Arbeitsmarkt aktuell

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Bereich Arbeitsmarktpolitik

05/2008

August 2008

Hohe Fluktuation am Arbeitsmarkt – doch der Aufschwung ging bisher an vielen vorbei

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Postfach 11 03 73
10833 Berlin

Verantwortlich:
Annelie Buntenbach

Rückfragen an:
Dr. Wilhelm Adamy
Johannes Jakob

Telefon 030/240 60 269
Telefax 030/240 60 771

Der Arbeitsmarkt ist weit dynamischer als der nach wie vor hohe Bestand an Arbeitslosen vermuten lässt. Auch bei noch guter Konjunktur im vergangen Jahr verloren Millionen Menschen ihren Arbeitsplatz, während andere eine neue Perspektive auf dem Arbeitsmarkt finden. Die wirtschaftliche Belebung ging bisher an vielen vorbei; prekäre und instabile Beschäftigung steigen.

1. Auch bei guter Konjunktur verlieren Millionen ihren Arbeitsplatz

Arbeitslosigkeit ist kein starrer Block; vielmehr gibt es viel Bewegung, denn täglich verlieren die einen ihren Job, während andere eine neue Beschäftigung finden können. Mit der Konjunktur sind Erwerbstätigkeit und Beschäftigung in den letzten beiden Jahren deutlich gestiegen. Dies hat sich positiv auf die Entwicklung der Arbeitslosigkeit ausgewirkt. Zurückgegangen ist insbesondere die Zahl derjenigen, die sich aus Erwerbstätigkeit heraus arbeitslos melden mussten. Dies gilt insbesondere für Jugendliche sowie für ältere Arbeitnehmer und für Männer. Die Zugänge aus Erwerbstätigkeit in Arbeitslosigkeit verringerten sich hier um gut acht Prozent. Bei den Frauen war der Rückgang hingegen mit vier Prozent nur etwa halb so hoch (s. Tabelle 1).

Insgesamt hat die Konjunktur aber nicht verhindert können, dass immer noch 3,1 Mio. Menschen aus Erwerbstätigkeit heraus arbeitslos geworden sind, aber rd. 240.000 weniger als ein Jahr zuvor. Das Risiko, arbeitslos zu werden, hat sich für alle Personengruppen verringert.

Bei eingetretener Arbeitslosigkeit haben sich die Chancen auf neue Beschäftigung hingegen kaum verbessert. Lediglich die arbeitslosen Frauen und über 50-Jährige konnten etwas häufiger einen neuen Job finden. Insgesamt jedoch gelang der Sprung aus Arbeitslosigkeit ins Beschäftigungssystem seltener als ein Jahr zuvor. Arbeitslose haben folglich vom Aufschwung weniger profitiert als noch 2006. Im Laufe des vergangenen Jahres konnten absolut zwar 3,2 Mio. Arbeitslose ins Erwerbssystem integriert werden, doch 125.000 weniger als ein Jahr zuvor. Besonders deutlich war der Rückgang bei den männlichen Arbeitslosen. Zwar sind 170.000 Männer weniger aus Erwerbstätigkeit heraus arbeitslos geworden, doch in gleichem Umfang haben sich die (Wieder)-Einstellungschancen aus Arbeitslosigkeit heraus verschlechtert. Die Zugänge in Arbeitslosigkeit und die Abgänge halten sich trotz konjunktureller Belebung nahezu die Waage.

Tabelle 1: Zu- und Abgänge in bzw. aus Erwerbstätigkeit ohne betriebliche/außerbetriebliche Ausbildung in Mio.

	2007		2006		Veränderung 2006-2007	
	Zugang aus Erwerbstät.	Abgang in Erwerbstät.	Zugang aus Erwerbstät.	Abgang in Erwerbstät.	Zugang aus Erwerbstät.	Abgang in Erwerbstät.
Deutschland insg.	3,118	3,205	3,357	3,331	-7,1	-3,8
davon: Männer	1,928	1,963	2,098	2,137	-8,1	-8,1
Frauen	1,189	1,242	1,259	1,194	-4,3	+4,0
unter 25 Jahre	0,565	0,675	0,623	0,723	-9,3	-6,6
50 Jahre und älter	0,556	0,493	0,609	0,484	-8,2	+1,9

Quelle: eigene Berechnungen nach „Arbeitsmarkt in Zahlen – Jahreszahlen

Keinesfalls zufriedenstellend sind die Eingliederungserfolge aus Arbeitslosigkeit heraus, insbesondere im Hartz IV-System. Von Mitte 2006 bis Mitte 2007 nahmen im Schnitt nur 3,5 Prozent der arbeitslosen Hilfebedürftigen eine sozialversicherte Beschäftigung auf. Im Rechtskreis der Arbeitslosenversicherung (SGB III) gelang dies mehr als doppelt so häufig. Auch innerhalb des Hartz IV-Systems zeigen sich in Abhängigkeit von der jeweiligen Organisationsform deutliche Unterschiede.
Wird die Betreuung von arbeitslosen Hilfeempfängern von den Arbeitsagenturen in getrennter Aufgabenwahrnehmung übernommen, nahmen im Schnitt 5 Prozent eine sozialversicherte Beschäftigung auf; bei den Arbeitsgemeinschaften lag die durchschnittliche Eingliederungsquote bei 4,0 Prozent; bei den zugelassenen kommunalen Trägern lag die Übergangsrate in sozialversicherte Beschäftigung bei 3,8 Prozent . Dabei befinden sich die optierenden Kommunen im Unterschied zu den Arbeitsgemeinschaften überwiegend in Regionen mit günstiger Arbeitsmarktlage[1]
Keinesfalls zu vernachlässigen ist ebenso das Risiko der Arbeitslosigkeit nach Ausbildung oder Schule. 1,548 Mio. Fälle registrierte die Arbeitslosenstatistik hier im Laufe des Jahres 2007, rd. 120.000 mehr als noch ein Jahr zuvor. Etwa ein Drittel (548.000) dieser Arbeitslosmeldungen entfällt auf betriebliche/außerbetriebliche Ausbildung. Gegenüber dem Vorjahr stieg das Risiko der Arbeitslosigkeit bei diesem Teilsegment um 6,9 Prozent. Eine Ausbildung aufgenommen bzw. zur Schule gegangen sind demgegenüber rd. 1,4 Mio. Arbeitslose. Deutlich mehr Auszubildende sind folglich arbeitslos geworden (+132.000), als Arbeitslose eine Ausbildung aufgenommen haben.

[1] vgl. Bundesagentur für Arbeit, Übergänge aus Grundsicherung in Beschäftigung, Juni 2008

2. Arbeitslosenbestand schlägt sich dreimal um

Die Bewegungen in bzw. aus Arbeitslosigkeit betreffen keinesfalls nur das Beschäftigungssystem. Krankheit, Rente oder Rückzug in die stille Reserve spielen ebenfalls eine nicht zu vernachlässigende Rolle.

So sind in 2007 rd. 140.000 arbeitslose Leistungsempfänger unmittelbar in Altersrente gegangen. Jede/r siebte Altersrentenempfänger erhielt unmittelbar zuvor Arbeitslosengeld und 6,7 Prozent bereits Hartz IV-Leistungen. Ein hohes Gewicht kommt ebenso der Arbeitsunfähigkeit zu. 1,277 Mio. Arbeitslose waren länger als 6 Wochen erkrankt und wurden (vorübergehend) nicht mehr als arbeitslos gezählt.

Alles in allem musste die öffentliche Arbeitsverwaltung in 2007 über 8 Mio. Zu- und Abgänge in Arbeitslosigkeit registrieren.

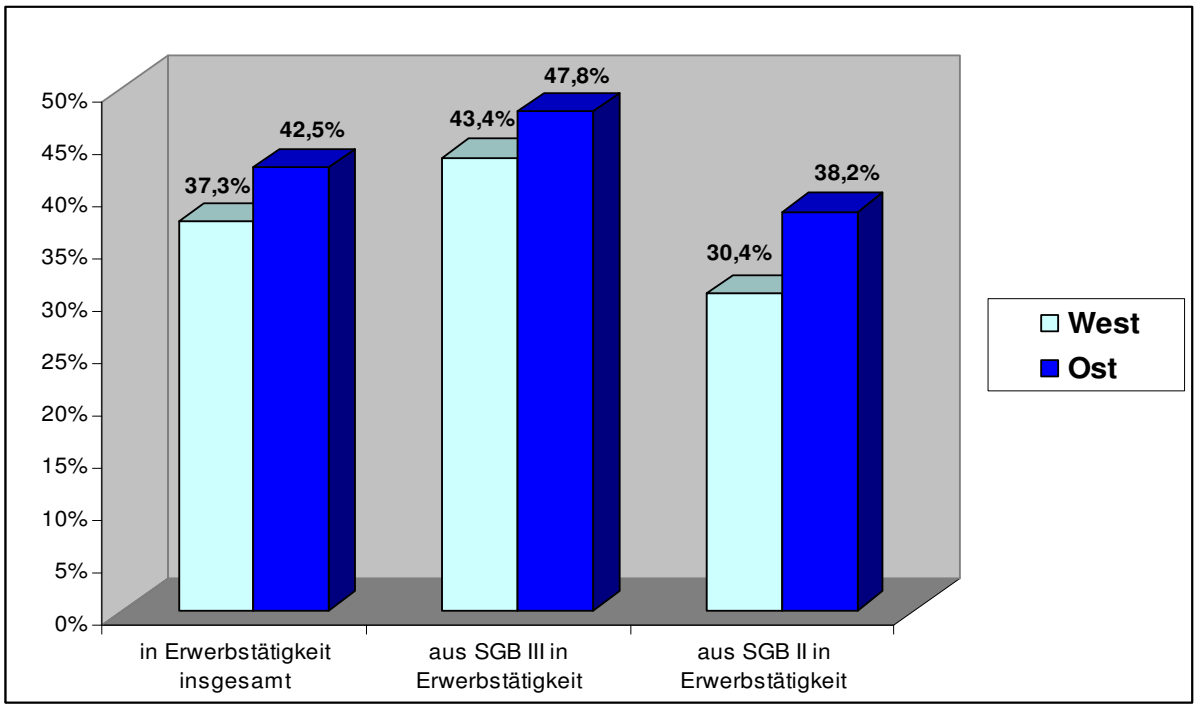
Diese Dynamik ist im Rechtskreis der Arbeitslosenversicherung (SGB III) deutlich größer als im Hartz IV-System (SGB II). Die Zugangs- und Abgangsraten sind hier fast doppelt so hoch wie im SGB II. Bezieht man die Zu- und Abgänge auf den jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenbestand der Arbeitslosenversicherung, so hat sich dieser im letzten Jahr rd. dreimal umgeschlagen. Auch bei sinkendem Arbeitslosenbestand ist Arbeitslosigkeit ein Massenphänomen.

Tabelle 2: Abgang aus Arbeitslosigkeit SGB III und SGB II in 2007

	alle Abgänge in Mio.	**in Erwerbstätigkeit absolut in Mio.**	**in v. H. aller Abgänge**	**in Ausbildung/ Qualifizierung absolut**	**in v. H. aller Abgänge**
Deutschland insgesamt davon:	8,239	3,205	38,9 %	1,416	17,2 %
SGB III	4,160	1,854	44,6 %	0,766	18,4 %
SGB II	4,079	1,351	33,1 %	0,650	15,9 %
Westdeutschland insges. davon:	5,665	2,112	37,3 %	0,945	16,7 %
SGB III	3,013	1,306	43,4 %	0,546	18,1 %
SGB II	2,652	0,806	30,4 %	0,400	15,1 %
Ostdeutschland insges. davon:	2,574	1,093	42,5 %	0,470	18,3 %
SGB III	1,147	0,548	47,8 %	0,220	19,2 %
SGB II	1,428	0,545	38,2 %	0,250	17,5 %

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis BA-Statistiken, Abgang aus Arbeitslosigkeit nach Förderart

Schaubild 1:
Übergang in Erwerbstätigkeit, Anteil an allen Abgängen aus Arbeitslosigkeit in 2007



Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis BA-Statistiken, Abgang aus Arbeitslosigkeit nach Förderart

Eine Differenzierung dieser Bewegungen am Arbeitsmarkt zeigt folgendes Bild:

- Nicht einmal jeder zweite Abgang aus Arbeitslosigkeit führt in Erwerbstätigkeit. Den Übergängen in Schule, Rente, Krankheit oder Rückzug vom Arbeitsmarkt kommt eine größere Bedeutung zu.

- Überraschenderweise gelingt die Eingliederung in Arbeit im Osten etwas häufiger als im Westen bzw. kommt den anderen Konten ein etwas geringeres Gewicht zu. Dies gilt gleichermaßen für die Arbeitslosenversicherung im Vergleich zum Hartz IV-System; immerhin 42 Prozent der ausscheidenden Arbeitslosen können hier ins Erwerbssystem integriert werden, gegenüber nur 37 Prozent im Westen.

- Die Eingliederungschancen von Arbeitslosen der Arbeitslosenversicherung sind deutlich höher als im Fürsorgesystem, wobei sich auch hier deutliche Unterschiede zwischen Ost und West zeigen. Im Hartz IV-System ist dieses Ost/West-Gefälle stärker ausgeprägt als im Versicherungssystem.

3. Beschäftigung oftmals nicht stabil oder Existenz sichernd

Längst nicht jede Eingliederung ist nachhaltig. Vielfach kann Arbeitslosigkeit nur zeitweise überwunden werden. Teils werden sie nach kurzer Zeit erneut arbeitslos bzw. hilfebedürftig. Dies gilt insbesondere für das Hartz IV-System; nur in gut der Hälfte aller Fälle kann hier Bedürftigkeit länger als ein Jahr überwunden werden.

Jeder vierte zugegangene erwerbsfähige Hilfebedürftige hat innerhalb der letzten drei Monate zuvor bereits Hartz IV-Leistungen erhalten. Weitere 20 bis 25 Prozent der Zugänge hatten einen früheren Leistungsbezug zwischen 3 und 12 Monate. Arbeitslosigkeit bzw. Hilfebedürftigkeit können hier nur phasenweise unterbrochen werden und die Betroffenen fallen wieder ins System der Grundsicherung für Arbeitsuchende zurück. Langzeitarbeitslose haben immer noch schlechte Chancen auf dem Arbeitsmarkt.

Etwas günstiger stellt sich die Situation für Kurzzeitarbeitslose und die von der Arbeitslosenversicherung betreute Personen dar. Die Nähe zum regulären Arbeitsmarkt ist hier tendenziell größer. Soweit sie im Zeitraum von Oktober 2006 bis September 2007 in den Arbeitsmarkt integriert wurden, befanden sich aber auch hier sechs Monate später nur noch 63,2 Prozent in einer sozialversicherten Beschäftigung. Einem beachtlichen Anteil gelang es nicht, dauerhaft auf dem regulären Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Anteil der über sechs Monate beschäftigten vormaligen Arbeitslosen sogar verringert und zwar um 1,2 Prozent. Die wirtschaftliche Belebung in 2007 hat dies nicht ändern können. Der instabilen bzw. prekären Beschäftigung kommt ein relativ großes Gewicht zu.

Verschärfend kommt hinzu, dass die neue Stelle längst nicht immer Existenz sichernd ist und vor Armut schützt. Wie die wissenschaftliche Evaluation der Experimentierklausel zu Hartz IV zeigt, ist die Aufnahme einer Beschäftigung für Hilfebedürftige oftmals nicht bedarfsdeckend. Nach Berechnungen des Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) waren von Herbst 2006 bis Frühjahr 2007 nur zwei Fünftel der Beschäftigungsaufnahmen bedarfsdeckend und führten zur Überwindung der Bedürftigkeit. Etwa drei Fünftel der Jobs für vormalige Hilfebedürftige waren nicht bedarfsdeckend und führten nicht zu einem Ende des Hartz IV-Bezuges. Sie blieben arm trotz Aufnahme einer neuen Beschäftigung[2].

[2] Vortrag von B. Boockmann zur 6. Sitzung des Arbeitskreises Evaluation am 03./04. Dezember 2007, S. 12

Eine Analyse der optierenden Stadt Wiesbaden kommt zu einem noch weit ungünstigeren Ergebnis. Hier konnten insgesamt 24,6 Prozent aller zu integrierenden Hilfebedürftigen mit Leistungsbezug im Juli 2006 binnen eines Jahres ein Beschäftigungsverhältnis aufnehmen. Bei 4,9 Prozent aller Personen der untersuchten Kohorte hat dies zu einem Ende des SGB II-Bezugs geführt; 19,7 Prozent der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sind zwar im Untersuchungszeitraum in ein Arbeitsverhältnis eingemündet, mussten aber ihren SGB II-Bezug wegen zu geringem Erwerbseinkommen fortführen[3].

Die Ausstiegsquoten bei Aufnahme nicht Existenz sichernder Arbeit bleiben mittelfristig relativ ungünstig. Ein Jahr nach Aufnahme einer Erwerbsarbeit mit unzureichendem Erwerbseinkommen konnten in Wiesbaden lediglich 27 Prozent aus dem SGB II-Bezug ausscheiden, sei es, weil sie zwischenzeitlich ein höheres Erwerbseinkommen erzielen oder sich Veränderungen in der Bedarfsgemeinschaft ergeben haben. Die Nachhaltigkeit der Arbeitsmarktintegration kann teils aber auch bei Aufnahme einer Existenz sichernden Arbeit gefährdet sein. In Wiesbaden jedenfalls war ein Viertel derjenigen mit bedarfsdeckendem Erwerbseinkommen 12 Monate später wieder auf Hartz IV zurückgefallen.

Längst nicht immer erweist sich die Arbeitsmarktintegration als nachhaltig und schützt vor Armut.

4. Stellenwert der aktiven Arbeitsförderung

Die Abgänge aus Arbeitslosigkeit werden in starkem Maße durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gefördert. Mehr als jede vierte Beendigung der Arbeitslosigkeit wurde aus einem der beiden Sicherungssysteme für Arbeitslose gefördert. Absolut waren dies in 2007 rund 2,19 Mio. Fälle bzw. 26,6 Prozent aller Abgänge, wobei sich aber deutliche Unterschiede hinsichtlich der Übergänge in Ausbildung öffentlich geförderte Beschäftigung, Qualifizierung, Existenzgründung oder Einstellung bei regulären Betrieben ergeben.

Rechnet man alle Maßnahmeteilnehmer zusammen, die nicht mehr als Arbeitslose zählen, wurde die Arbeitsmarktstatistik in 2007 jahresdurchschnittlich um gut 1 Mio. Menschen entlastet. Die Maßnahmen entlasten aber auch den Arbeitsmarkt.

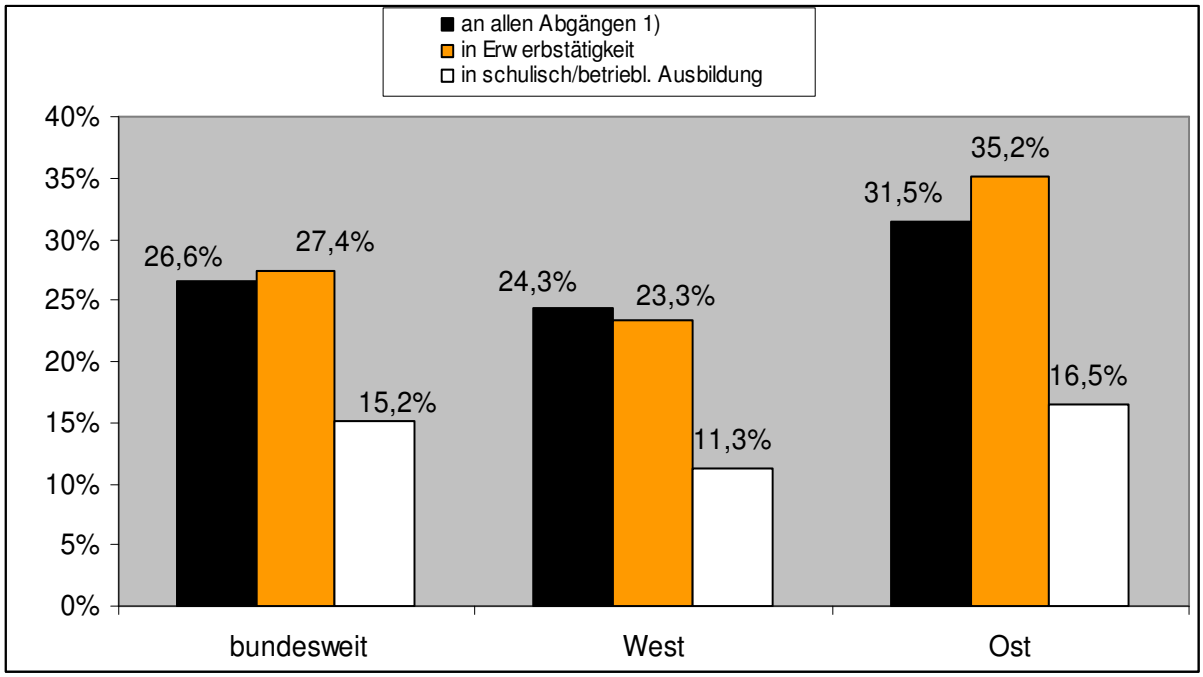
Wesentliche Förderkomponente stellen die Trainingsmaßnahmen/berufliche Weiterbildung dar, gefolgt von der Förderung der Erwerbstätigkeit einschließlich der Ein-Euro-Jobs und den anderen Formen öffentlich geförderter Beschäftigung. Im Osten wurde bereits mehr als jede dritte Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von Arbeitslosen gefördert und im Westen ein knappes Viertel.

[3] Amt für Soziale Arbeit der Stadt Wiesbaden, Wiesbadener Geschäftsbericht SGB II, 3. Quartal 2007, S. 20

Diese Unterschiede zeigen sich ebenso bei der Förderung der schulischen bzw. betrieblichen Ausbildung. Im Osten wird jede sechste Ausbildung gefördert und im Westen gut jede neunte Ausbildung. Im SGB II sind die Förderanteile noch höher und in der Arbeitslosenversicherung niedriger. Im Osten wird bereits jede vierte Ausbildung von Hartz IV-Empfängern gefördert und im Westen in gut einem Sechstel der Fälle.

Die Ausbildung wie die Beschäftigungsaufnahme wird in relativ starkem Maße über Sozialbeiträge und Steuermittel gefördert.

Schaubild 2: Anteil der geförderten Abgänge aus Arbeitslosigkeit 2007



1) Trainingsmaßnahmen und beruflicher Weiterbildung
Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis BA-Statistiken, Abgang aus Arbeitslosigkeit nach Förderart

Tabelle 3: Entlastungswirkung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen in Mio.

	2005	2006	2007
insgesamt	1,168	1,261	1,156
davon: Qualifizierung	0,216	0,221	0,223
Altersteilzeit/§ 428	0,325	0,358	0,327
ABM und Arbeitsgelegenheiten	0,211	0,376	0,364
Förderung der Selbständigkeit	0,322	0,299	0,236

Quelle: eigene Berechnungen

Tabelle 4:
Abgang aus Arbeitslosigkeit in Erwerbstätigkeit in 2007 nach Rechtskreisen Ost und West

Rechtskreis	Abgänge in Erwerbstätigkeit insges. in Mio.		davon gefördert		Förderanteil	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
SGB III						
abhängige Beschäftigung auf dem ersten AM	1,176	0,498	60.705	41.071	7,9%	8,2%
Selbständigkeit	0,125	0,041	80.404	24.644	64,5%	59,7%
zweiter Arbeitsmarkt	0,005	0,008	5.187	8.724	100%	100%
SGB II						
abhängige Beschäftigung auf dem ersten AM	0,494	0,263	54.974	37.905	12,0%	14,4%
Selbständigkeit	0,033	0,018	12.487	8.584	38,1%	46,7%
zweiter Arbeitsmarkt	0,279	0,264	279.393	263.862	100%	100%

Quelle: eigene Berechnungen auf der Basis BA-Statistiken, Abgang aus Arbeitslosigkeit nach Förderart

Letzte Ausgaben des „Arbeitsmarkt aktuell“:

04/2008 **Armut vor Rente steigt**

03/2008 **Fachkräftemangel – Umfang und Ursachen**

02/2008 **Atypische und prekäre Beschäftigung boomen**

01/2008 **Armut trotz Erwerbstätigkeit**

Alle Ausgaben können im Internet abgerufen werden unter www.dgb.de / Themen von A-Z; anschließend die entsprechenden Stichworte eingeben.