des Mittelwertes. Die skandinavischen und die angelsächsischen Länder sowie die Schweiz liegen auch hier an der Spitze. Weiterhin ist jedoch die Erwerbstätigkeit der Frauen in Deutschland von einem überdurchschnittlich großen Ausmaß an Teilzeitarbeit gekennzeichnet (Abbildung 6).

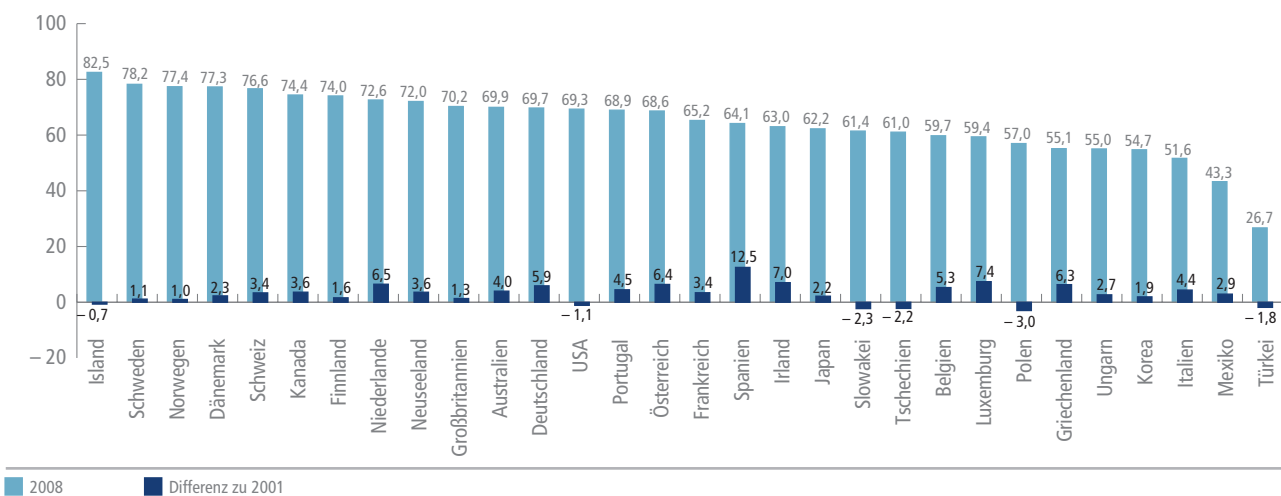
Hoher Anteil teilzeitbeschäftigter Frauen

In Deutschland hat der Anteil der teilzeitbeschäftigten Frauen in den letzten Jahren stark zugenommen. 2008 übten fast 46 Prozent aller erwerbstätigen Frauen eine Beschäftigung in Teilzeit aus, d.h. in Minijobs oder sozialversicherungspflichtiger Teilzeit bis zu 30 Stunden in der Woche. Damit weist die Bundesrepublik nach den Niederlanden die zweithöchste Teilzeitquote von Frauen auf.

Hingegen liegt trotz eines beachtlichen Anstiegs die „unfreiwillige“ Teilzeitarbeit der Frauen, die durch einen Mangel an Vollzeitstellen gekennzeichnet ist, in Deutschland unterhalb des Anteils, der in einer Reihe anderer Staaten zu beobachten ist.

Abbildung 4: Erwerbsquote der Frauen 2008 und Veränderung zu 2001

Angaben in Prozent



Quelle: OECD.

BertelsmannStiftung



Abbildung 5: Beschäftigungsquote der Frauen 2008 und Veränderung zu 2001

Angaben in Prozent

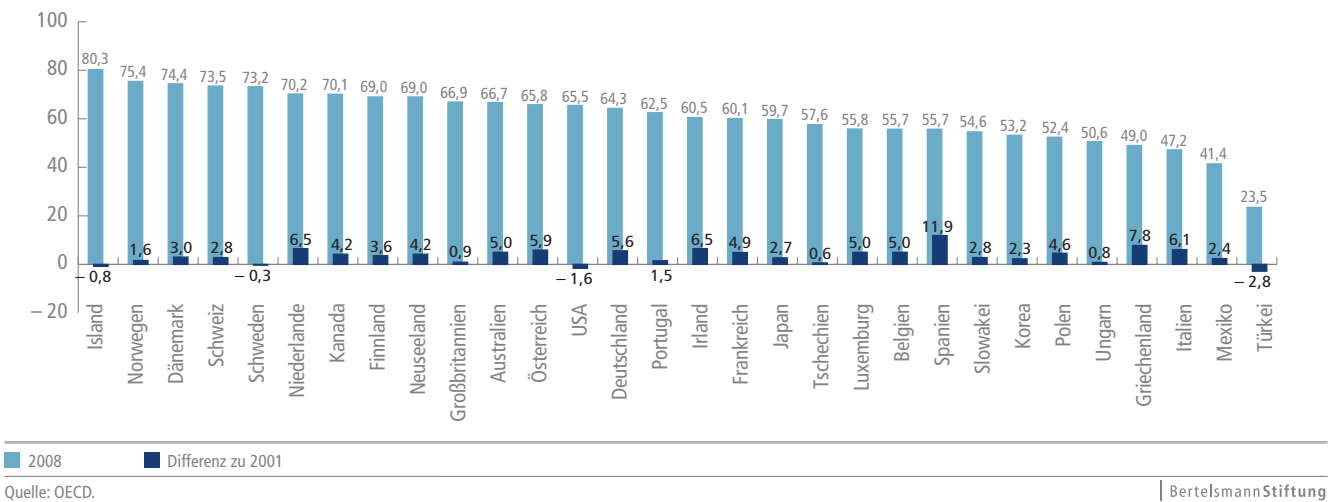
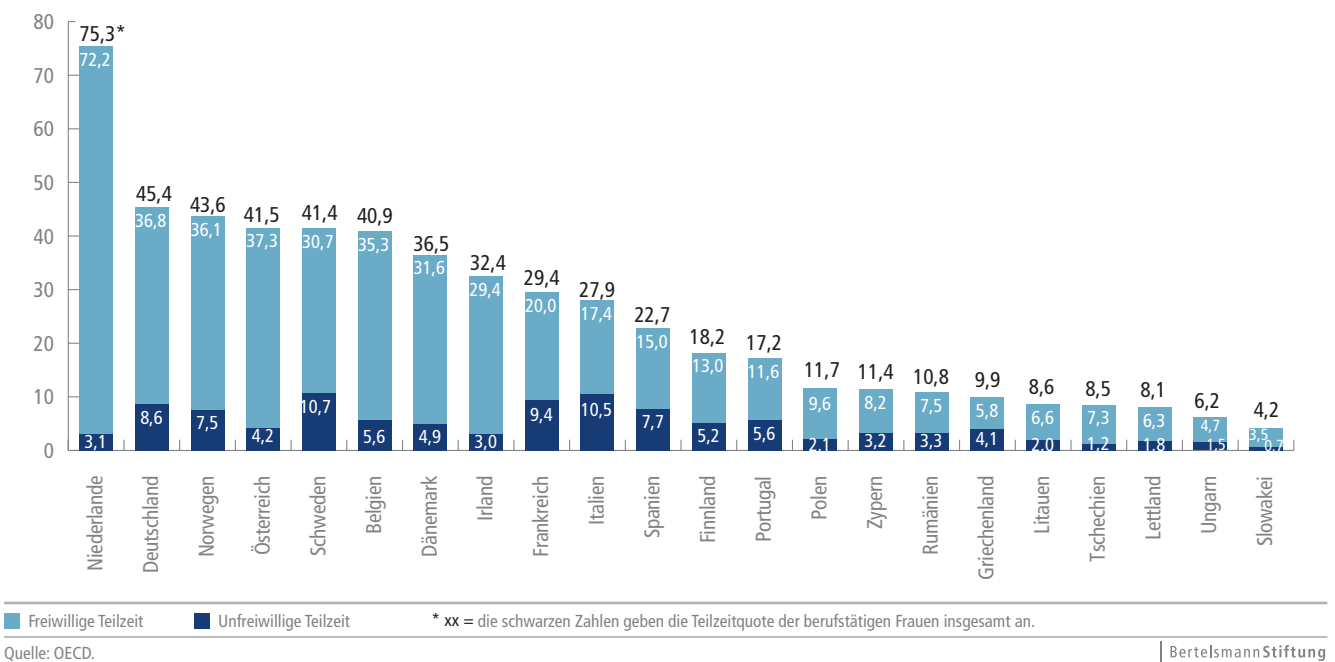


Abbildung 6: Anteil der freiwilligen Teilzeit und der unfreiwilligen Teilzeit an der Teilzeitquote von Frauen 2008

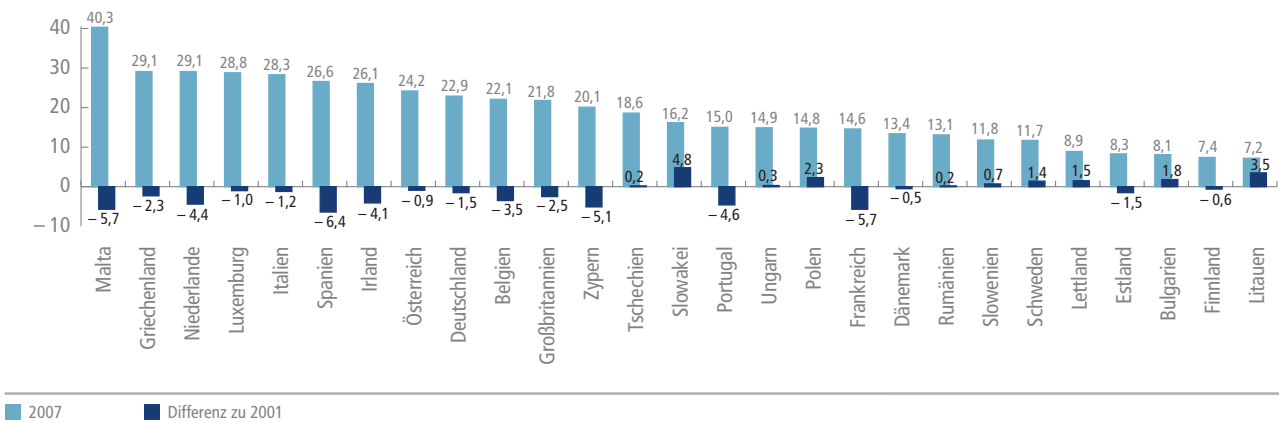
Angaben in Prozent



Daraus resultiert insgesamt ein noch immer erheblicher Rückstand bei der Beschäftigungsquote von Frauen gegenüber der von Männern in Vollzeitäquivalenten (Abbildung 7). Während die Lücke der Beschäftigungsquote zwischen Frauen und Männern in Skandinavien, Frankreich, Portugal und einigen neuen EU-Mitgliedstaaten 15 Prozentpunkte oder weniger beträgt, liegt sie in Kontinental- und Südeuropa sowie in Irland und Großbritannien bei über 20 Prozentpunkten.

Abbildung 7: Rückstand der Beschäftigungsquote von Frauen zu der von Männern bei Vollzeitäquivalenten 2001 und 2007

Angaben in Prozent



Quelle: Eurostat.

BertelsmannStiftung



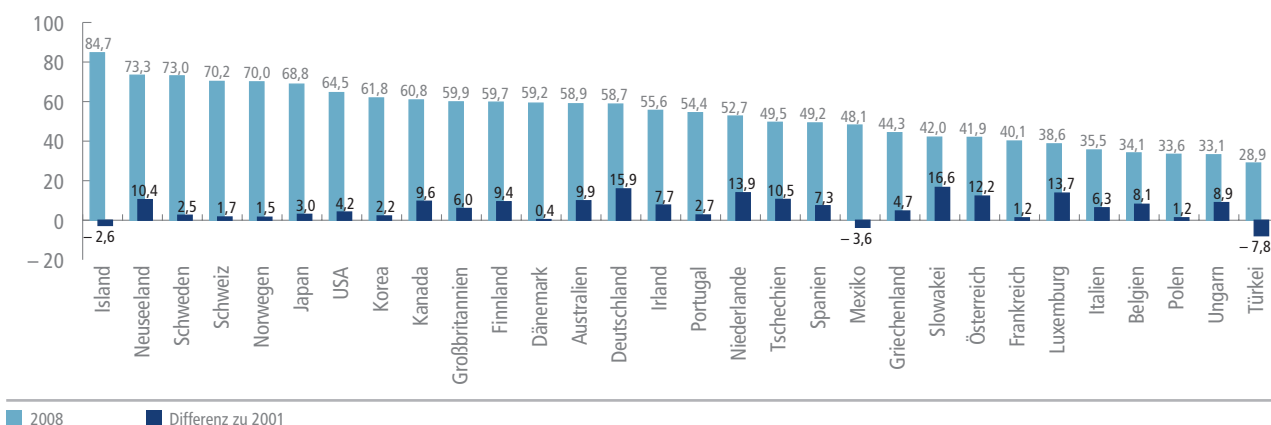
Ältere Erwerbspersonen

Noch stärker als die Beschäftigung der Frauen verlief das Wachstum bei der Erwerbsintegration der älteren Arbeitskräfte in den deutschen Arbeitsmarkt. Zum einen nahm die Beteiligung am Arbeitsmarkt, gemessen an der Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen, von 2001 bis 2008 um fast 16 Prozentpunkte auf knapp 59 Prozent zu. Dies bedeutet die zweithöchste Steigerung nach der Slowakei (Abbildung 8). Damit konnte der Trend aus den 90er Jahren zu zunehmender Ausgrenzung älterer Arbeitskräfte vom Erwerbsleben umgekehrt und deren Chance auf Teilhabe am Arbeitsmarkt wieder verbessert werden.

Bessere Erwerbsintegration
älterer Arbeitskräfte

Abbildung 8: Erwerbsquote Älterer (55 bis 64 Jahre), 2001 und 2008

Angaben in Prozent



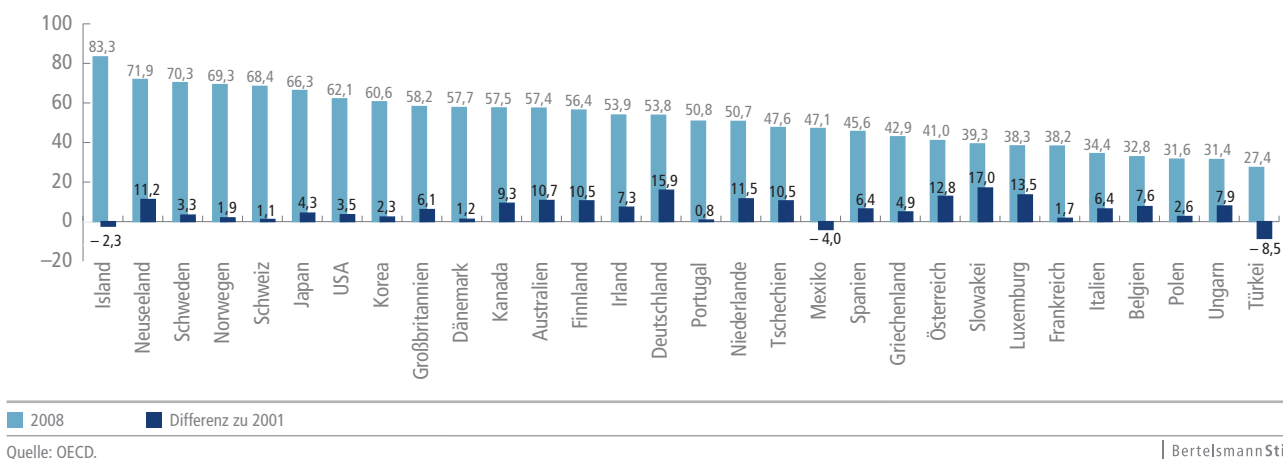
Quelle: OECD.

BertelsmannStiftung

Während die Erwerbsquote den Anteil der Personen misst, die entweder einer Beschäftigung nachgehen oder auf der Suche nach einem Arbeitsplatz sind, betrachtet die Beschäftigungsquote nur diejenigen, die tatsächlich einen Arbeitsplatz haben. Auch bei diesem Indikator liegt Deutschland mit einem Zuwachs von fast 16 Prozentpunkten zwischen 2001 und 2008 an zweiter Stelle hinter der Slowakei. 2008 konnte Deutschland mit einem Beschäftigungsniveau der 55- bis 64-Jährigen von knapp 54 Prozent die Zielgröße der Lissabon-Strategie von 50 Prozent deutlich überschreiten und auch den OECD-Durchschnitt übertreffen (Abbildung 9). Dies ist eine bemerkenswerte Verbesserung gegenüber der Situation Ende der 1990er Jahre, als die Beschäftigungsquote der Älteren unter 40 Prozent gelegen hatte. Aber auch in den meisten anderen Ländern nahm das Beschäftigungsniveau der Älteren weiter zu. Bei den älteren Arbeitnehmern zeigt sich gleichwohl noch immer eine sehr große Spreizung über die Länder hinweg. Während in der Türkei, Polen und Ungarn sowie Italien und Belgien nur bis zu einem Drittel der Älteren erwerbstätig sind, übertreffen Island, Neuseeland, Schweden, Norwegen, die Schweiz sowie Japan die Zwei-Drittel-Marke.

Abbildung 9: Beschäftigung Älterer (55 bis 64 Jahre), 2001 und 2008

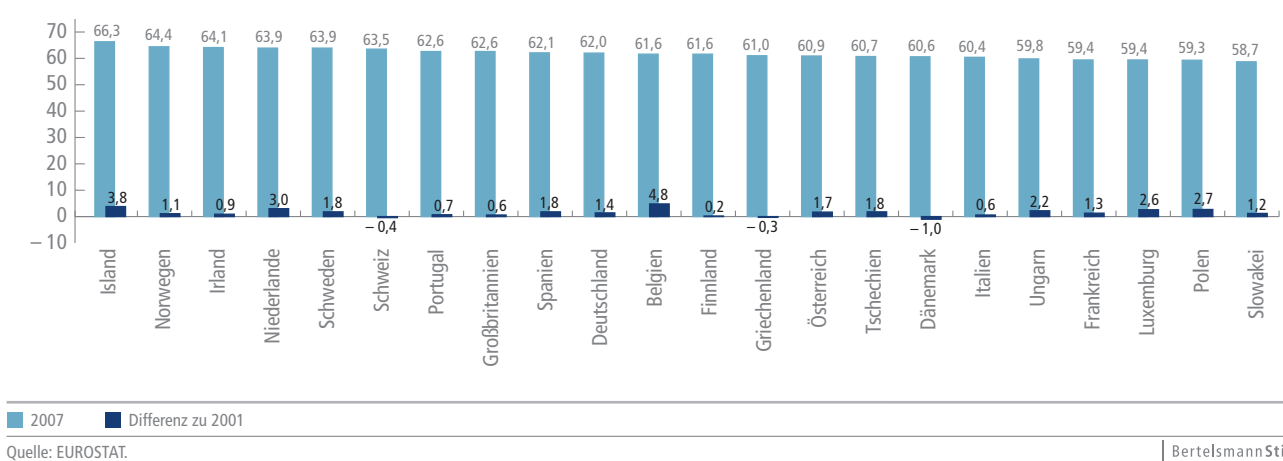
Angaben in Prozent



In Übereinstimmung mit diesem Befund ist auch das faktische Renteneintrittsalter der älteren Arbeitskräfte in Deutschland von 2001 bis 2007 recht deutlich um 1,4 Jahre auf 62 Jahre angestiegen. Deutschland liegt damit im mittleren Bereich der EU-Staaten, für die dieser Indikator verfügbar ist (Abbildung 10). Das Eintrittsalter in die Rente lag Ende der 90er Jahre noch unter 60 Jahren. Durch den Anstieg älterer Arbeitnehmer werden auch die Wirkungen des demografischen Wandels abgebildert, indem das Verhältnis der Erwerbstätigen zu Ruheständlern langsamer steigt.

Abbildung 10: Tatsächliches Renteneintrittsalter, 2001 und 2007

Angaben in Jahren





Jugendliche

Die Beschäftigungssituation von Jugendlichen (bis 24 Jahre) beim Übergang von der Schule in Beschäftigung gestaltet sich im Ländervergleich ebenfalls sehr unterschiedlich und ist aufgrund der Bedeutung des Ausbildungssystems im jeweiligen nationalen Kontext auch differenziert zu bewerten. Hier hat sich jedenfalls nur eine marginale Veränderung der Beschäftigungsquote auf einem insgesamt mittleren Niveau in Deutschland ergeben. Deutlich weniger Jugendliche als im Jahr 2001 waren 2008 in Großbritannien, den USA sowie einigen mitteleuropäischen Staaten erwerbstätig.

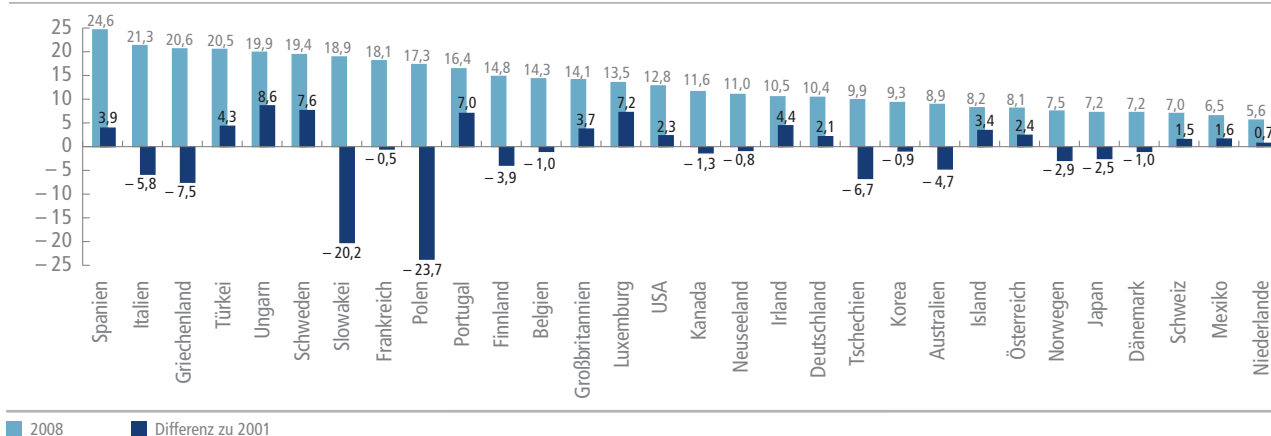
Schlechtere
Arbeitsmarktchancen
Jugendlicher

Problematischer ist der Anstieg der Arbeitslosigkeit von jüngeren, bereits im Erwerbsleben stehenden Personen. Diese hat in Deutschland von 2001 bis 2008 um zwei Prozentpunkte auf etwas mehr als zehn Prozent zugenommen. Damit liegt Deutschland zwar noch immer unterhalb des OECD-Durchschnitts, allerdings ist die Situation nicht mehr so positiv wie noch vor einigen Jahren. Dänemark, Österreich oder die Niederlande sind hier Vorreiter beim Erreichen einer dauerhaft niedrigen Jugendarbeitslosigkeit, während in Spanien, Italien, Frankreich, bemerkenswerterweise aber auch in Schweden, eine hohe offene Arbeitslosigkeit von jüngeren Menschen zu beobachten ist (Abbildung 11).

Unzureichende Schulbildung ist ein zentraler Erklärungsfaktor für die Schwierigkeiten Jugendlicher, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Der Anteil der 18 bis 24-Jährigen, die keinen weiterführenden Schulabschluss vorweisen können und sich gleichwohl nicht mehr in Ausbildung befinden, beträgt in Deutschland knapp 13 Prozent. Diese Größe ist in den letzten Jahren leicht zurückgegangen und bewegt sich im mittleren Bereich der EU. Allerdings gibt es mit der Schweiz, Finnland, Schweden und Litauen einige Länder, die den Anteil früher Schulabgänger auf weniger als zehn Prozent reduzieren konnten.

Abbildung 11: Arbeitslosigkeit von Jüngeren (15 bis 24 Jahre), 2001 und 2008

Angaben in Prozent



Quelle: OECD.

BertelsmannStiftung

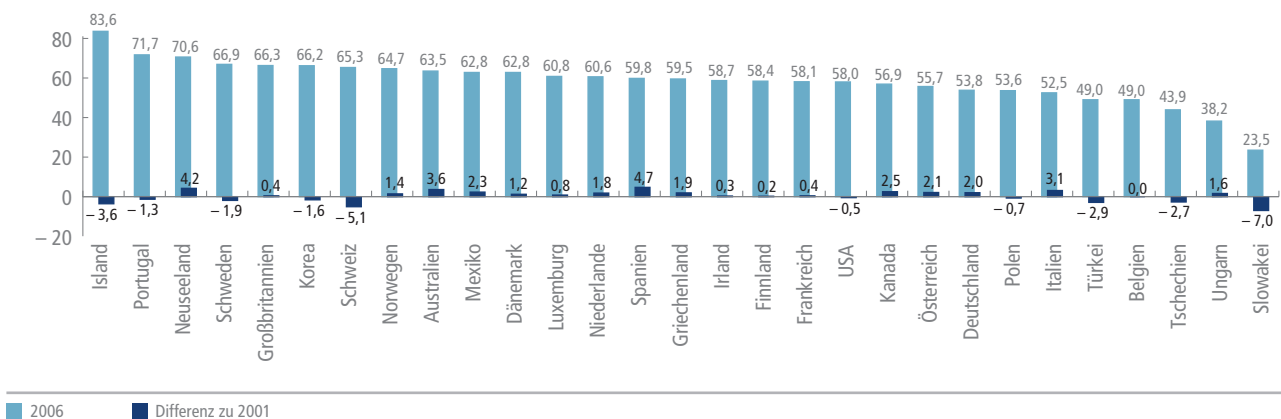
Geringqualifizierte

Beschäftigungssteigerung bei Geringqualifizierten

Geringqualifizierte haben grundsätzlich eine besonders schwierige Position auf den Arbeitsmärkten. Allerdings zeigen aktuelle Daten auch, dass Personen ohne weiterführenden Schul- oder Berufsabschluss keineswegs völlig vom Arbeitsmarkt verdrängt werden. Vielmehr bleibt das Beschäftigungsniveau der Geringqualifizierten in der OECD stabil – jedoch mit erheblichen Unterschieden bei Niveau und Entwicklung zwischen den Ländern. Vor allem in den skandinavischen Staaten sind zwei Drittel und mehr der Geringqualifizierten erwerbstätig, während Deutschland mit einer Reihe süd- und mitteleuropäischer Staaten im hinteren Bereich rangiert. Immerhin konnte Deutschland mit einem Niveau von zuletzt rund 54 Prozent und einem Anstieg von zwei Prozentpunkten zwischen 2001 und 2007 auch bei Personen mit geringem formalen Bildungsniveau einen recht starken Beschäftigungsaufbau verzeichnen (Abbildung 12).

Abbildung 12: Beschäftigungsquote der Geringqualifizierten, 2001 und 2007

Angaben in Prozent



Quelle: OECD Education at a Glance 2009.

Bertelsmann Stiftung



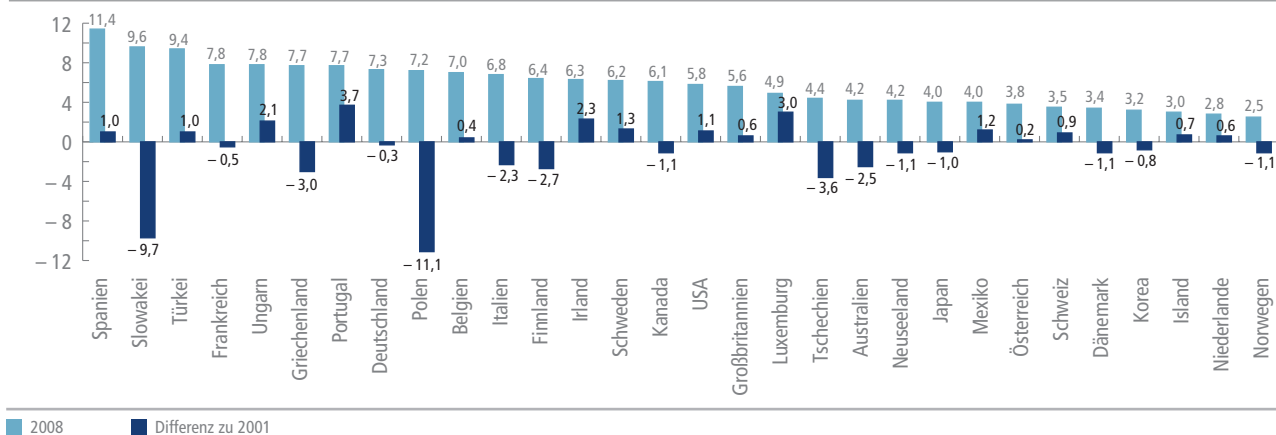
3. Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Erwerbsneigung und Erwerbstätigkeit sind zwei zentrale Parameter des Arbeitsmarktes. Auf der anderen Seite stehen Arbeitslosigkeit und Inaktivität. International vergleichbare Daten zur Arbeitslosigkeit zeigen für Deutschland nach wie vor ein relativ hohes Niveau. Der Anstieg der Beschäftigung spiegelt sich nur in einem relativ geringen Rückgang der standardisierten Arbeitslosenquote vom konjunkturellen Höhepunkt 2001 zum Höhepunkt im Jahr 2008 wider. Dies ist darauf zurückzuführen, dass neben der Zahl der Arbeitsplätze auch die Zahl von Personen mit Erwerbswunsch zugenommen hat, die zuvor nicht arbeitslos gemeldet waren, sondern neu in den Arbeitsmarkt eingetreten sind. Sowohl Arbeitsnachfrage als auch Arbeitsangebot haben sich erhöht. Immerhin konnte der zwischenzeitliche Zuwachs der Arbeitslosigkeit bis 2005 wieder abgebaut werden. Das Muster eines starken Beschäftigungsaufbaus bei geringem Abbau der Arbeitslosigkeit ist auch in zahlreichen anderen Ländern zu beobachten. Allerdings finden sich in einigen Staaten auch konstant niedrige Quoten von weniger als vier Prozent, etwa in der Schweiz, Österreich, der den Niederlanden oder Dänemark. Dagegen weisen Spanien, die Türkei und die Slowakei trotz Verbesserungen bis 2008 eine weiterhin hohe Arbeitslosigkeit auf (Abbildungen 13 und 14).

Weiterhin hohe
Arbeitslosenquote

Abbildung 13: Standardisierte Arbeitslosenquote, 2001 und 2008

Angaben in Prozent

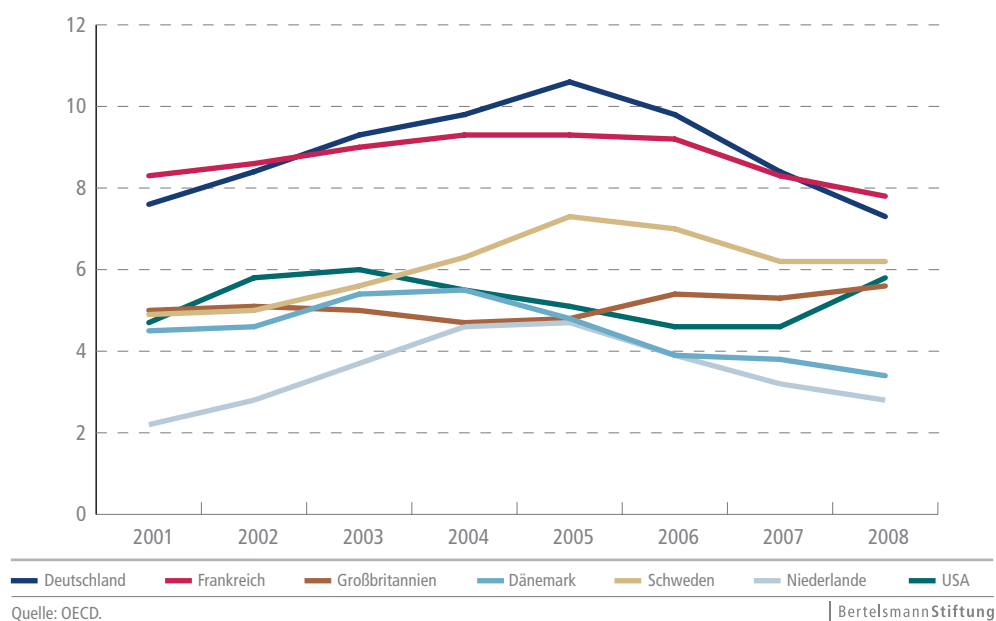


Quelle: OECD statannex 2009.

BertelsmannStiftung

Abbildung 14: Standardisierte Arbeitslosenquoten im Zeitverlauf

Angaben in Prozent

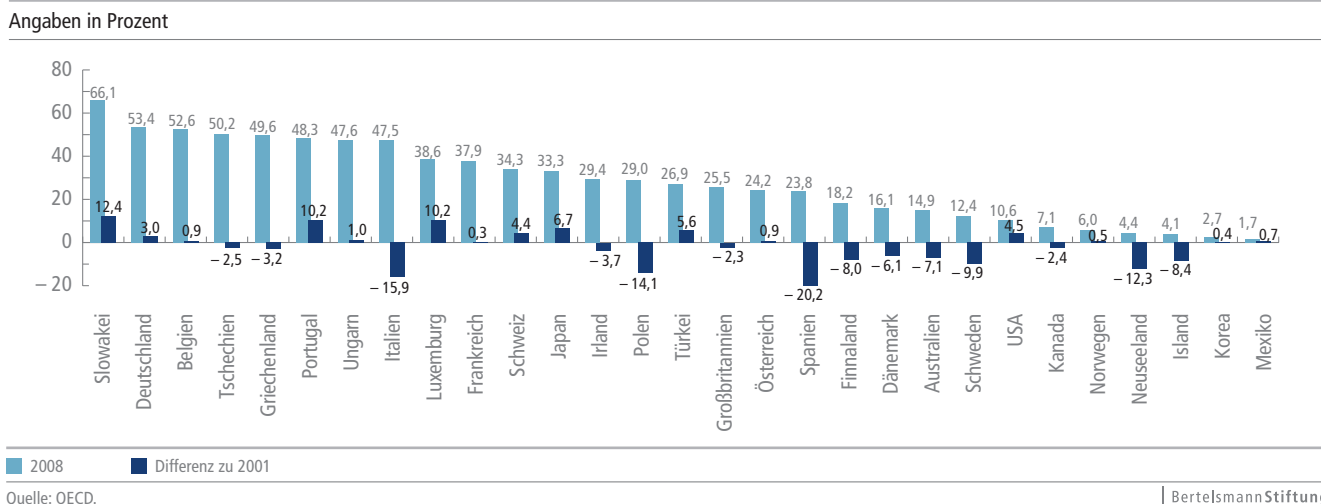


Dauerproblem Langzeitarbeitslosigkeit ...

Langzeitarbeitslosigkeit hatte in Deutschland schon immer einen großen Anteil an der gesamten Arbeitslosigkeit. Dies gilt auch weiterhin. 2008 waren mehr als 53 Prozent der Arbeitslosen länger als ein Jahr arbeitslos – ein Zuwachs des Anteils um rund drei Prozentpunkte im Vergleich zu 2001 (Abbildung 15). Dieser Indikator bedarf aber der Differenzierung. In konjunkturellen Aufschwungsphasen sinkt die kurzfristige Arbeitslosigkeit üblicherweise, weil weniger Personen ihre Beschäftigung verlieren und mehr Arbeitslose wieder einen Job finden. Es gibt also weniger Eintritte in die und mehr Austritte aus der Kurzzeitarbeitslosigkeit. Die Langzeitarbeitslosigkeit reagiert dagegen weniger stark auf konjunkturelle Schwankungen. Ähnliches geschieht, wenn Wirtschafts- oder Arbeitsmarktreformen für einen Rückgang der Kurzzeitarbeitslosigkeit sorgen. Auch wenn sich die Zahl der Langzeitarbeitslosen also gar nicht ändert, steigt ihr Anteil an allen Arbeitslosen durch den Rückgang der Kurzzeitarbeitslosigkeit. Auf der anderen Seite bietet das deutsche Grundsicherungssystem eine generelle Absicherung gegen Einkommensausfall, wobei in der Regel die Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt vorausgesetzt wird. So wird in Deutschland der weit überwiegende Teil der grundsätzlich Arbeitsfähigen, aber Beschäftigungslosen auch tatsächlich als arbeitslos ausgewiesen, während sie sich in anderen Ländern teilweise in alternativen Transfersystemen befinden, z.B. in Erwerbsunfähigkeitsrenten oder Frühverrentung. Daraus resultiert der verhältnismäßig hohe Wert für die Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland. Gleichwohl ist der Anteil nach der Slowakei der zweithöchste Wert innerhalb der OECD und deutet auf eine erhebliche Verfestigung der Arbeitslosigkeit in Deutschland hin. Niedrige Anteile an Langzeitarbeitslosen finden sich



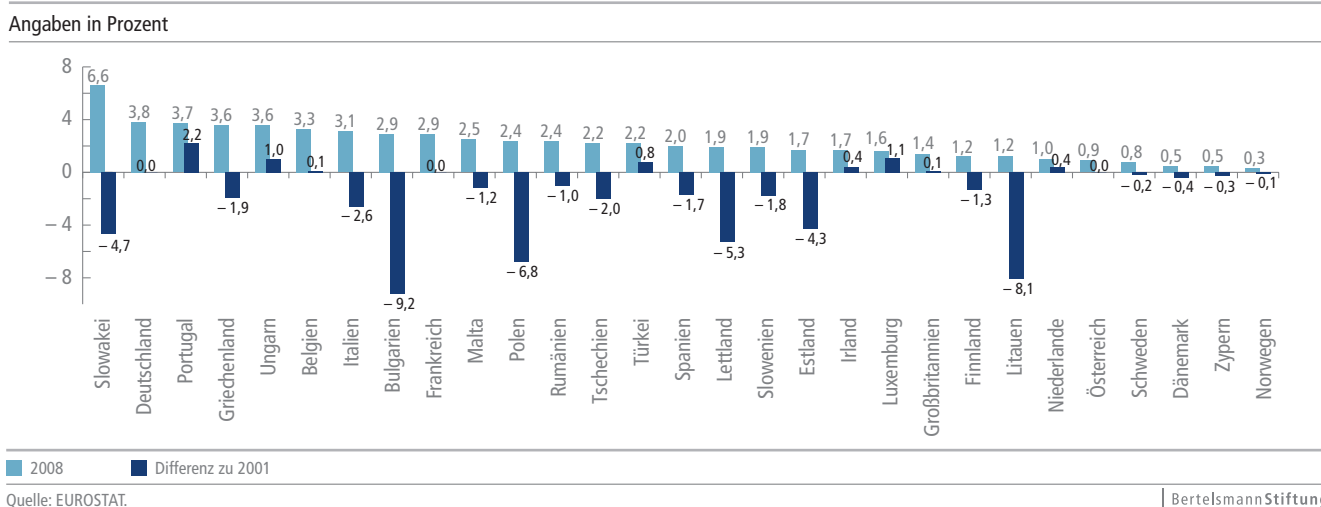
Abbildung 15: Anteil der Langzeitarbeitslosen (> 12 Monate) an allen Arbeitslosen, 2001 und 2008



in den angelsächsischen Staaten sowie Dänemark – auffällig ist aber, bei einer geringen Arbeitslosenquote insgesamt, die Tendenz zu persistenter Arbeitslosigkeit auch in den USA.

Bezieht man die Anzahl der Langzeitarbeitslosen nicht auf den Bestand der Arbeitslosen, sondern auf die Erwerbsbevölkerung, so liegt Deutschland auch dort mit einem Anteil von knapp vier Prozent im oberen Bereich (Abbildung 16). Langzeitarbeitslosigkeit ist sowohl in Bezug auf die Gesamtzahl der Arbeitslosen als auch bezogen auf die Erwerbsbevölkerung wesentlich geringer in den skandinavischen Staaten, den Niederlanden, Österreich, den angelsächsischen Staaten wie Kanada, Großbritannien, den USA sowie einigen neuen EU-Mitgliedstaaten.

Abbildung 16: Anteil der Langzeitarbeitslosen (> 12 Monate) an allen Erwerbspersonen, 2001 und 2008



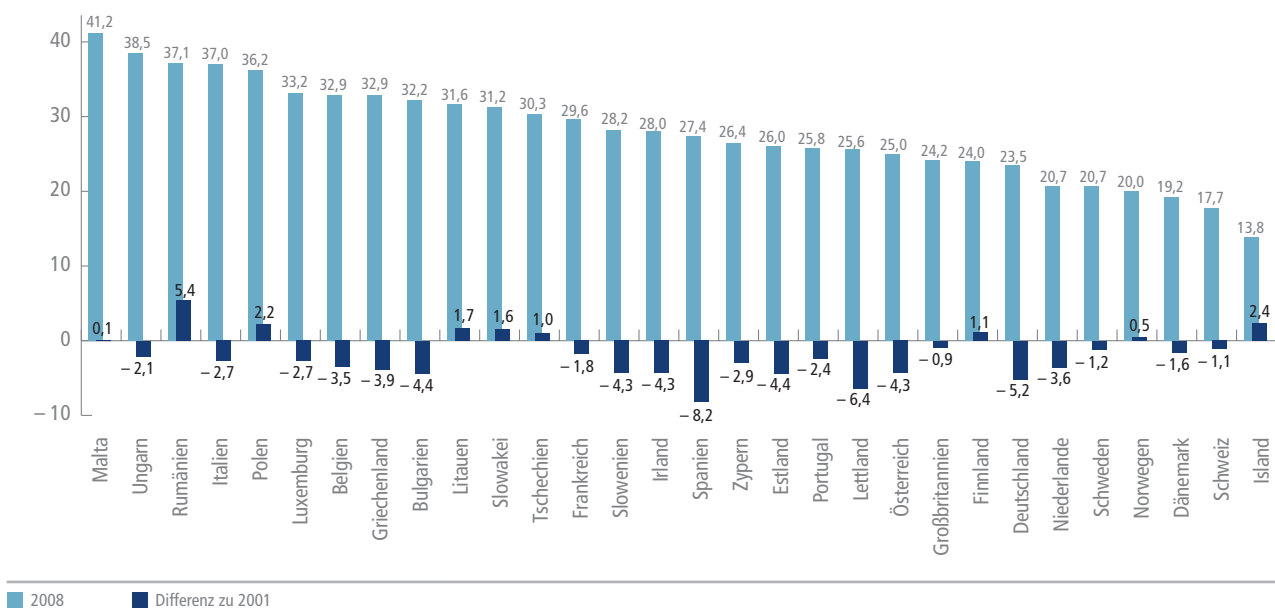
...aber relativ geringe Inaktivität

Das Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit hängt – wie oben beschrieben – auch davon ab, in welchem Ausmaß beschäftigungslose Personen in alternative Sozialleistungssysteme wechseln und dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen. Inaktivität und Unterbeschäftigung sind innerhalb der erwerbsfähigen Bevölkerung in Deutschland damit weiter gesunken und im internationalen Vergleich relativ niedrig (Abbildung 17). Dies zeigt, dass Arbeitslosigkeit und vor allem auch Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland einen größeren Teil der erwerbsfähigen, aber nicht beschäftigten Bevölkerung erfassen, während die Inaktivität geringer ausfällt – eine Kategorie, die in anderen Staaten einen größeren Teil der nicht erwerbstätigen Bevölkerung umfasst. Die Inaktivität ist jedoch in den meisten Staaten mit Ausnahme einiger EU-12-Staaten deutlich zurückgegangen.

Bemerkenswert sind also das geringe Niveau und der dennoch starke Rückgang der Inaktivität in Deutschland. Dies relativiert auch den Befund einer verhältnismäßig hohen standardisierten Arbeitslosenquote und des großen Anteils von Langzeitarbeitslosen in Deutschland. Mit anderen Worten: In Deutschland ist die Wahrscheinlichkeit besonders hoch, im Falle der Nichterwerbstätigkeit arbeitslos oder langzeitarbeitslos zu sein, während die Inaktivität (außerhalb der Arbeitslosigkeit) eine geringere Rolle spielt. Befinden sich nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter in einem System der Arbeitslosenunterstützung, so bleiben sie eher als in anderen Transfer-systemen dem Arbeitsmarkt nahe und sind dort potenziell leichter zu reintegrieren.

Abbildung 17: Inaktivität der erwerbsfähigen Bevölkerung, 2001 und 2008

Angaben in Prozent



Quelle: EUROSTAT.

Bertelsmann Stiftung

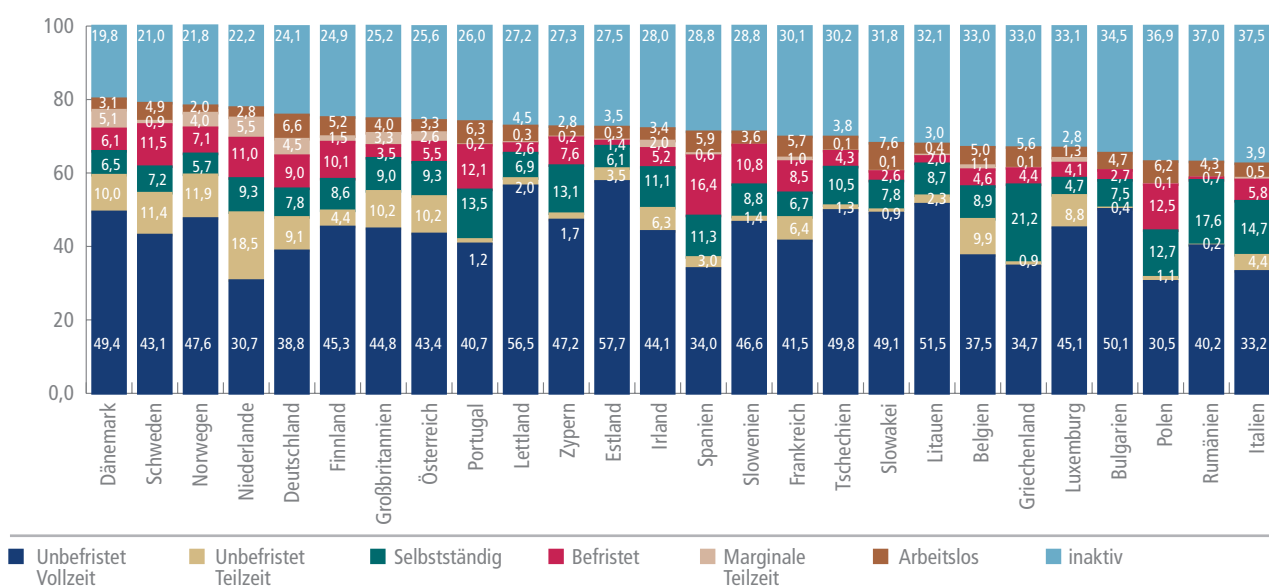


Aber nicht nur die Inaktivität fällt relativ gering aus, sondern auch die Verbreitung unbefristeter Vollzeitarbeit. Während oben dargestellt wurde, dass der Anteil der „Normalarbeitsverhältnisse“ sich in Deutschland auf einem moderaten Niveau stabilisiert hat und die Inaktivität zurückging, haben gleichzeitig flexible Beschäftigungsverhältnisse an Verbreitung gewonnen. Allerdings zeigt der Querschnitt für die EU-Staaten keinen eindeutigen Zusammenhang zwischen dem Ausmaß der Inaktivität bzw. Arbeitslosigkeit und der Verbreitung von „regulärer“ und „atypischer“ Beschäftigung. Einige stärker regulierte Arbeitsmärkte kontinental- und südeuropäischer Prägung haben bei hoher Inaktivität auch ein hohes Maß an flexibler Beschäftigung (Italien, Belgien und Spanien), während andere Länder wie Deutschland oder die Niederlande ein höheres Beschäftigungsniveau und eine damit einhergehende geringere Inaktivität mit einem großen Anteil flexibler Jobs verbinden. Sehr hohe Anteile von unbefristeten Vollzeitjobs finden sich sowohl in Ländern mit hohem Beschäftigungsniveau wie Dänemark oder Norwegen, aber auch in Ländern mit mittlerer oder niedrigerer Beschäftigungsquote und höherer Inaktivität, insbesondere in den neuen EU-Mitgliedstaaten (Abbildung 18).

Kein Zusammenhang zwischen Beschäftigungsstruktur und Arbeitslosigkeit

Abbildung 18: Struktur der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nach Erwerbsstatus (2007)

Angaben in Prozent



Quellen: European Labour Force Survey, eigene Berechnungen.

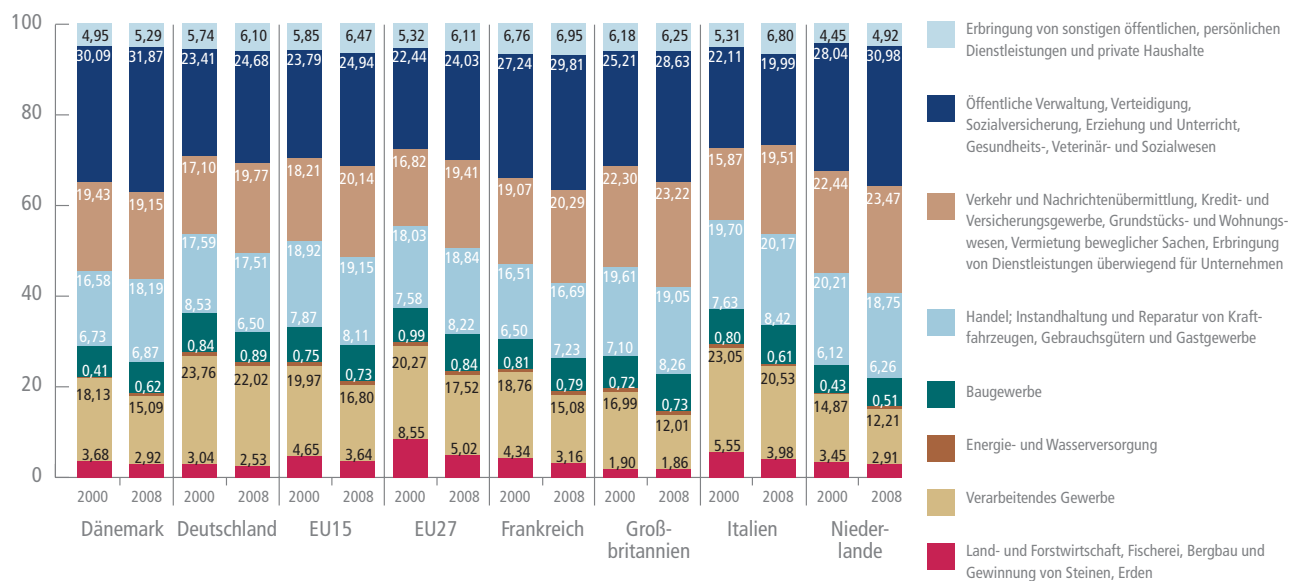
BertelsmannStiftung

Wandel der Erwerbsstruktur ...

Die Veränderung, die die Struktur der Erwerbstätigkeit und der Erwerbsformen in den letzten Jahren durchlaufen hat, ging in allen Vergleichsländern auch mit einem weiter fortschreitenden Strukturwandel der Volkswirtschaft einher. In allen Ländern hat die Beschäftigung in der Industrie abgenommen, neue Arbeitsplätze sind in den verschiedenen Bereichen des Dienstleistungssektors entstanden. Nach vergleichbaren Daten von Eurostat für einige ausgewählte europäische Länder zeigt sich jedoch in Deutschland für das Jahr 2008 noch immer ein relativ starkes Gewicht des verarbeitenden Gewerbes mit 22 Prozent der Erwerbstätigen und ein vergleichsweise moderater Anteilsverlust von 1,6 Prozentpunkten seit 2001 (Abbildung 19). Im Vergleich der 27 EU-Staaten waren nur rund 15 Prozent der Beschäftigten in der Industrie tätig, ein Rückgang um 4,5 Prozentpunkte gegenüber 2001. Besonders stark gewachsen sind in Deutschland von 2001 bis 2008 jedoch die Bereiche Gesundheit und Soziales (+1,4 Prozentpunkte) sowie unternehmensbezogene Dienstleistungen und Finanzwirtschaft (+2,3 Prozentpunkte), wo im Vergleich zu den anderen EU-Staaten von einer nachholenden Expansion im Dienstleistungssektor gesprochen werden kann. Diese Tendenzen lassen sich auch im europäischen Durchschnitt feststellen, wengleich Niveauunterschiede beim Gewicht der einzelnen Sektoren fortbestehen.

Abbildung 19: Anteil der Sektoren an der Beschäftigung, 2000 und 2008

Angaben in Prozent



Quelle: EUROSTAT.



... und steigende Lohnungleichheit

Die Lohnungleichheit in Vollzeit hat in den meisten Ländern über die letzten Jahre hinweg zugenommen. Ein übliches und international verfügbares Maß für die Lohnspreizung ist die Betrachtung von Lohndezilen. Dezile ordnen die Lohnverteilung aufsteigend in Schritten von jeweils zehn Prozent. Das erste Dezil beziffert den Lohn, den zehn Prozent aller Lohnempfänger nicht erreichen, das neunte Dezil dementsprechend den Lohn, der von 90 Prozent aller Lohnbezieher nicht erzielt wird. Das fünfte Dezil entspricht gleichzeitig dem Median. Dieser teilt die Lohnverteilung genau in der Mitte, d.h. 50 Prozent aller abhängig Beschäftigten erhalten einen geringeren Lohn, die anderen 50 Prozent einen höheren Lohn.

Deutschland liegt beim Verhältnis des 9. zum 5. Dezil (oberes Zehntel zum Medianverdienst) bei rund 1,7, beim Verhältnis des 5. zum 1. Dezil (mittlerer Verdienst relativ zum unteren Zehntel) bei etwa 1,9 (Tabelle 2). Die Spreizung nach oben war zwischen 1997 und 2007 in Deutschland als einzigem Land rückläufig und liegt nun unterhalb des Mittelwertes der OECD-Länder, für die Daten verfügbar sind, gleichauf mit Dänemark und Finnland. In starkem Kontrast dazu hat die Spreizung am unteren Ende der Lohnverteilung am stärksten zugenommen und ist nun überdurchschnittlich ausgeprägt. Mit Irland, Großbritannien, Australien und Neuseeland liegt inzwischen auch eine Reihe angelsächsisch geprägter Länder bei diesem Indikator hinter der Bundesrepublik. Es gibt also in Deutschland im Zuge des letzten Jahrzehntes mehr Personen mit geringeren Stundenlöhnen in Vollzeit. Am unteren Ende der Lohnskala sind mehr Jobs entstanden als früher – insbesondere im privaten Dienstleistungssektor wie etwa im Hotel- und Gastgewerbe, in Callcentern oder bei der Gebäudereinigung.

Analysen für Deutschland zeigen daneben eine besonders ausgeprägte Häufigkeit von niedrigen Löhnen im Teilzeitbereich, vor allem bei Minijobs und der Kombination von Erwerbstätigkeit auf Teilzeitbasis mit anderen Einkünften, insbesondere Arbeitslosengeld II („Aufstocker“) oder Renten (Brenke/Ziemendorff 2008).

Tabelle 2: Lohnspreizung von Vollzeitbeschäftigten, D9 zu D5 und D5 zu D1

	D9 zu D5		D5 zu D1	
	1997	2007	1997	2007
USA	2.20	2.31 (+0.11)	2.10	2.11 (+0.01)
Korea	1.92	2.27 (+0.35)	1.93	2.08 (+0.15)
Kanada	1.76	1.87 (+0.13)	2.00	1.98 (-0.02)
Polen	2.00	2.16 (+0.16)	1.76	1.95 (+0.19)
Ungarn	2.17	2.34 (+0.17)	1.92	1.94 (+0.02)
Deutschland	1.83	1.73 (-0.10)	1.56	1.89 (+0.33)
Irland	2.02	2.03 (+0.01)	1.95	1.86 (-0.09)
Großbritannien	1.86	1.98 (+0.12)	1.84	1.81 (-0.03)
Tschechien	1.68	1.80 (+0.12)	1.65	1.72 (+0.07)
Australien	1.82	1.94 (+0.12)	1.62	1.71 (+0.09)
OECD	1.83	1.92 (+0.09)	1.67	1.70 (+0.03)
Japan	1.85	1.86 (+0.01)	1.63	1.65 (+0.02)
Niederlande	1.72	1.76 (+0.04)	1.64	1.65 (+0.01)
Spanien	2.10	2.14 (+0.04)	2.01	1.65 (-0.36)
Neuseeland	1.71	1.84 (+0.13)	1.59	1.60 (+0.01)
Dänemark	1.68	1.74 (+0.06)	1.45	1.55 (+0.10)
Frankreich	1.92	1.98 (+0.06)	1.59	1.47 (-0.12)
Schweiz	1.60	1.81 (+0.21)	1.51	1.47 (-0.04)
Finnland	1.69	1.76 (+0.07)	1.41	1.45 (+0.04)
Norwegen	1.42	1.47 (+0.05)	1.37	1.44 (+0.07)
Schweden	1.61	1.67 (+0.06)	1.38	1.38 (-0.00)

Quelle: OECD Employment Outlook 2009

| BertelsmannStiftung

Armut in Arbeit relativ selten

Trotz einer Zunahme ist Armut in Arbeit, insbesondere in Vollzeittätigkeiten, nach wie vor eine eher seltene Erscheinung in Deutschland (Tabellen 3 und 4). Dies gilt sowohl für Alleinstehende als auch für Paarhaushalte. Daten für Mitte des laufenden Jahrzehnts zeigen, dass bei einem Paarhaushalt mit einem Vorstand im erwerbsfähigen Alter ohne Erwerbstätigkeit ein Armutsrisiko von 32 Prozent besteht, bei einer Teilzeittätigkeit noch von 25 Prozent, aber bei mindestens einer Vollzeittätigkeit lediglich noch von zwei Prozent. Bei Alleinstehenden vermindert die Aufnahme einer Teilzeittätigkeit das Armutsrisiko von 49 auf 32 Prozent, bei Vollzeitarbeit sinkt das Risiko auf fünf Prozent. Zu den Alleinstehenden wird in dieser Übersicht auch die große Gruppe der Alleinerziehenden gezählt, die oftmals aufgrund der mangelnden Vereinbarkeit von Familie und Beruf zusätzliche Schwierigkeiten haben, auf dem Arbeitsmarkt aktiv zu sein.

³ Der Medianverdienst ist das Einkommen, das die erwerbstätige Bevölkerung in zwei genau gleich große Gruppen teilt: Die eine Hälfte der Erwerbstätigen erzielt weniger, die andere Hälfte erzielt mehr als das Medianeinkommen.



Tabelle 3: Armut in und außerhalb von Arbeit

	Armut unter der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter		Armut in Haushalten mit Vorstand im erwerbsfähigen Alter in %							
			Niveau, Mitte 2000er			Veränderungen seit Mitte 1990				
	Mitte 2000er	Veränderungen seit 1995	Alle	Kein Erwerbstätiger	Ein Erwerbstätiger	Zwei Erwerbstätige	Alle	Kein Erwerbstätiger	Ein Erwerbstätiger	Zwei Erwerbstätige
Australien	10	1,2	10	55	7	1	0,4	9,0	-0,5	0,2
Belgien	7	0,5	8	25	8	2	0,0	6,7	0,7	-0,8
Dänemark	5	1,2	5	18	8	1	1,0	4,8	1,5	0,3
Deutschland	8	0,8	12	40	7	1	3,4	4,7	1,9	-0,1
Finnland	7	1,7	6	34	10	1	1,8	13,4	1,2	-0,2
Frankreich	7	-0,6	7	22	10	2	0,1	7,6	0,1	-0,7
Griechenland	9	-1,2	10	26	18	3	-0,5	4,7	3,6	-1,2
Irland	12	3,3	13	63	15	2	...	...	...	...
Island	7	...	7	28	19	4	...	...	...	...
Italien	10	-2,8	11	36	16	1	-3,1	-2,2	-1,3	-3,1
Japan	12	0,4	12	42	14	9	0,8	2,2	1,3	-0,3
Kanada	10	0,9	13	66	21	4	2,5	6,2	6,1	1,2
Korea	12	...	11	58	13	4	...	...	...	...
Luxemburg	8	2,8	9	19	15	3	3,3	7,3	7,3	1,6
Mexiko	15	-2,2	18	37	26	10	-2,9	-3,5	-0,2	-3,5
Neuseeland	11	3,3	12	46	19	4	2,5	15,2	8,5	0,1
Niederlande	7	0,7	8	34	13	2	1,4	6,5	5,9	1,0
Norwegen	7	1,0	6	38	4	0	0,9	1,0	0,0	0,2
Österreich	7	2,2	6	22	6	3	3,6	1,3	1,7	6,1
Polen	14	...	16	33	23	5	...	...	...	...
Portugal	11	-0,4	11	37	24	3	0,0	-2,4	3,3	0,2
Slowakei	8	...	9	38	15	1	...	...	...	...
Tschechien	5	0,7	6	38	7	0	0,9	2,9	-2,0	0,1
Ungarn	7	1,0	7	19	6	4	0,2	-4,9	-4,6	-0,7

Anmerkung: Für Zellen mit "..." sind keine Werte verfügbar.

Quelle: OECD Growing Unequal (2008b).

| BertelsmannStiftung

Tabelle 4: Armut in und außerhalb von Arbeit

	Armut in Haushalten mit Vorstand im erwerbsfähigen Alter in %					
	Alleinstehende			Zwei oder mehrere Erwachsene		
	Niveau, Mitte 2000er					
	Nicht erwerbstätig	Teilzeit	Vollzeit	Nicht erwerbstätig	Mindestens 1x Teilzeit	Mindestens 1 x Vollzeit
Australien	72	12	2	42	13	2
Belgien	29	18	6	22	20	3
Dänemark	22	28	1	15	6	0
Deutschland	49	32	5	32	25	2
Finnland	47	13	2	16	13	1
Frankreich	31	8	6	18	4	4
Griechenland	33	34	9	22	25	8
Irland	75	36	7	55	29	3
Island	23	25	10	40	13	5
Italien	40	50	4	36	33	8
Japan	57	...	...	31	...	...
Kanada	79	50	11	54	23	4
Korea	53	...	...	61	...	...
Luxemburg	28	35	12	14	28	10
Mexiko	30	...	...	41	...	...
Neuseeland	51	41	9	42	...	6
Niederlande	40	...	...	27	...	...
Norwegen	47	...	...	22	...	...
Österreich	31	17	5	35	4	4
Polen	40	...	...	31	...	...
Portugal	58	31	16	33	26	8
Slowakei	35	21	20	40	21	6
Tschechien	56	...	6	28	...	2
Ungarn	39	...	...	15	11	2

Anmerkung: Für Zellen mit "..." sind keine Werte verfügbar.

Quelle: OECD Growing Unequal (2008b).

BertelsmannStiftung



Der deutsche Arbeitsmarkt hat seinen Charakter gegenüber der Situation zu Beginn des Jahrzehnts also deutlich verändert – stärker als viele andere OECD- und EU-Staaten. Flexible Jobs haben an Bedeutung ebenso gewonnen wie innerbetriebliche Formen der Flexibilität. Beide Elemente haben zu einem verstärkten Wachstum der Beschäftigung im Aufschwung 2006 bis 2008 beigetragen. Wie auch in den meisten anderen Ländern ist der Arbeitsmarkt in Deutschland über die Zeit aufnahmefähiger, aber auch heterogener im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen und die Art der Arbeitsverhältnisse geworden. Damit konnte die Inaktivität vermindert werden. Die Langzeitarbeitslosigkeit ist nach wie vor überdurchschnittlich hoch wie auch die Arbeitslosigkeit insgesamt. Dies ist aber durch die Tatsache erklärbar, dass nicht erwerbstätige Personen in Deutschland mit höherer Wahrscheinlichkeit als anderswo in Leistungssystemen der Arbeitslosenunterstützung mit aktiven Integrationsmaßnahmen erscheinen. Ältere und Frauen sind deutlich stärker auf dem Arbeitsmarkt präsent als noch vor wenigen Jahren. Bei den Frauen, insbesondere Müttern, dominiert allerdings nach wie vor ein im internationalen Vergleich hoher Anteil an Teilzeitarbeit.

Heterogenere
Arbeitsverhältnisse...

Die vermehrte Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt ging einher mit einer deutlichen, im Vergleich zu anderen Ländern nachholenden Expansion des Dienstleistungssektors. So wie das Beschäftigungswachstum bei den Dienstleistungen in Deutschland verspätet einsetzte, so sind auch Veränderungen im institutionellen Arrangement des Arbeitsmarktes, welche anderswo bereits in den 90er Jahren vorangetrieben wurden, in Deutschland erst in dieser Dekade, aber mit großer Reichweite umgesetzt worden. Die Verbesserung der Beschäftigungslage geht also einher mit Reformen und strukturellen Veränderungen, die durchaus denen in anderen OECD-Staaten entsprechen. Deutschland hat sich gegenüber der Situation Anfang des Jahrzehnts bei der Beschäftigung substantiell verbessert. Viele der Veränderungen, die Ende der 90er Jahre als notwendig und erstrebenswert erschienen, sind mittlerweile realisiert, nicht unbedingt vollständig und effizient, aber in der Grundausrichtung den Ländern folgend, die mit ihren Reformen bereits Anfang der 90er Jahre auf Beschäftigungserfolge hingearbeitet haben.

... und Wandel zum
Dienstleistungssektor

Dies besagt noch nicht, dass alle Probleme gelöst sind. Die Verminderung von Arbeitslosigkeit und Inaktivität gelang nur, weil vor allem im Dienstleistungsbereich mehr flexible Beschäftigung entstehen konnte. Nun gibt es mehr Jobs, aber eben auch weniger gut bezahlte, instabilere und schlechter abgesicherte. Besonders auffällig ist in diesem Zusammenhang die Ausweitung der Lohnspreizung am unteren Rand des Verdienstspektrums. Dies kann jedoch nicht einfach mit einer stärkeren Verbreitung von Armut innerhalb oder außerhalb der Erwerbstätigkeit in Verbindung gebracht werden. Arbeit, insbesondere Vollzeitarbeit, vermindert das Armutsrisiko gegenüber der Nichterwerbstätigkeit deutlich.

Tabelle 5: Zentrale Arbeitsmarktindikatoren im Überblick

	Wert für Deutschland	Durchschnitt	Höchster Wert	Niedrigster Wert
Überdurchschnittlich				
Standardisierte Arbeitslosenquote 2008 (2001)	7.3 (-0.3)	5.8 (O)	11.4 (ES)	2.5 (NO)
Anteil an Langzeitarbeitslosen 2008 (2001)	53.4 (+3.0)	28.2 (O)	66.1 (SK)	1.7 (MX)
Schätzungen der NAIRU 2008 (2001)	7.1 (-0.4)	5.5 (O)	9.0 (GR)	2.2 (CH)
Lohnspreizung D5 zu D1 2007 (1997)	1.89 (+0.33)	1.72 (O)	2.11 (US)	1.38 (SE)
Durchschnittlich				
Beschäftigungsquote 2008 (2001)	70.2 (+4.4)	68.3 (O)	84.2 (IS)	44.9 (TR)
Erwerbsquote der Frauen 2008 (2001)	69.7 (+5.9)	64.7 (O)	82.5 (IS)	26.7 (TR)
Beschäftigungsquote der Frauen 2008 (2001)	64.3 (+5.6)	60.8 (O)	80.3 (IS)	23.5 (TR)
Erwerbsquote Älterer 2008 (2001)	58.8 (+15.9)	53.5 (O)	84.7 (IS)	28.9 (TR)
Beschäftigung Älterer 2008 (2001)	53.8 (+15.9)	51.5 (O)	83.3 (IS)	27.4 (TR)
Beschäftigung Jungerer 2008 (2001)	47.2 (0.2)	43.8 (O)	72.1 (IS)	20.0 (HU)
Beschäftigungsquote Geringqualifizierter 2007 (2001)	54.6 (+2.8)	58.4 (O)	80.5 (IS)	23.7 (SK)
Armut unter der Bevölkerung unter erwerbsfähigem Alter ca. 2005 (1995)	8.0 (+0.8)	9.0 (O)	15 (MX)	5.0 (DK)
Unterdurchschnittlich				
Arbeitslosigkeit Jüngerer 2008 (2001)	10.4 (+2.1)	13.2 (O)	24.6 (ES)	5.6 (NL)
Armut in Haushalten mit Vorstand im erwerbsfähigen Alter für Alleinstehende auf Vollzeit ca. 2005	5.0	7.7 (O)	20.0 (SK)	1.0 (DK)
Armut in Haushalten mit Vorstand im erwerbsfähigen Alter für zwei oder mehrere Erwachsene mit mindestens einer Person auf Vollzeit ca. 2005	2.0	4.6 (O)	10.0 (LU)	0.0 (DK)
Lohnspreizung D9 zu D5 2007 (1997)	1.73 (-0.10)	1.92 (O)	2.34 (HU)	1.47 (NO)

Anmerkungen: Zuordnung in die drei Bereiche „überdurchschnittlich“, „durchschnittlich“ und „unterdurchschnittlich“ jeweils bezogen auf den aktuellsten verfügbaren Wert für Deutschland im Verhältnis zum Durchschnitt der OECD (O) oder der EU; liegt Deutschland mehr als eine halbe Standardabweichung oberhalb (unterhalb) des Mittelwertes, wird es als überdurchschnittlich (unterdurchschnittlich) bezeichnet. Bezugsjahr für Veränderungen in Klammern.

Quellen: OECD, eigene Berechnungen.

BertelsmannStiftung



Tabelle 6: Zentrale Arbeitsmarktindikatoren im Überblick

	Wert für Deutschland	Durchschnitt	Höchster Wert	Niedrigster Wert
Überdurchschnittlich				
Teilzeitquote der Frauen 2008 (2001)	45.4 (+6.1)	24.4 (EU)	75.3 (NL)	2.7 (BG)
Rückstand der Beschäftigungsquote von Frauen gegenüber der von Männern bei Vollzeitäquivalenten 2007 (2001)	22.9 (-1.5)	18.6 (EU)	40.3 (MT)	7.2 (LT)
Langzeitarbeitslosenquote 2008 (2001)	3.8 (+0.0)	2.2 (EU)	6.6 (SK)	0.3 (NO)
Durchschnittlich				
Anteil der unfreiwilligen an der gesamten Teilzeit von Frauen 2008 (2001)	19.0 (+7.4)	22.6 (EU)	41.3 (GR)	4.1 (NL)
Tatsächliches Renteneintrittsalter 2007 (2001)	62.0 (+1.4)	61.8 (EU)	66.3 (IS)	58.7 (SK)
Frühe Schulabgänger 2007 (2001)	12.7 (0.2)	17.8 (EU)	47.6 (TR)	7.6 (CH)
Unterdurchschnittlich				
Inaktivität der erwerbsfähigen Bevölkerung 2008 (2001)	23.5 (-5.2)	28.0 (EU)	41.2 (MT)	13.8 (IS)

Anmerkungen: Zuordnung in die drei Bereiche „überdurchschnittlich“, „durchschnittlich“ und „unterdurchschnittlich“ jeweils bezogen auf den aktuellsten verfügbaren Wert für Deutschland im Verhältnis zum Durchschnitt der EU-Länder, für die Daten vorliegen. Liegt Deutschland mehr als eine halbe Standardabweichung oberhalb (unterhalb) des Mittelwertes, wird es als überdurchschnittlich (unterdurchschnittlich) bezeichnet. Bezugsjahr für Veränderungen in Klammern.

Quellen: Eurostat, eigene Berechnungen.

BertelsmannStiftung

4. Die Arbeitsmarktlage in der Krise

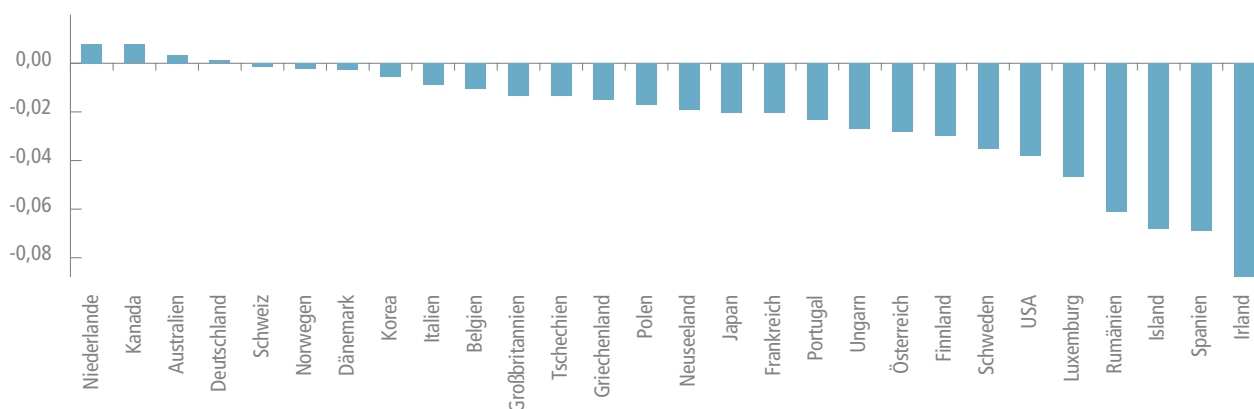
Drastische Einbrüche in einigen Ländern ...

Der weltweite Wirtschaftseinbruch in der Folge der Finanzmarktkrise hat die Lage auf den internationalen Arbeitsmärkten stark beeinflusst. Dies gilt jedoch für einige Länder mehr als für andere. Zunächst ist festzustellen, dass insbesondere Länder mit einer starken Exportabhängigkeit einen Rückgang ihres BIP zu verzeichnen hatten. Inwieweit sich dieser in der Arbeitsmarktbilanz niedergeschlagen hat, ist auch von der jeweiligen Bereitschaft zu staatlichen Interventionen abhängig. Dies lässt sich beispielhaft am deutschen Fall zeigen.

Trotz der starken Abhängigkeit von Exporten aus dem industriellen Bereich und der folglich ausgeprägten Betroffenheit durch die krisenhafte Entwicklung der Weltwirtschaft ist die Beschäftigung in Deutschland bislang weniger stark eingebrochen und die Arbeitslosigkeit weniger stark gestiegen als in den meisten anderen Staaten (Abbildung 20).

Abbildung 20: Beschäftigungsentwicklung seit Beginn der Krise in Prozent (letztes Quartal vor der Krise = 0)

Angaben in Prozent



Anmerkung: Je nach Datenverfügbarkeit beziehen sich die Zahlen auf das Beschäftigungsniveau im ersten oder zweiten Quartal 2009. Der Beginn der Krise variiert zwischen den Ländern und wurde von den Autoren festgelegt. Als Beginn wurde das Quartal gewählt, in dem entweder a) das BIP im Vergleich zum Vorjahr erstmals sinkt oder b) das BIP um mehr als einen Prozentpunkt weniger wächst als im Vorjahr. Quelle: ILO, eigene Berechnungen.

Quellen: ILO, eigene Berechnungen.

BertelsmannStiftung

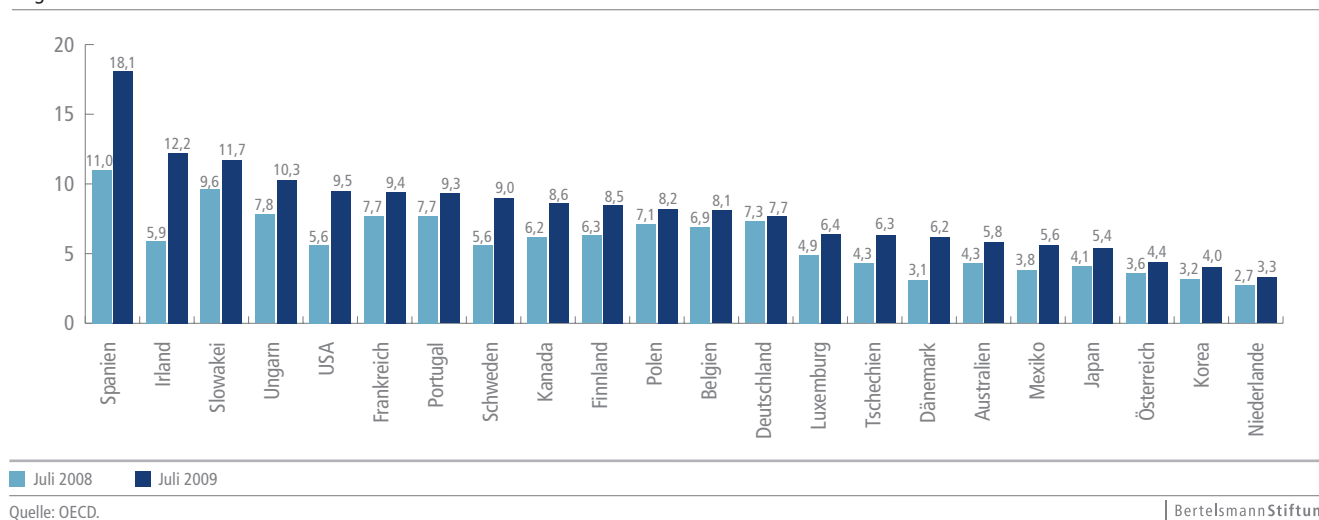


Der Vergleich über die letzten Monate zeigt eine deutliche Verschlechterung der Arbeitsmarktlage, gemessen in der standardisierten Arbeitslosenquote, in den USA, in Großbritannien, aber auch in Irland oder Spanien. Dies sind Staaten, die sich in zweierlei Hinsicht von Deutschland unterscheiden:

1. Die USA, Großbritannien, Irland oder Spanien waren zu einem früheren Zeitpunkt als Deutschland vom Platzen der Immobilienblase und den davon ausgelösten Turbulenzen betroffen. Dort hat sich die Krise mit besonderer Wucht niedergeschlagen und dabei die Realwirtschaft sowie den Arbeitsmarkt erfasst. Mit dem Andauern der Krise ist jedoch zu erwarten, dass es auch in Deutschland mit einer gewissen Zeitverzögerung zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit kommen wird.
2. Die USA, Großbritannien und Irland, aber auch Dänemark verfügen über vergleichsweise flexible Arbeitsmärkte, bei denen auch Stammebeschäftigten rascher abgebaut (und wieder eingestellt) werden. Die Geschwindigkeit bei der Anpassung der Beschäftigung ist damit höher als in Kontinentaleuropa, wo die Arbeitsplatzsicherheit stärker ausgeprägt ist. Diese institutionellen Bedingungen können den Strukturwandel und die Mobilität auf dem Arbeitsmarkt zwar hemmen, kurzfristig tragen sie aber zur Stabilisierung der Beschäftigung und zur Nutzung betriebsinterner Flexibilitätsoptionen bei, die den sonst erwarteten Abbau von Arbeitsplätzen dämpfen können. In Spanien ist in einem System mit stark ausgebautem Kündigungsschutz vor allem ein Abbau von befristeten Arbeitsverträgen zu erkennen, in Deutschland am stärksten im Bereich der Zeitarbeit.

Abbildung 21: Kurzfristige Veränderung der Arbeitslosigkeit in den OECD-Staaten, Juli 2008 und Juli 2009

Angaben in Prozent



Der internationale Vergleich der standardisierten Arbeitslosenquoten im letzten verfügbaren Monat (Juli 2009) im Vergleich zum Vorjahresmonat zeigt deutlich unterschiedliche Entwicklungen auf den Arbeitsmärkten (Abbildung 21). Infolge der Krise ist die Arbeitslosigkeit zwar in allen Ländern im ersten Halbjahr 2009 auf ein höheres Niveau als im Frühjahr 2008 angestiegen, die Differenz fällt aber in Spanien, Irland, Ungarn, den USA, Dänemark oder Schweden deutlich stärker aus als etwa in Frankreich oder Deutschland, Österreich oder den Niederlanden. Tatsächlich ist es so, dass Deutschland bei der standardisierten Arbeitslosenquote die geringste Veränderung von Juli 2008 bis Juli 2009 aufweist.

Bislang geringe Auswirkungen in Deutschland ...

Bezogen auf Deutschland ist die Beschäftigung vor allem in der verarbeitenden Industrie und in der Logistik rückläufig. Beide Bereiche sind durch eine besonders starke Orientierung auf den Außenhandel geprägt. Dies zeigen aktuelle Daten der Bundesagentur für Arbeit zur Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Tabelle 7). Der Rückgang bei den unternehmensnahen Dienstleistungen ist vor allem auf den Abbau von etwa einem Viertel der Arbeitsplätze in der Zeitarbeit zurückzuführen, die weit überwiegend auch als flexible Randbelegschaft in der verarbeitenden

Tabelle 7: Jüngste Beschäftigungsentwicklung

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im letzten verfügbaren Monat und im Vergleichsmonat 2008 nach Sektoren, Juli 2008 und Juli 2009

Wirtschaftsabschnitt	Juli 2008	Juli 2009	Differenz zu Juli 2008	Veränderung in %
Land-, Forstwirtschaft und Fischerei	213.694	216.900	3.206	1,5
Bergbau, Energie- und Wasserversorgung, Entsorgungswirtschaft	545.913	547.100	1.187	0,2
Verarbeitendes Gewerbe	6.531.663	6.344.600	-187.063	-2,9
Baugewerbe	1.574.405	1.577.800	3.395	0,2
Handel, Instandhaltung, Reparatur von Kfz	4.015.675	4.010.200	-5.475	-0,1
Verkehr und Lagerei	1.420.860	1.398.100	-22.760	-1,6
Gastgewerbe	802.754	829.700	26.946	3,4
Information und Kommunikation	839.560	826.700	-12.860	-1,5
Erbringen von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen	987.608	999.700	12.092	1,2
Wirtschaftliche Dienstleistungen	3.537.011	3.394.900	-142.111	-4,0
darunter Arbeitnehmerüberlassung	722.447	549.100	-173.347	-24,0
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung, externe Organisation	1.666.501	1.690.100	23.599	1,4
Erziehung und Unterricht	1.012.048	1.061.800	49.752	4,9
Gesundheits- und Sozialwesen	3.230.595	3.359.700	129.105	4,0
sonst. Dienstleistungen, Private Haushalte	1.052.156	1.077.100	24.944	2,4
Insgesamt	27.439.707	27.337.400	-102.307	-0,4

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

BertelsmannStiftung



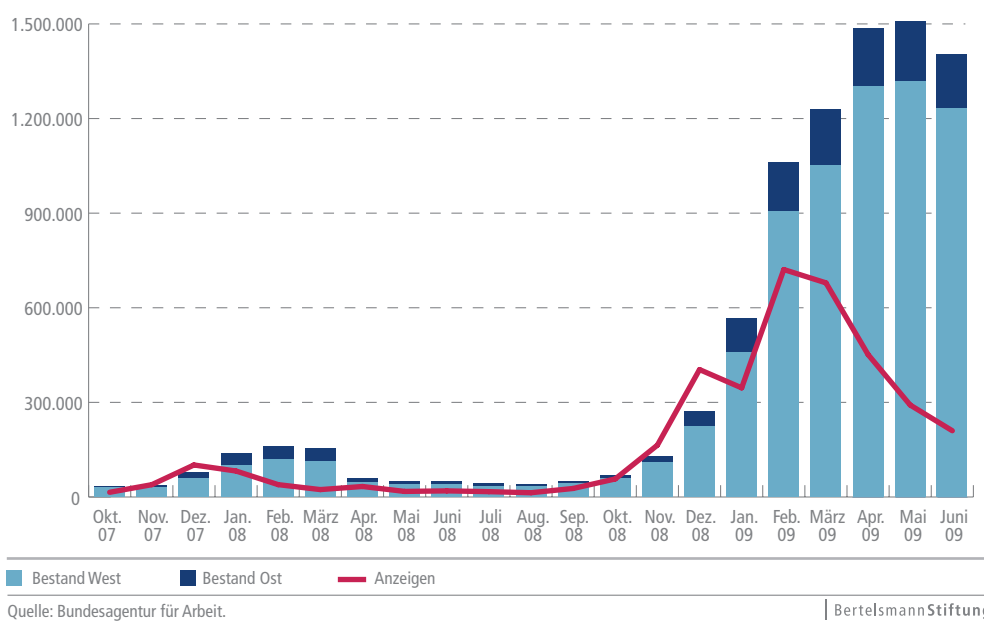
den Industrie zum Einsatz kommen. Weiterhin ist aber zu beobachten, dass das Niveau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im Juli 2009 mit -0,4 Prozent nur leicht unter dem Stand von Juli 2008 lag und einige Sektoren auch über die letzten Monate hinweg einen Aufbau an sozialversicherten Arbeitsplätzen verzeichnen konnten, insbesondere im Bereich sozialer und personenbezogener Dienstleistungen. Hier ist die Beschäftigungssituation nach wie vor günstig.

Daten des statistischen Bundesamtes bestätigen die weitgehende Stabilität des Beschäftigungsniveaus in Deutschland. Im zweiten Quartal 2009 lag die Erwerbstätigkeit lediglich um 0,1 Prozent niedriger als im Vorjahr. Die Angaben des Statistischen Bundesamtes zur gesamten Erwerbstätigkeit inkl. Selbstständiger und nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter bestätigen den weiterhin robusten Arbeitsplatzaufbau in den Dienstleistungsbranchen. Dort wurden Mitte 2009 0,4 Prozent mehr Erwerbstätige gezählt als im Vorjahr. Für das produzierende Gewerbe hat Destatis wie auch die Bundesagentur einen Rückgang um 1,8 Prozent ermittelt. Der Strukturwandel setzt sich mithin in der gegenwärtigen Situation weiter fort.

Derzeit ist deutlich zu erkennen, dass über verminderte Arbeitszeiten und die Ausweitung der Kurzarbeit Beschäftigung stabilisiert wird (Bach et al. 2009). Das Volumen der durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden je Erwerbstätigem sank vom 2. Quartal 2008 bis zum 2. Quartal 2009 um 4,8 Prozent. Bei einer nahezu konstanten Zahl von Erwerbstätigen bedeutet dies, dass der Rückgang der Wirtschaftstätigkeit bislang weitgehend intern abgefedert worden und die Produktivität je Erwerbstätigem zurückgegangen ist.

... u.a. durch umfangreiche Kurzarbeit

Abbildung 22: Kurzarbeit in Deutschland, 2007 bis 2009



Rückgänge bei den Auftragseingängen und bei der Produktion können in den deutschen Unternehmen also für einen begrenzten Zeitraum ohne Entlassungen überbrückt werden. Abbildung 22 belegt den sehr starken Anstieg bei den Anzeigen von Kurzarbeit und den zeitverzögert anwachsenden Beständen, wenngleich der Zustrom zur Kurzarbeit mittlerweile wieder abklingt. Derzeit sind mehr als eine Million Beschäftigte in Kurzarbeit, zwei Drittel davon in der Automobil- und Metallindustrie sowie im Maschinenbau. Dies dürfte auch etwa dem Jahresdurchschnitt entsprechen. Bei einem mittleren Arbeitsausfall von 34,5 Prozent entspricht dies etwa 430.000 vollzeit-äquivalenten Arbeitsverhältnissen. Kurzarbeit dämpft dadurch bis auf Weiteres den Anstieg der offenen Arbeitslosigkeit, wenngleich nicht klar ist, welcher Anteil der Kurzarbeiter wirklich in den nächsten Monaten von einer Kündigung bedroht sein wird. Das Modell der Kurzarbeit ist somit eine Möglichkeit der Stabilisierung von Belegschaften in Systemen mit spezifischen Qualifikationsanforderungen, regulierten Arbeitsmärkten und ausgebauter interner Flexibilität (Eichhorst/Marx 2009c, Crimmann/Wießner 2009).

Weiterhin unsichere Aussichten

Mit dem Instrument der Kurzarbeit, flexiblen Modellen der betriebsinternen Arbeitszeitgestaltung und dem Abbau von flexiblen Randbelegschaften – also Zeitarbeitskräften – konnte die Beschäftigung in der Industrie in Deutschland trotz eines massiven Einbruchs bei den Auftragseingängen und den Exporten seit Herbst 2008 noch relativ gut stabilisiert werden. Die Unternehmen beugen damit auch dem möglichen Verlust von Fachkräften und damit betriebsspezifischem Humankapital vor, das bei einer erneuten Belebung der Aktivitäten benötigt würde. Wenn sich die Anzeichen auf eine konjunkturelle Wende verstärken, kann davon ausgegangen werden, dass diese Brückenfunktion von Kurzarbeit und Arbeitszeitflexibilität tatsächlich zum Tragen kommt. Sollte die Krise länger andauern, sind Entlassungen unvermeidlich. Die unsichere konjunkturelle Situation lässt jedoch ebenfalls den Schluss zu, dass bei einer gewissen Stabilisierung der Lage auch die Zeitarbeit wieder vermehrt zum Einsatz kommen wird.

Es ist noch zu früh für eine abschließende Bewertung, ob die deutsche Art der Krisenbewältigung von nachhaltigem Erfolg geprägt sein wird. Auf der einen Seite lässt sich argumentieren, dass die Wirkungen einer lang anhaltenden Krise zunächst nur abgeschwächt und verzögert werden, um später umso persistenter und langwieriger zu sein. Viele derzeit vorliegende Prognosen weisen in diese Richtung. Es herrscht die Erwartung vor, dass die Arbeitslosigkeit im Winter 2009/2010 und in den darauffolgenden Monaten noch einmal deutlich ansteigt und die Beschäftigung in ähnlichem Umfang einbricht.

Auf der anderen Seite zeigen die jüngsten Daten des Statistischen Bundesamtes, dass mit dem Wachstum des BIP im zweiten Quartal 2009 die Phase der Rezession bereits überwunden ist und mit einer positiveren Entwicklung als noch zuletzt prognostiziert zu rechnen sein könnte. Damit könnten sich auch die Auswirkungen der Krise auf den Arbeitsmarkt weniger negativ darstellen. Ein erneuter Anstieg der Arbeitslosigkeit auf das Niveau von 2005 würde damit weniger wahrscheinlich.



5. Zusammenfassung und Ausblick

In der gegenwärtigen Lage ist abzusehen, dass der Beschäftigungszuwachs der vergangenen Jahre zumindest teilweise wieder verloren gehen wird. Damit stellt sich die Frage, inwieweit dieser auf strukturelle Verbesserungen oder lediglich zyklische Kräfte zurückzuführen ist. Diese Frage ist angesichts einer Vielzahl intervenierender Variablen nur schwer zu beantworten. Es lässt sich aber festhalten, dass sich die Struktur des Arbeitsmarktes verändert hat und sich grundlegend von der Situation Anfang des Jahrzehnts unterscheidet. Vor allem die „Flexibilitätsreserven“ der atypischen Beschäftigungsformen haben den Arbeitsmarkt an Dynamik gewinnen lassen und geholfen, Beschäftigungspotenziale im Segment der privaten Dienstleistungen zu erschließen. Im Vergleich der Aufschwünge 1998-2000 und 2005-2007 zeigt sich, dass bei vergleichbaren Wachstumsraten der jüngste Aufschwung beschäftigungsintensiver verlief (Schmid/Modrack 2008).

Tiefgreifende
Strukturveränderungen

Dies bedeutet gleichwohl nicht, dass alle Schwächen überwunden wären. Vielmehr wird die Krise strukturelle Probleme wieder in den Vordergrund rücken. Hierzu zählt die finanzielle Belastung durch vergleichsweise kostenintensive passive Arbeitsmarktprogramme und Sozialleistungen. Vor diesem Hintergrund ist etwa dringend davon abzuraten, Forderungen nach einer Reaktivierung der Frühverrentung als Instrument gegen die Krise nachzugeben. Die verlängerte Auszahlung des Arbeitslosengeldes I für Ältere oder die angekündigte Verlängerung der geförderten Altersteilzeit um ein Jahr bis Ende 2010 weisen hier in die falsche Richtung. Auch das Instrument der Kurzarbeit sollte nicht über den maßvollen, kurzfristigen Einsatz hinaus als strukturkonservierendes Ausgabenprogramm fehlinterpretiert werden.

Fortbestehende
Schwächen

Eine weitere „Baustelle“ stellt die Regulierung des Arbeitsmarktes dar. Bislang hat sich die Politik in ihren Deregulierungsbemühungen auf einzelne Zielgruppen wie Leiharbeiter, Minijobber oder befristet Beschäftigte beschränkt. Selbst wenn normative Erwägungen außen vor gelassen werden, stellt sich die Frage, ob mit einer solchen Strategie langfristig alle Privilegien des Normalarbeitsverhältnisses gesichert werden können und die zunehmende Spaltung in „gute“ und „schlechte“ Arbeitsplätze hingenommen werden sollte. In jedem Fall könnte ein flexibleres Arbeitsrecht im Sinne des „Flexicurity-Konzepts“ zu einer ausgewogeneren Verteilung von Flexibilitätsrisiken beitragen.

Gleichmäßigere Verteilung
von Flexibilisierungsrisiken

In der Aktivierung von Arbeitslosen wurden in den Hartz-Reformen zweifelsohne große Fortschritte gemacht. Für große Teile der Langzeitarbeitslosen gelingt die (Re-)Integration in Beschäftigung aber weiterhin nicht so reibungslos wie in manchen anderen Ländern, etwa Dänemark und den Niederlanden. Nachholbedarf besteht hierzulande weniger auf dem „Fordern“, sondern vielmehr auf dem „Fördern“, also in der Qualität der passgenauen Vermittlung und dem adäquaten Angebot beruflicher Trainings- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Hier wird nach wie vor eine Herausforderung für die deutsche Arbeitsmarktpolitik liegen.

„Fördern“ gegenüber
„Fordern“ stärken

Bessere Aus- und
Weiterbildung dringlich

Generell stellt der gesamte Bereich der Aus- und Weiterbildung das wichtigste Handlungsfeld für die Zukunft des deutschen Beschäftigungsmodells dar. Mangelnde Qualifikation ist nach wie vor die gewichtigste Zugangsbarriere zum Arbeitsmarkt insgesamt und zu dauerhaft gesicherter Beschäftigung im Besonderen. Neben hochwertiger frühkindlicher, schulischer und universitärer Ausbildung sollten auch Maßnahmen des lebenslangen Lernens verstärkte Aufmerksamkeit erhalten. Hier liegt Deutschland immer noch weit hinter den international führenden Ländern. In politischen Debatten ist es mittlerweile zum Gemeinplatz geworden, Bildung als zentrale Größe für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands zu benennen. Diesen Gemeinplatz konkret umzusetzen, bleibt Auftrag und Herausforderung.



6. Literatur

Bach, Hans-Uwe et al. (2009): Zwischenbericht zur IAB-Arbeitsmarktprojektion 2009 und 2010. Nürnberg: IAB.

Bassanini, Andrea/Duval, Romain (2009): Unemployment, institutions, and reform complementarities: reassessing the aggregate evidence for OECD countries. *Oxford Review of Economic Policy* 25 (1), 40–59.

Bassanini, Andrea/Duval, Romain (2006): Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions. OECD Employment and Migration Working Paper 35, Paris: OECD.

Brandt, Nicola/Burniaux, Jean-Marc/Duval, Romain (2005): Assessing the OECD Jobs Strategy: Past Developments and Reforms. OECD Economics Department Working Paper 429, Paris: OECD.

Brenke, Karl/Ziemendorff, Johannes (2008): Hilfebedürftig trotz Arbeit? Kein Massenphänomen in Deutschland. *DIW Wochenbericht* 75 (4), 33–40.

Clegg, Daniel (2007): Continental Drift: On Unemployment Policy Change in Bismarckian Welfare States. *Social Policy & Administration*, 41(6), 597–617.

Crimmann, Andreas/Wießner, Frank (2009): Wirtschafts- und Finanzkrise: Verschnaufpause dank Kurzarbeit. IAB Kurzbericht 14/2009. Nürnberg: IAB.

Eichhorst, Werner/Marx, Paul (2009a): Reforming German Labor Market Institutions: A Dual Path to Flexibility, IZA Discussion Paper 4100, Bonn: IZA.

Eichhorst, Werner/Marx, Paul (2009b): From the Dual Apprenticeship System to a Dual Labour Market: The German High Skill Equilibrium and the Service Economy, IZA Discussion Paper 4220, Bonn: IZA.

Eichhorst, Werner/Marx, Paul (2009c): Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld? IZA Standpunkt 5, Bonn: IZA.

Europäische Kommission (2007): Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security. Brussels.

Hasselpflug, Søren (2005): Availability criteria in 25 countries. Ministry of Finance Denmark Working Paper 12/2005. Copenhagen.

ILO (2009): The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response, Genf: ILO.

Konle-Seidl, Regina/Eichhorst, Werner (2008): Does Activation Work? In: Eichhorst, Werner/Kaufmann, Otto/Konle-Seidl, Regina (Hg.): Bringing the Jobless into Work? Experiences with Activation Schemes in Europe and the US, Berlin: Springer, 415–444.

Layard, Richard/Nickell, Stephen/Jackman, Richard (2005): Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market. Introduction to 2nd Edition. Oxford: Oxford University Press.

Madsen, Per Kongshøj (2006): Flexicurity – A new Perspective on Labour Markets and Welfare States in Europe. CARMA Research Paper 2006:03.

OECD (2004): Employment Outlook. Paris: OECD.

OECD (2006): Employment Outlook. Paris: OECD.

OECD (2008a): Employment Outlook. Paris: OECD.

OECD (2008b): Growing Unequal. Paris: OECD.

OECD (2009): OECD Employment Outlook. Paris: OECD.

Palier, Bruno/Martin, Claude (2007): Editorial Introduction. From ‘a Frozen Landscape’ to Structural Reform: The Sequential Transformation of Bismarckian Welfare Systems. *Social Policy & Administration*, 41(6), 535–554.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2008).

Schmid, Günther/Modrack, Simone (2008): Employment Dynamics in Germany: Lessons to be learned from the Hartz reforms. WZB Discussion Paper 2008-102, February 2008.

Wilthagen, Ton/Tros, Frank (2004): The concept of ‘flexicurity’: a new approach to regulating employment and labour markets. *Transfer* 2/04, 166–186.



Impressum

© 2009 Bertelsmann Stiftung

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Eric Thode

Gestaltung

Markus Diekmann, Bielefeld

Infografiken

Jürgen Schultheiß, Bielefeld

Titelfoto

Fotomontage,
Kompass: Fotolia, New York

Druck

Matthiesen Druck, Bielefeld

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
Fax +49 5241 81-681999

Eric Thode
Telefon +49 5241 81-81581
Fax +49 5241 81-681581
eric.thode@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de