

Trendwende am Arbeitsmarkt 2004?

Früher als gewohnt veröffentlicht das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) bereits in diesem Herbst seine alljährliche Vorausschau auf die Arbeitsmarktentwicklung des kommenden Jahres. Die Forschungseinrichtung der Bundesanstalt für Arbeit startet damit eine Reihe von eigenen Pressegesprächen. Darin sollen nicht nur aktuelle Forschungsergebnisse mit hohem Nachrichtenwert präsentiert, sondern auch grundlegende Fragen der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik diskutiert werden.

In aller Kürze lassen sich die Befunde zur künftigen Arbeitsmarktentwicklung wie folgt zusammenfassen:

- Im Jahr 2004 hält das IAB ein durchschnittliches reales Wirtschaftswachstum von 1,5 Prozent für erreichbar. Hierfür sprechen derzeit die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ebenso wie die Entwicklung einiger Frühindikatoren.
- Die durchschnittliche Jahresarbeitszeit nimmt mit 0,4 Prozent spürbar zu. Dabei überlagern sich Kalendereinflüsse, konjunkturelle und Trend-Effekte wie die weiter steigende Teilzeitarbeit.
- Bei dieser Konjunktur- und Arbeitszeitentwicklung nimmt die Beschäftigung im Jahresdurchschnitt 2004 um rund 100.000 Personen ab. Erst im Verlauf des Jahres wird sie sich stabilisieren.
- Das Arbeitskräfteangebot wird nunmehr um 23.000 Personen steigen.
- Unter diesen Bedingungen wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen mit 4,38 Mio. nur wenig unter dem Bestand des Jahres 2003 (4,4 Mio.) liegen.
- Selbst bei einem ansehnlichen Wachstum dürfte sich der Arbeitsmarkt erst in der zweiten Jahreshälfte etwas aufhellen. Insoweit bringt das Jahr 2004 zwar eine allmähliche Besserung, aber noch keinen Durchbruch.

Verantwortlich: Dr. Eugen Spitznagel, IAB.

Ausgangslage – das Jahr 2003

Die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland stagniert nahezu seit etwa drei Jahren. Im ersten Halbjahr 2003 trug sie vorübergehend sogar rezessive Züge. Die Binnenkonjunktur ist seit langem ohne Schwung und die Weltkonjunktur war – insbesondere im Euro-Raum – zu schwach, um kräftige Impulse zu geben. Einige wichtige Indikatoren deuten zwar auf eine leichte Belebung im zweiten Halbjahr hin. Dennoch wird die reale inländische Produktion von Waren und Dienstleistungen im gesamten Jahr 2003 das Vorjahresergebnis wohl nicht übertreffen.

Die anhaltende wirtschaftliche Schwäche hinterlässt tiefe Spuren im Arbeitsmarkt. Die Zahl der Erwerbstätigen nimmt 2003 um 1,5 % ab (oder um fast 0,6 Mio. Personen). Eine Stabilisierung oder gar eine Trendwende der Beschäftigungsentwicklung noch in diesem Jahr ist nicht zu erwarten. Denn selbst auf eine konjunkturelle Belebung im Herbst würde die Arbeitskräftenachfrage erst allmählich und nur schwach reagieren. Die konjunkturabhängigen Komponenten der Arbeitszeit absorbieren zwar einen Teil der negativen Impulse auf die Arbeitsnachfrage: So werden weniger Überstunden geleistet, nimmt die Kurzarbeit zu und es werden Guthaben auf Arbeitszeitkonten verringert. Auch die Teilzeitbeschäftigung steigt weiter im Trend. Dies alles wird aber durch (kalenderbedingt) mehr Arbeitstage sowie einen rückläufigen Krankenstand ausgeglichen, so dass sich die durchschnittliche Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen gegenüber dem Vorjahr nicht verändert. Das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen wird somit 2003 um 1,5 % schrumpfen.

Die Arbeitsproduktivität nimmt 2003 also relativ stark zu (+1,5 %). Offenbar sind Anpassungen von Beschäftigung und Arbeitszeit an die schwache Wirtschaftsentwicklung der letzten Jahre bereits weitgehend vollzogen worden. Auslastungsreserven sind derzeit nurmehr in geringem Umfang vorhanden, zumindest im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt.

Das Arbeitskräfteangebot in Deutschland nimmt 2003 weiter kräftig zu (+110.000 Personen). Die das Arbeitsangebot mindernden demographischen Einflüsse werden mehr als ausgeglichen durch die im Schnitt steigende Erwerbsbeteiligung – insbesondere der Frauen in Westdeutschland – sowie durch die anhaltende Netto-Zuwanderung.

Wegen dieser Entwicklung von Angebot und Nachfrage wird die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 2003 stark steigen, und zwar um 330.000 auf fast 4,4 Mio. Das wäre der höchste Stand seit der deutschen Vereinigung. Die Zunahme hält sich jedoch angesichts des tiefen Beschäftigungseinbruchs und des weiter zunehmenden Arbeitskräfteangebots in Grenzen. Nach früher beobachteten Entwicklungsmustern wäre nämlich ein noch stärkerer Anstieg zu erwarten gewesen (um 450.000). Das bessere Ergebnis ist maßgeblich auf die intensiveren Vermittlungsbemühungen der Arbeitsämter und die Aktualisierung der Bewerberbestände zurückzuführen. Dies brachte u.a. erheblich mehr Abmeldungen aus der Arbeitslosigkeit und einen starken Anstieg der „Stillen Reserve im engeren Sinne“. Sie beläuft sich inzwischen auf rund 2 Mio. Personen, die dem Arbeitsmarkt jedoch ferner stehen als die registrierten Arbeitslosen. Die „Stille Reserve in Maßnahmen“ dagegen verändert sich nicht. Denn die rückläufigen Teilnehmerzahlen bei den Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung werden durch

die verstärkte Inanspruchnahme des § 428 SGB III nahezu ausgeglichen. Danach müssen Ältere nicht mehr vermittlungsbereit sein; sie werden dann auch nicht mehr als Arbeitslose gezählt.

Die saisonbereinigten Arbeitslosenzahlen haben sich im Frühherbst 2003 stabilisiert. Diese Entwicklung wird im weiteren Jahresverlauf anhalten, was monatliche Abweichungen von der Grundtendenz nicht ausschließt. Es setzt allerdings voraus, dass der Beschäftigungsrückgang nachlässt und die Bemühungen der Arbeitsämter um eine Aktivierung der Arbeitslosen anhalten und nachhaltig sind.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik der Bundesanstalt für Arbeit ist im Umbruch. Vorrangige Ziele sind die Reintegration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt sowie die Verbesserung von Qualität und Effizienz ihrer Maßnahmen. Aber selbst eine optimal funktionierende Arbeitsmarktpolitik kann konjunkturelle Fehlentwicklungen nur zu einem geringen Teil ausgleichen. So hatte die Arbeitsmarktpolitik der BA im Jahr 2003 den fundamentalen makroökonomischen Bestimmungsfaktoren der Arbeitsmarktentwicklung naturgemäß nur wenig entgegenzusetzen und vermochte deren belastende Wirkungen lediglich abzuschwächen.

Allerdings sind bei stark rückläufiger Arbeitsnachfrage Eingliederungserfolge besonders schwer zu erzielen. Angesichts der Gesamtentwicklung am Arbeitsmarkt wäre – ohne wesentliche Änderung der Grundorientierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik – eine Stärkung ihrer kurzfristigen Entlastungsfunktion bedenkenswert gewesen. Dies hätte etwa dadurch erreicht werden können, dass Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) und Weiterbildung (FbW), bei denen bereits die Teilnahme die Arbeitslosigkeit kurzfristig entlastet, nicht in dem beobachteten Umfang zurückgenommen worden wären. Dies hätte jedoch einen höheren Finanzbedarf zur Folge gehabt.

Perspektiven – das Jahr 2004

Die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die Entwicklung einiger Frühindikatoren lassen derzeit eine allmähliche konjunkturelle Belebung erwarten. Wegen vielfacher Unsicherheiten und um Risiken und Chancen am Arbeitsmarkt abschätzen zu können, wird in der neuen Arbeitsmarktprojektion des IAB wieder ein Alternativenspektrum für die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts zugrunde gelegt. Die untere Variante (+1 % Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts) steht für eine leichte wirtschaftliche Belebung. Die obere Variante (+ 2 %) unterstellt, dass die wachstumshemmenden Einflüsse schnell nachlassen und ein kräftiger Aufschwung einsetzt. Dieser könnte von kräftigen außenwirtschaftlichen Impulsen und einer Stärkung der Konsumnachfrage durch die vorgezogene Stufe der Steuerreform getragen werden. Verbesserte Absatz- und Ertragserwartungen der Betriebe könnten dann auch die private Investitionstätigkeit anregen.

In der mittleren Variante (+1,5 %) werden die konjunkturellen Impulse etwas vorsichtiger eingeschätzt. In dieser Arbeitsmarktprojektion des IAB wird ihr die größte Eintreffenswahrscheinlichkeit zuerkannt. Die damit verbundene wirtschaftliche Dynamik erscheint auf den ersten Blick gering. Nach dem schwachen Jahr 2003 setzt diese Annahme gleichwohl eine merkliche Beschleunigung des Wachstums im Jahresverlauf voraus. Die Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen wird (per Saldo) insbesondere deshalb zunehmen (+0,4 %), weil im Jahr 2004 kalenderbedingt 4 Arbeitstage mehr als im

Vorjahr für die Produktion zur Verfügung stehen. Außerdem werden aufgrund der konjunkturellen Belebung wieder mehr bezahlte Überstunden geleistet und die Kurzarbeit nimmt wieder ab. Die Teilzeitarbeit steigt zwar weiter an, unter anderem deshalb, weil es mehr „Mini- und Midi- Jobs“ geben wird. Auch ist wieder mit mehr krankheitsbedingten Ausfallzeiten zu rechnen. Alle diese arbeitszeitverkürzenden Einflüsse gleichen aber die arbeitszeitsteigernden Wirkungen nicht aus.

Unter den Annahmen der mittleren Variante nimmt die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt 2004 um 0,3 % oder 100.000 Personen ab. Der Rückgang betrifft allein die Arbeitnehmer. Die Zahl der Selbständigen und Mithelfenden Familienangehörigen nimmt dagegen spürbar zu. Die erweiterten Fördermöglichkeiten für Existenzgründer (Ich-AG) tragen wesentlich dazu bei. In Westdeutschland wird der Rückgang auf 0,2 % (- 60.000) und in Ostdeutschland auf 0,6 % (- 40.000) geschätzt. Die prozentual größere Abnahme in Ostdeutschland folgt im Wesentlichen aus der erneut überdurchschnittlichen Zunahme der Arbeitsproduktivität (je Stunde). Sie ergibt sich u. a. aus dem nach wie vor bestehenden Produktivitätsgefälle zwischen West und Ost, das allmählich abgebaut wird.

Das Arbeitskräfteangebot in Deutschland wird 2004 nurmehr um 23.000 Personen steigen. Die das Arbeitsangebot mindernden demographischen Einflüsse sind zwar nach wie vor erheblich und nehmen sogar zu. Sie werden aber erneut durch die steigende Erwerbsbeteiligung und die Netto-Zuwanderung mehr als ausgeglichen.

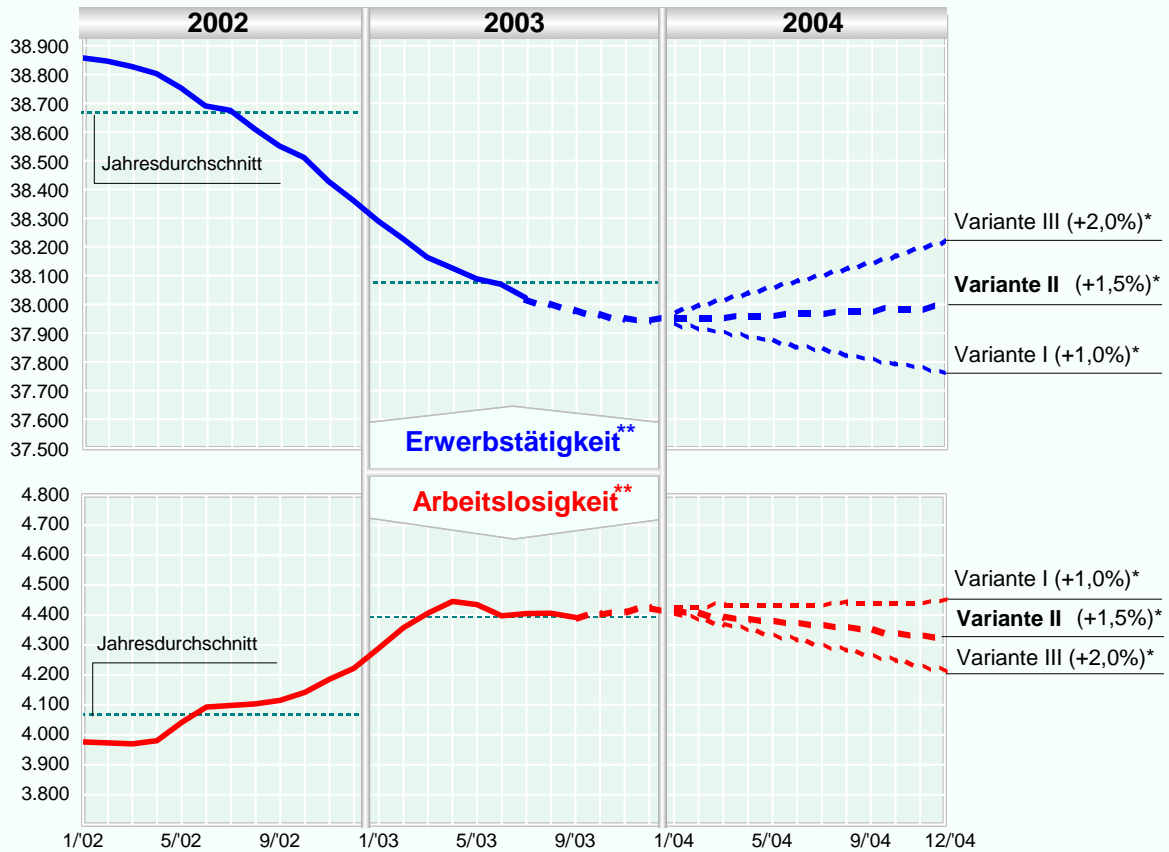
Unter diesen Bedingungen wird die registrierte Arbeitslosenzahl mit 4,38 Mio. nur geringfügig unter dem Vorjahr liegen. Hierbei ist zu beachten, dass die Teilnehmer an (geförderten) Trainingsmaßnahmen ab 2004 nicht mehr als Arbeitslose gezählt werden. In unserer Arbeitsmarktbilanz stehen sie dann systematisch bei der „Stillen Reserve in Maßnahmen“. Außerdem ist in dieser Projektion unterstellt, dass die Bemühungen der Arbeitsämter um die Aktivierung der Arbeitslosen anhalten und zu weiteren Übergängen in die „Stille Reserve im engeren Sinne“ führen.

Würde man registrierte Arbeitslosigkeit und Stille Reserve zusammenrechnen zur gesamten Unterbeschäftigung, ergäbe sich 2004 ein Anstieg von rd. 7,2 auf 7,3 Mio. Personen. Wegen unterschiedlicher Eingliederungschancen und Distanzen der einzelnen Personengruppen zum ersten Arbeitsmarkt verbietet sich jedoch eine undifferenzierte Verwendung dieser Größe.

Dieses nach wie vor düstere Szenario vom Arbeitsmarkt wird durch die Entwicklung im Jahresverlauf allerdings etwas aufgehellt. Denn die zunehmende Dynamik der wirtschaftlichen Entwicklung dürfte allmählich auch die Arbeitskräftenachfrage erreichen und den Beschäftigungsrückgang zumindest stoppen. Im zweiten Halbjahr 2004 könnte die Beschäftigungsschwelle überschritten werden und die Beschäftigung saisonbereinigt leicht steigen. Die Arbeitslosenzahlen werden unter den getroffenen Annahmen saisonbereinigt übers Jahr tendenziell nur leicht abnehmen. Insoweit bringt das Jahr 2004 zwar eine allmähliche Besserung, aber noch keinen Durchbruch am Arbeitsmarkt in Deutschland.

Entwicklungstendenzen am Arbeitsmarkt in Deutschland 2002 bis 2004

- Personen in 1000 -



* Die Varianten dieser Alternativrechnungen sind auf unterschiedliche Annahmen für die Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts gegründet.

** saisonbereinigte Zahlen

Anmerkung: Das Schaubild zeigt die Entwicklungstendenzen von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit (ohne saisonbedingte Einflüsse und Sonderfaktoren) im Jahr 2004 für die verschiedenen Szenarien.

Quellen: Statistisches Bundesamt, Bundesanstalt für Arbeit, Berechnungen des IAB

Eckdaten der Alternativrechnungen zur Arbeitsmarktentwicklung 2004												
		1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004		
										Var I	Var II	Var III
A. Die Nachfrage nach Arbeitskräften												
Bruttoinlandsprodukt (real) (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	West	+ 0,6	+ 1,6	+ 2,3	+ 2,1	+ 3,1	+ 1,0	+ 0,2	0,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 2,0
	Ost	+ 1,7	+ 0,5	+ 0,2	+ 1,6	+ 1,7	+ 0,1	- 0,1	0,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 2,0
	Insg.	+ 0,8	+ 1,4	+ 2,0	+ 2,0	+ 2,9	+ 0,8	+ 0,2	0,0	+ 1,0	+ 1,5	+ 2,0
Stundenproduktivität	West	+ 1,9	+ 1,8	+ 1,3	+ 1,3	+ 1,7	+ 0,9	+ 1,0	+ 1,5	+ 1,2	+ 1,3	+ 1,4
	Ost	+ 4,0	+ 2,4	+ 0,7	+ 2,1	+ 3,4	+ 2,8	+ 2,4	+ 1,8	+ 1,7	+ 1,7	+ 1,8
	Insg.	+ 2,3	+ 2,0	+ 1,3	+ 1,5	+ 2,2	+ 1,4	+ 1,3	+ 1,5	+ 1,3	+ 1,4	+ 1,4
Arbeitsvolumen	West	- 1,3	- 0,3	+ 0,9	+ 0,8	+ 1,3	+ 0,0	- 0,8	- 1,5	- 0,2	+ 0,2	+ 0,6
	Ost	- 2,2	- 1,8	- 0,5	- 0,5	- 1,7	- 2,7	- 2,4	- 1,8	- 0,7	- 0,2	+ 0,2
	Insg.	- 1,5	- 0,6	+ 0,6	+ 0,5	+ 0,7	- 0,5	- 1,1	- 1,5	- 0,3	+ 0,1	+ 0,5
Durchschnittliche Jahresarbeitszeit	West	- 1,1	- 0,4	- 0,4	- 0,6	- 1,0	- 0,8	- 0,4	+ 0,1	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,5
	Ost	- 1,3	- 0,5	- 0,5	- 0,9	- 1,3	- 1,4	- 0,8	- 0,4	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,5
	Insg.	- 1,2	- 0,4	- 0,5	- 0,7	- 1,1	- 0,9	- 0,5	+ 0,0	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,5
<i>Nachr.:</i> Arbeitstage-Effekt	West	+ 0,1	- 0,2	+ 0,8	+ 0,5	- 1,3	- 0,3	0,0	+ 0,2	+ 1,7	+ 1,7	+ 1,7
	Ost	+ 0,1	- 0,6	+ 1,2	+ 0,8	- 1,5	- 0,3	0,0	- 0,1	+ 2,4	+ 2,4	+ 2,4
	Insg.	+ 0,1	- 0,2	+ 0,9	+ 0,5	- 1,3	- 0,3	0,0	+ 0,2	+ 1,8	+ 1,8	+ 1,8
Erwerbstätige (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %)	West	- 0,1	+ 0,1	+ 1,4	+ 1,4	+ 2,3	+ 0,8	- 0,4	- 1,6	- 0,5	- 0,2	+ 0,1
	Ost	- 0,9	- 1,4	+ 0,1	+ 0,4	- 0,5	- 1,3	- 1,6	- 1,4	- 1,0	- 0,6	- 0,3
	Insg.	- 0,3	- 0,2	+ 1,1	+ 1,2	+ 1,8	+ 0,4	- 0,6	- 1,5	- 0,6	- 0,3	+ 0,1
(Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1000)	West	- 40	+ 41	+ 404	+ 423	+ 711	+ 262	- 121	- 490	- 150	- 60	+ 40
	Ost	- 72	- 103	+ 4	+ 32	- 34	- 99	- 119	- 100	- 70	- 40	- 20
	Insg.	- 112	- 62	+ 408	+ 455	+ 677	+ 163	- 240	- 590	- 220	- 100	+ 20
(Jahresdurchschnitte in 1000)	West	29.681	29.722	30.126	30.549	31.260	31.522	31.401	30.911	30.761	30.851	30.951
	Ost	7.589	7.486	7.490	7.522	7.488	7.389	7.270	7.170	7.100	7.130	7.150
	Insg.	37.270	37.208	37.616	38.071	38.748	38.911	38.671	38.081	37.861	37.981	38.101
B. Das Angebot an Arbeitskräften												
Erwerbspersonenpotenzial (Jahresdurchschnitte in 1000)	West	34.130	34.454	34.686	34.986	35.237	35.581	35.728	35.837	35.918	35.918	35.918
	Ost	9.906	9.854	9.790	9.691	9.586	9.520	9.489	9.458	9.400	9.400	9.400
	Insg.	44.036	44.308	44.476	44.677	44.823	45.101	45.216	45.295	45.318	45.318	45.318
(Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1000)	West	+ 246	+ 324	+ 231	+ 300	+ 251	+ 344	+ 147	+ 110	+ 81	+ 81	+ 81
	Ost	- 50	- 52	- 64	- 99	- 106	- 66	- 31	- 31	- 58	- 58	- 58
	Insg.	+ 196	+ 272	+ 168	+ 202	+ 146	+ 278	+ 116	+ 79	+ 23	+ 23	+ 23
<i>davon:</i> Demographie	West	- 156	- 125	- 116	- 156	- 168	- 161	- 155	- 145	- 166	- 166	- 166
	Ost	- 51	- 34	- 25	- 40	- 37	- 18	- 6	- 7	- 22	- 22	- 22
	Insg.	- 207	- 159	- 141	- 196	- 205	- 179	- 161	- 152	- 188	- 188	- 188
Verhaltenskomponente	West	+ 233	+ 352	+ 337	+ 382	+ 291	+ 291	+ 169	+ 135	+ 135	+ 135	+ 135
	Ost	- 20	- 14	- 16	+ 2	+ 7	+ 19	+ 0	- 3	- 9	- 9	- 9
	Insg.	+ 213	+ 339	+ 321	+ 384	+ 298	+ 310	+ 169	+ 132	+ 126	+ 126	+ 126
Wanderungseffekte und Pendlersaldo	West	+ 169	+ 97	+ 10	+ 74	+ 128	+ 214	+ 133	+ 120	+ 112	+ 112	+ 112
	Ost	+ 21	- 4	- 23	- 61	- 76	- 67	- 25	- 21	- 27	- 27	- 27
	Insg.	+ 190	+ 93	- 13	+ 14	+ 53	+ 147	+ 108	+ 99	+ 85	+ 85	+ 85
C. Die Arbeitsmarktbilanz												
Registrierte Arbeitslose (Jahresdurchschnitte in 1000)	West	2.646	2.871	2.750	2.605	2.381	2.320	2.497	2.762	2.818	2.773	2.723
	Ost	1.319	1.514	1.529	1.495	1.508	1.532	1.563	1.628	1.616	1.604	1.596
	Insg.	3.965	4.385	4.279	4.100	3.889	3.852	4.060	4.390	4.434	4.377	4.319
(Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1000)	West	+ 219	+ 225	- 121	- 145	- 224	- 61	+ 177	+ 265	+ 56	+ 11	- 39
	Ost	+ 134	+ 195	+ 15	- 34	+ 13	+ 24	+ 31	+ 65	- 11	- 23	- 31
	Insg.	+ 353	+ 420	- 106	- 179	- 211	- 37	+ 208	+ 330	+ 45	- 12	- 70
Arbeitslosenquoten (in % aller Erwerbspersonen)	West	8,9	9,6	9,2	8,6	7,6	7,2	7,6	8,4	8,6	8,5	8,3
	Ost	15,5	17,7	17,8	17,3	17,1	17,3	17,7	18,5	18,5	18,4	18,3
	Insg.	10,4	11,4	11,1	10,5	9,6	9,4	9,8	10,6	10,8	10,6	10,5
Stille Reserve (Jahresdurchschnitte in 1000)	West	1.803	1.861	1.810	1.832	1.596	1.739	1.830	2.164	2.339	2.294	2.244
	Ost	998	854	771	674	590	599	656	660	683	665	653
	Insg.	2.801	2.715	2.581	2.506	2.186	2.338	2.485	2.824	3.023	2.960	2.898
(Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1000)	West	+ 67	+ 58	- 52	+ 22	- 236	+ 143	+ 91	+ 335	+ 175	+ 130	+ 80
	Ost	- 112	- 144	- 83	- 97	- 85	+ 9	+ 57	+ 4	+ 23	+ 5	- 7
	Insg.	- 45	- 86	- 135	- 74	- 321	+ 152	+ 148	+ 339	+ 198	+ 135	+ 73
<i>davon:</i> Stille Reserve im engeren Sinn	West	1.300	1.420	1.426	1.427	1.196	1.319	1.355	1.667	1.776	1.731	1.681
	Ost	505	481	459	365	293	295	341	367	359	341	329
	Insg.	1.805	1.901	1.885	1.792	1.489	1.614	1.695	2.034	2.136	2.073	2.011
Stille Reserve in Maßnahmen	West	503	441	384	405	400	420	475	497	563	563	563
	Ost	493	373	312	309	297	304	315	293	324	324	324
	Insg.	996	814	696	714	697	724	790	790	887	887	887

Anmerkung: Neue Gebietsabgrenzung: West ohne Berlin; Ost mit Berlin

Quelle: Berechnungen des IAB