

Brautzsch, Hans-Ulrich; Will, K. H.

Article

Kurzarbeit: Wichtige Stütze des Arbeitsmarktes in der Krise, aber keine Dauerlösung

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Brautzsch, Hans-Ulrich; Will, K. H. (2010) : Kurzarbeit: Wichtige Stütze des Arbeitsmarktes in der Krise, aber keine Dauerlösung, *Wirtschaft im Wandel*, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 16, Iss. 8, pp. 376-383

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/143843>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kurzarbeit: Wichtige Stütze des Arbeitsmarktes in der Krise, aber keine Dauerlösung

Die Zahl der Kurzarbeiter erreichte im Mai des Jahres 2009 mit über 1,5 Millionen Personen einen Stand, der seit dem Jahr 1991 nicht mehr erreicht worden war.²¹ Etwa 99% der Kurzarbeiter waren Bezieher von konjunkturellem Kurzarbeitergeld.²² Dieses wird gewährt, wenn es aufgrund einer allgemeinen Wirtschaftsflaute zu Arbeitsausfällen kommt (vgl. Kasten 1). Bei einem durchschnittlichen Arbeitsausfall von knapp einem Drittel bewahrte damit das Kurzarbeitergeld Mitte des vergangenen Jahres rein rechnerisch etwa eine halbe Million Personen vor der Arbeitslosigkeit.²³ Die Arbeitslosenquote hätte, falls diese Arbeitsplätze nicht durch Kurzarbeit erhalten worden wären, statt 8,2% etwa 9,4% betragen.

Kurzarbeit hat sich als ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument bei der Bewältigung der Folgen der schwersten Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit erwiesen. Dazu haben in erster Linie zeitlich befristete Neuregelungen zum Kurzarbeitergeld beigetragen, die diesen „Klassiker“ unter den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten für die Unternehmen wieder deutlich attraktiver gemacht haben.

Angesichts der Bedeutung der Kurzarbeit bei der Bewältigung der jüngsten Krise auf dem Arbeitsmarkt wird im Folgenden zunächst ein Überblick über die Inanspruchnahme dieses Instruments im Zeitraum von Anfang der 1950er Jahre bis zur Gegenwart gegeben. Danach wird die Entwicklung von Kurzarbeit in Ost- und Westdeutschland seit der deutschen Wiedervereinigung betrachtet.²⁴

²¹ Der bisher höchste Stand an Kurzarbeitern wurde mit knapp 2,2 Millionen Personen im April 1991 verzeichnet.

²² Zur Unterscheidung der Formen von Kurzarbeitergeld im Rahmen des SGB III vgl. Kasten 1.

²³ Der durchschnittliche Arbeitsausfall gibt den Anteil der Arbeitszeit an, um den sich im Mittel die Arbeitszeit bei jedem kurzarbeitenden Arbeitnehmer reduziert. Unberücksichtigt bei der Berechnung von Vollzeitäquivalenten bleiben Personen, die nach ihrer Entlassung in die Stille Reserve statt in die registrierte Arbeitslosigkeit wechseln, wodurch der Arbeitsplatzverlust die tatsächliche Entlastung der Arbeitslosenquote überzeichnet. Vgl. in diesem Zusammenhang auch DEEKE, A.: Konjunkturelle Kurzarbeit: Was kann bei vorübergehendem Arbeitsausfall bewirkt werden?, in: WSI-Mitteilungen, 8/2009, S. 449.

²⁴ Vgl. hierzu auch: WILL, K. H.; BRAUTZSCH, H.-U.: Im Fokus: Kurzarbeit – Retter in der Not?, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 5/2009, S. 200-203.

Kasten 1:

Aktuelle rechtliche Regelungen zur Kurzarbeit

Die Regelungen zum Kurzarbeitergeld finden sich im Dritten Sozialgesetzbuch (§§ 169 ff. SGB III). Es werden drei Arten des Kurzarbeitergeldes unterschieden:

- (a) *konjunkturelles Kurzarbeitergeld* gemäß § 170 SGB III, das gewährt wird, wenn es aufgrund einer allgemeinen Wirtschaftsflaute zu Arbeitsausfällen kommt;
- (b) *Saisonkurzarbeitergeld* (§ 175 SGB III), das seit 2006 besteht und das frühere Winterausfall- bzw. Schlechtwettergeld abgelöst hat, und
- (c) das *Transferkurzarbeitergeld* (§ 216b SGB III, früher strukturelles Kurzarbeitergeld), das in Fällen einer betrieblichen Restrukturierung angewendet wird.

Generell gilt, dass beim Kurzarbeitergeld analog zur Berechnung des Arbeitslosengeldes I 60% der Nettorentgeldifferenz im Anspruchszeitraum durch die Bundesagentur für Arbeit gezahlt werden, bei Elternschaft 67%. Die maximale Bezugsdauer beträgt sechs Monate; diese kann durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales jedoch auf bis zu 24 Monate heraufgesetzt werden.

Kurzarbeit im Wandel der Zeit

Kurzarbeit gehört in Deutschland zu den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten mit der längsten Tradition (vgl. Kasten 2). Betrachtet man ihre Inanspruchnahme seit Anfang der 1950er Jahre, so sind zunächst konjunkturelle Abschwungphasen auszumachen, in denen der Arbeitsmarkt in erheblichem Umfang durch Kurzarbeit gestützt wurde (vgl. Abbildung 1). Dies gilt vor allem für die schwere Rezession Mitte der 1960er Jahre, die beiden durch Ölpreisschocks induzierten Krisen in den Jahren 1975 und 1982 sowie für die Jahre unmittelbar nach der deutschen Wiedervereinigung. Durch die breite Inanspruchnahme dieses Instruments wurde in diesen Rezessionen ein noch stärkerer Anstieg der registrierten Arbeitslosigkeit verhindert. So gab es während der ersten Ölkrise etwa 70 Kurzarbeiter je 100 registrierte Arbeitslose, und im Jahr 1991 kamen auf 100 registrierte Arbeitslose fast genauso viele Kurzarbeiter.

Von Mitte der 1990er Jahre bis zum Ausbruch der jüngsten Wirtschaftskrise fristete dieses arbeitsmarktpolitische Instrument ein Schattendasein.²⁵ So gab es in der Rezession um das Jahr 2001 – bezogen auf 100 registrierte Arbeitslose – nur etwa sieben Kurzarbeiter. Unmittelbar vor Ausbruch der jüngsten Wirtschaftskrise waren es lediglich vier.

Die wohl entscheidende Ursache dafür, dass in diesem Zeitraum Kurzarbeit in nur geringem Umfang genutzt wurde, lag in der Änderung von rechtlichen Regelungen.²⁶ Bis zum Jahr 1988 wurden die Beitragsanteile der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zur Sozialversicherung für den Arbeitsausfall durch Kurzarbeit voll erstattet.²⁷ In den Folgejahren wurde diese Erstattung schrittweise eingeschränkt. Ab dem Jahr 1994 hatte der Betrieb die Sozialbeiträge im Wesentlichen allein zu tragen. Dies ließ das Instrument für die Unternehmen zunehmend unattraktiv werden. Hinzu kam, dass Kurzarbeit durch die von den Tarifpartnern vereinbarte Flexibilisierung der Arbeitszeiten an Bedeutung verloren hatte.²⁸

Nach dieser Periode der restriktiven Nutzung wurde Kurzarbeit in einem Umfang eingesetzt, wie es bisher nur in der Umbruchphase nach der Wiedervereinigung der Fall war: Die Zahl der Kurzarbeiter betrug im Durchschnitt des Jahres 2009 1,14 Millionen (im Jahr 1991 waren es 1,76 Millionen). Bezogen auf 100 Arbeitslose standen 45 Arbeitnehmer in Kurzarbeit. Nur Mitte der 1970er Jahre und im Jahr 1991 wurde eine – bezogen auf die registrierten Arbeitslosen – höhere Entlastung durch Kurzarbeit erreicht (vgl. Abbildung 1).

²⁵ Oschmiansky und Ebach betonen: „Kurzarbeitergeld und saisonale Maßnahmen für die Bauwirtschaft sind seit Mitte der 1990er Jahre nahezu bedeutungslos.“ Vgl. OSCHMIANSKY, F.; EBACH, M.: Vom AFG 1969 zur Instrumentenreform 2009: Der Wandel des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums, in: S. Bothfeld, W. Sesselmeier, C. Bogedan (Hrsg.), Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Wiesbaden 2009, S. 87.

²⁶ Vgl. BRENKE, K.; RINNE, U.; ZIMMERMANN, K.: Kurzarbeit: Nützlich in der Krise, aber nun den Ausstieg einleiten, in: DIW-Wochenbericht, 16/2010, S. 5.

²⁷ Vgl. hierzu die ausführliche Darstellung bei BACH, H.-U.; SPITZNAGEL, E.: Kurzarbeit: Betriebe zahlen mit – und haben etwas davon, in: IAB-Kurzbericht, 17/2009, S. 4.

²⁸ Vgl. EICHHORST, W.; MARX, P.: Kurzarbeit: Sinnvoller Konjunkturpuffer oder verlängertes Arbeitslosengeld?, in: Wirtschaftsdienst, 5/2009, S. 324.

Kasten 2: Zur historischen Entwicklung der Kurzarbeiterregelungen

Die historisch frühesten Regelungen zur Kurzarbeit in Deutschland sind im Zusammenhang mit Lohnzuwendungen aufgrund struktureller Änderungen im „Tabaksteueränderungsgesetz“ von 1909 und im „Kali-Gesetz“ aus dem Jahr 1910 zu finden.^a

Mit der Einführung der Erwerbslosenunterstützung wurde im Jahr 1924 das Kurzarbeitergeld in der heutigen Form per Reichsverordnung eingeführt. 1927 folgte dann das „Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung“ (AVAVG), das im Jahr 1956 novelliert wurde.

Im Zuge des ersten Nachkriegsabschwungs fand Kurzarbeit Eingang in das „Arbeitsförderungsgesetz“ (AFG). Im Jahr 1998 folgte dem AFG das „Sozialgesetzbuch III – Arbeitsförderung“ (SGB III).

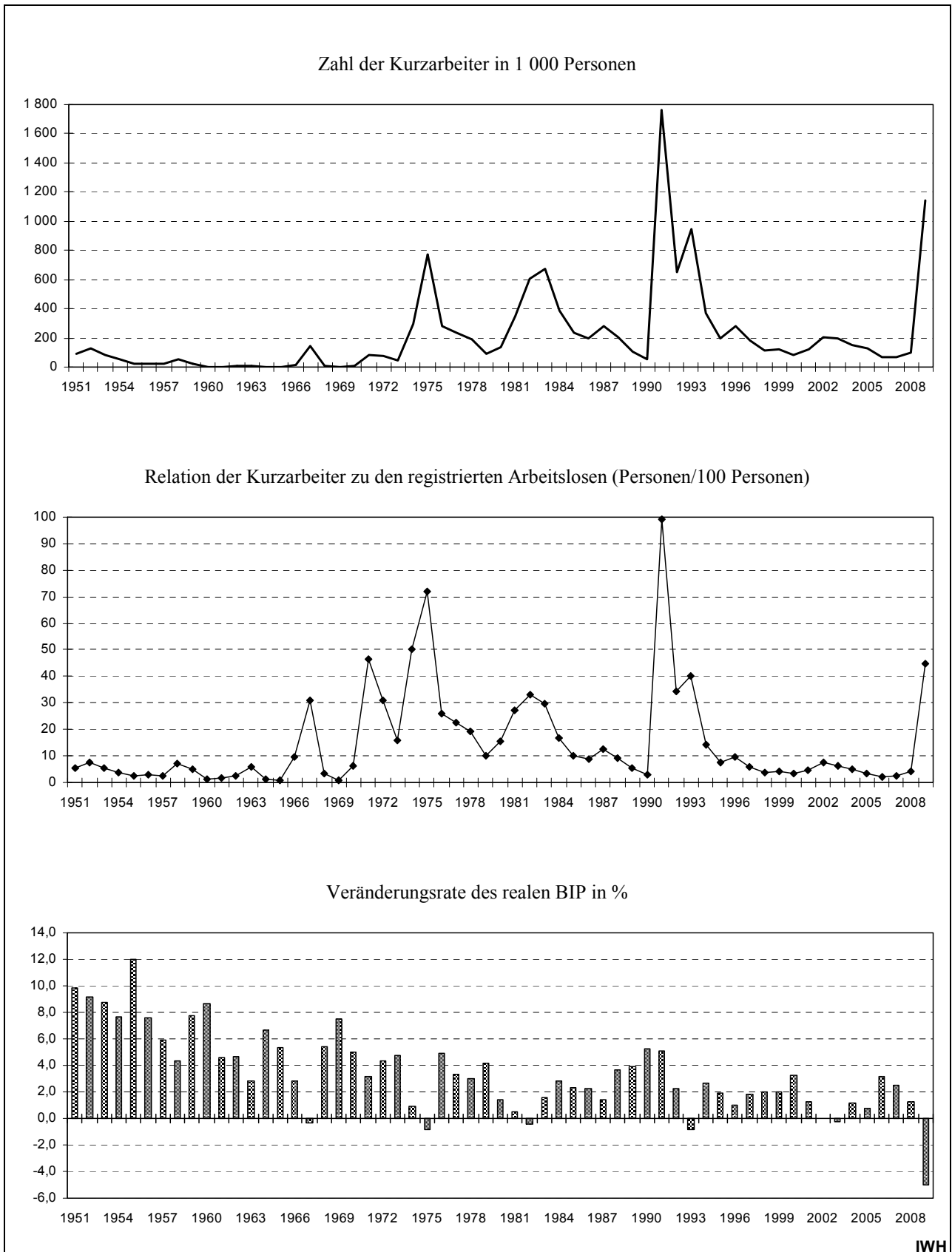
Im Zeitverlauf änderten sich Höhe und Bezugsdauer der Zuwendungen. Bis 1975 betrug das Kurzarbeitergeld 62,5% des Nettoentgeltes bzw. bis zu 80% mit Familienzuschlägen, danach 68%. 1984 wurden die Sätze auf 63% abgesenkt (68% mit Kindern) und 1994 auf 60% (67% mit Kindern).

Die Zuschüsse zu Sozialbeiträgen betrugen maximal 50% bei der Kranken- und 75% bei der Rentenversicherung, wobei Sonderregelungen im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung vorgesehen wurden. Die maximale Bezugsdauer betrug in einzelnen Branchen zeitweise bis zu 36 Monate.

Neben das *konjunkturelle Kurzarbeitergeld* trat 1988 das *strukturelle Kurzarbeitergeld*, das im Zusammenhang mit der Hartz-III-Reform zum *Transferkurzarbeitergeld* wurde. Seit 2006 gibt es zudem das *saisonale Kurzarbeitergeld*, das das Winterausfall- (ab 1995) bzw. Schlechtwettergeld ablöste.

^a Ausführliche Darstellungen zur Entwicklung der Kurzarbeiterregelungen in Deutschland finden sich u. a. bei: NIESEL, K. (Hrsg.): Arbeitsförderungsgesetz. Kommentar, 2. Aufl. München 1997. – GAGEL, A. (Hrsg.): SGB II/ SGB III: Grundsicherung und Arbeitsförderung. Kommentar, Bd. 2. München 2009. – SCHMUHL, H.-W.: Arbeitsmarktpolitik und Arbeitsverwaltung in Deutschland 1871-2002, BeitrAB 270, Nürnberg 2003. – HOLZMAYER, W. T.: Kurzarbeitergeld und Schlechtwettergeld: ein entwicklungsgeschichtlicher Vergleich, Rheinfelden u. a. 1989.

Abbildung 1:
 Entwicklung der Zahl der Kurzarbeiter und der Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland
 im Zeitraum 1950 bis 2009



Quellen: Statistisches Bundesamt; Deutsche Bundesbank; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Die entscheidende Ursache für die „Renaissance“ dieses arbeitsmarktpolitischen Instruments besteht in den vom Gesetzgeber – in mehreren Schritten – attraktiver gestalteten Kurzarbeiterregelungen:²⁹

- Im November 2008 wurde die maximale Bezugsdauer von zwölf auf 18 Monate ab 1. Januar 2009 für alle Arbeitnehmer erhöht, deren Anspruch bis zum 31. Dezember 2009 bestand.
- Mit dem Konjunkturpaket II wurden rückwirkend zum 1. Februar 2009 wichtige Regelungen zum Kurzarbeitergeld geändert: Von einem Entgeltausfall müssen nunmehr nur noch 10% der Beschäftigten und nicht mehr wie bisher ein Drittel betroffen sein; der Nutzerkreis der Regelungen wird auch auf Leiharbeiter und befristet Beschäftigte ausgeweitet; Betriebe müssen bei Antragstellung keine Minusstunden mehr vorweisen und Beschäftigungsvereinbarungen in Form von Arbeitszeitverkürzungen müssen nicht eingelöst worden sein; durch die Agenturen für Arbeit erfolgt eine hälftige bzw. bei Qualifizierungsmaßnahmen eine vollständige Übernahme der Sozialabgaben.³⁰
- Im Juli 2009 erfolgte mit dem „Kurzarbeitergeld plus“ eine – bis zum 31. Dezember 2010 befristete – Heraufsetzung der maximalen Bezugsdauer auf 24 Monate und die vollständige Übernahme der Sozialbeiträge ab dem siebten Monat.
- Im November 2009 wurde die maximale Bezugsdauer ab 2010 auf 18 Monate verlängert. Im April 2010 wurde zudem die Verlängerung der Erstattung der Sozialabgaben bis April 2012 angekündigt.

Dadurch verbesserten sich für die Unternehmen die Möglichkeiten, mit Hilfe dieses Instruments ihren Bestand an Fachkräften über die Krise „hinwegzuretten“. Dies war insbesondere deshalb von

²⁹ Vgl. z. B. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG: Die Zukunft nicht aufs Spiel setzen. Jahresgutachten 2009/10. Wiesbaden, Kasten 13 auf S. 264 f. – BUNDESREGIERUNG: Kurzarbeit wird verlängert. Pressemitteilung vom 25.11.2009 und BUNDESREGIERUNG: Kurzarbeitergeldregelungen erneut verlängert. Pressemitteilung vom 21.04.2010.

³⁰ Die Arbeitsagentur erstattet auf Antrag die Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen bei gering qualifizierten Mitarbeitern voll. Bei qualifizierten Mitarbeitern werden die Lehrgangskosten je nach Art der Qualifizierung und Betriebsgröße zwischen 25% und 80% ersetzt.

großer Bedeutung, da viele Unternehmen während des vorangegangenen kräftigen Konjunkturauf-

Kasten 3:

Zur Datenbasis

Die Analyse der Entwicklung der Inanspruchnahme von Kurzarbeit wird durch die zur Verfügung stehenden Daten erschwert.^a Angaben zur Anzahl der Kurzarbeiter – gemessen in Personen sowie in Vollzeitäquivalenten – werden rückwirkend erst nach zwei Monaten bereitgestellt. Zur Verfügung stehen zudem nur die Bestandsveränderungen an Kurzarbeitern; ein gesonderter Ausweis der Zahl der Zu- bzw. Abgänge in und aus Kurzarbeit liegt nicht vor. Wichtige Daten zur Kurzarbeit – wie beispielsweise die Zahl der Kurzarbeiter nach Wirtschaftsbereichen oder die Dauer der Kurzarbeit – werden nicht für Ost- und Westdeutschland getrennt veröffentlicht.

Die Dauer der Kurzarbeitsphasen wird nur für fünf Zeitabschnitte ausgewiesen. Damit liegen über die tatsächliche Dauer der Kurzarbeit keine präzisen Aussagen vor, sodass auch exakte Berechnungen zur durchschnittlichen Dauer der Kurzarbeit nicht durchgeführt werden können.

Die Statistik über die von den Unternehmen bei der Bundesagentur für Arbeit (BA) beantragte Kurzarbeit wird im laufenden Monatsbericht der BA veröffentlicht. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Zahlen der Fälle von beantragter Kurzarbeit und von tatsächlich in Anspruch genommener Kurzarbeit differieren, sodass aus den – zeitnah zur Verfügung stehenden – Angaben zu den Anträgen auf Kurzarbeit nicht ohne Weiteres auf die Zahl der sich tatsächlich in Kurzarbeit befindenden Personen geschlossen werden kann.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Krise kann zudem eine Verlängerung der durchschnittlichen Kurzarbeitsdauer beobachtet werden, sodass ein Rückgang an Anzeigen nicht automatisch ein Abschmelzen des Bestandes bedeuten muss. Zudem kann Kurzarbeit von den Betrieben für bis zu drei Monate ausgesetzt werden, ohne dass anschließend Kurzarbeit erneut beantragt werden müsste. Der Bestand kann also ohne zusätzliche Anträge wieder ansteigen.

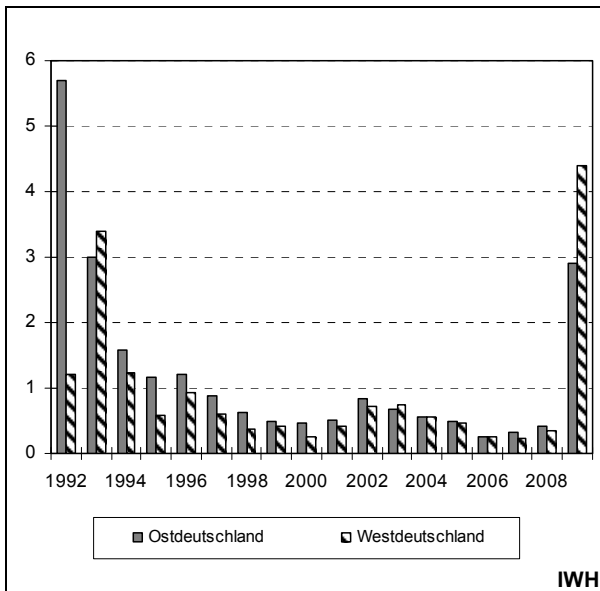
^a Zur Umstellung und Weiterentwicklung der Datenbasis vgl. die aktuelle Publikation BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT: Statistik über Kurzarbeit von Betrieben und Kurzarbeiter. Nürnberg, Juni 2010.

schwungs einen zunehmenden Fachkräftemangel zu spüren bekommen hatten.³¹

Die Entwicklung in Ost- und Westdeutschland

Im Durchschnitt des Jahres 1991 waren in Ostdeutschland 1,62 Millionen Arbeitnehmer in Kurzarbeit. Dies war etwa jeder fünfte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Ostdeutschland. Bei einem durchschnittlichen Arbeitsausfall von 56% entsprach dies einem Arbeitsausfall in Vollzeit-äquivalenten von 900 000 Personen.³² Nach 1991 ging die Zahl der Kurzarbeiter in Ostdeutschland deutlich zurück (vgl. Abbildung 2), da viele Unternehmen infolge des anhaltenden Nachfrageausfalls ihren Personalbestand reduzieren mussten.

Abbildung 2:
Kurzarbeiterquote^a in Ost- und Westdeutschland^b
- in % -



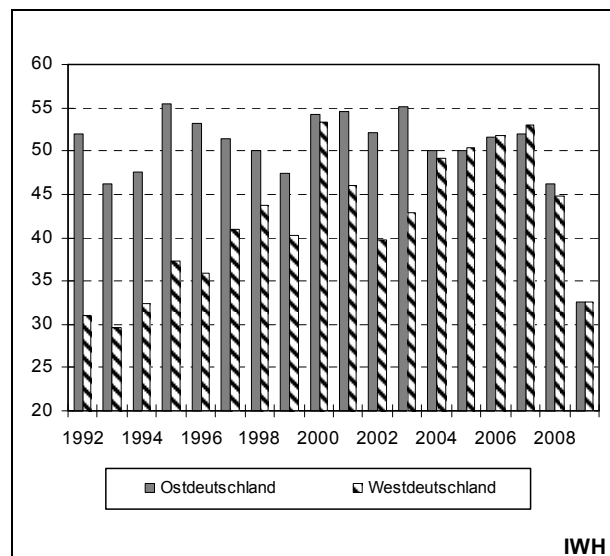
^a Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. – ^b Ostdeutschland mit Berlin; Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

³¹ Vgl. hierzu beispielsweise: BUSCHER, H.; DETTMANN, E.; SUNDER, M.; TROCKA, D.: Will there be a Shortage of Skilled Labor? An East German Perspective to 2015, in: Applied Economics Quarterly Supplement, Vol. 55 (60), 2009, pp. 55-76.

³² Bei einem gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumen in Ostdeutschland (einschließlich Berlin) von ca. 13,2 Mrd. Stunden im Jahr 1991 betrug der Arbeitsausfall durch Kurzarbeit etwa 1,6 Mrd. Stunden. Vgl. MÖLLER, J.; WALWEI, U.: Handbuch Arbeitsmarkt 2009. Nürnberg 2009, S. 422 f.

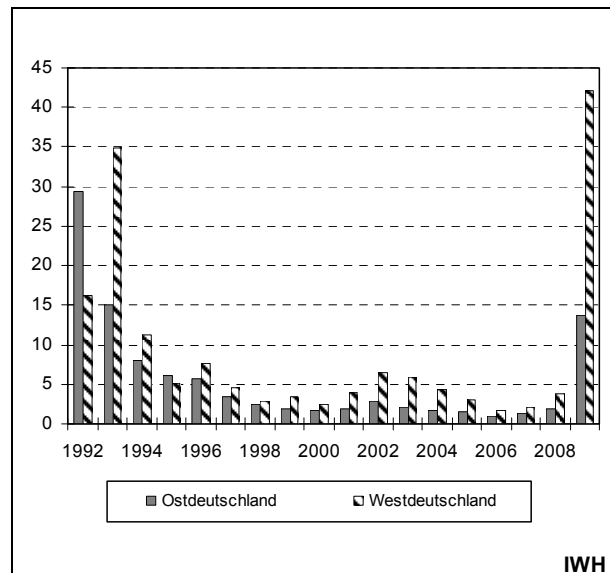
Abbildung 3:
Durchschnittliche Ausfallzeit der Kurzarbeiter in Ost- und Westdeutschland^a
- in % -



^a Ostdeutschland mit Berlin; Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Abbildung 4:
Relation der Kurzarbeiter zu den registrierten Arbeitslosen in Ost- und Westdeutschland^a
- in % -

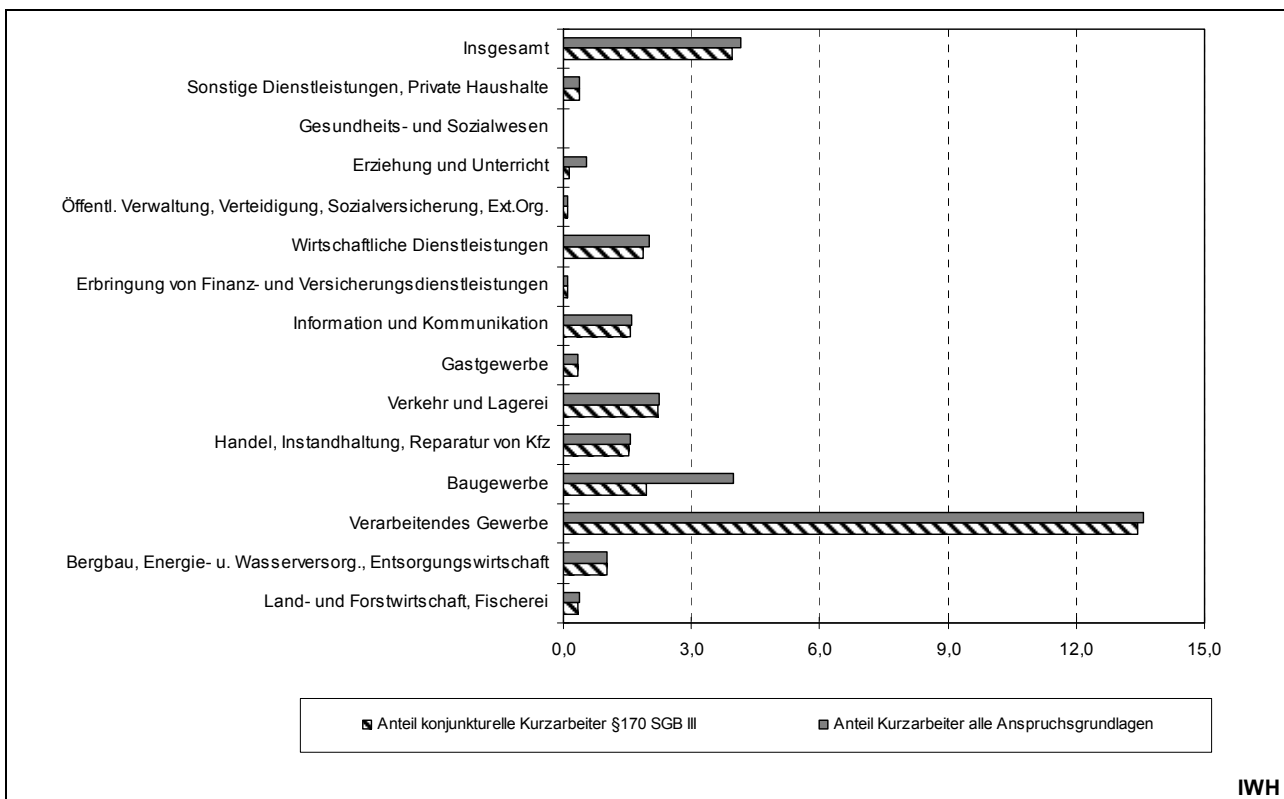


^a Ostdeutschland mit Berlin; Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

In Westdeutschland kam es erst im Zuge der Rezession im Jahr 1993 mit 760 000 Personen zu einer deutlichen Ausweitung von Kurzarbeit. Bei einem durchschnittlichen Arbeitsausfall von 31%

Abbildung 5:
 Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach Wirtschaftszweigen im Jahr 2009
 - in % -



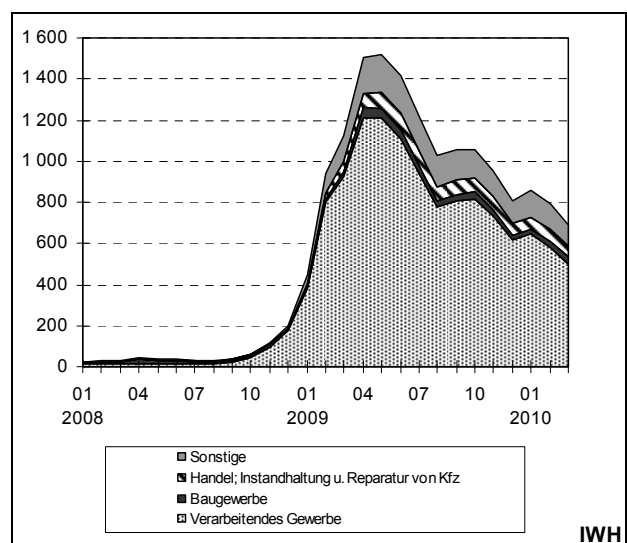
Quellen: Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

entsprach dies 225 000 Arbeitnehmern in Vollzeit-äquivalenten. Dies waren 0,8% aller Arbeitnehmer. Die Kurzarbeiterquote – dies ist der Anteil der Kurzarbeiter an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten – betrug im Jahr 1993 knapp 3,5%. Danach verringerte sich die Kurzarbeiterzahl kontinuierlich.

Nach Mitte der 1990er Jahre bis zum Jahr 2008 lag die Kurzarbeiterquote sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland unter 1% (vgl. Abbildung 2). Die durchschnittlichen Ausfallzeiten näherten sich in beiden Großraumregionen zunehmend an (vgl. Abbildung 3). Die Zahl der Kurzarbeiter je 100 Arbeitslose lag seit Mitte der 1990er Jahre in Ostdeutschland nur geringfügig unter dem westdeutschen Vergleichswert (vgl. Abbildung 4). Die Unterschiede bei der Nutzung dieses arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums waren in diesem Zeitraum gering.

Alles in allem wurde während der jüngsten Krise der Arbeitsmarkt durch Kurzarbeit in Westdeutschland stärker entlastet als in Ostdeutschland.

Abbildung 6:
 Entwicklung der Zahl der konjunkturellen Kurzarbeiter^a
 - in 1 000 Personen -



^a §170 SGB III.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

Ausblick

Der deutsche Arbeitsmarkt hat sich während der jüngsten Krise als erstaunlich robust erwiesen. Einen wesentlichen Einfluss hatte dabei die zuvor während des kräftigen konjunkturellen Aufschwungs geübte Lohnzurückhaltung. Von großer Bedeutung war jedoch auch, dass in erheblichem Umfang Instrumente der Arbeitszeitflexibilisierung beziehungsweise der Arbeitszeitverkürzung angewendet wurden (vgl. Tabelle). Dies betrifft vor allem Arbeitszeitkonten, die Verringerung von Mehrarbeitsstunden, die Ausweitung von Teilzeitjobs sowie die Kurzarbeit. Die beträchtlichen arbeitsmarktentlastenden Wirkungen von Kurzarbeit sind vor allem darauf zurückzuführen, dass der Gesetzgeber während der Krise die Attraktivität dieses Instruments in mehreren Schritten deutlich erhöht hat.

Tabelle:
Komponenten der Arbeitszeitflexibilisierung in Ost- und Westdeutschland^a

		Neue Bundesländer		Alte Bundesländer	
		2008	2009	2008	2009
Arbeitszeitkonteneffekt ^b	h	-0,2	-10,6	-1,0	-8,5
Überstunden ^c	h	27,4	21,8	40,6	32,2
Kurzarbeiter-effekt ^d	h	2,3	13,0	1,7	15,7
Teilzeitquote ^e	%	31,9	32,7	34,2	35,0
<i>Nachrichtlich:</i>					
Jahres-arbeitszeit ^f	h	1 467,1	1 432,3	1 421,1	1 380,6

^a Ostdeutschland mit Berlin, Westdeutschland ohne Berlin. – ^b Saldenveränderung der Arbeitszeitkonten. – ^c Bezahlte Überstunden je Arbeitnehmer. – ^d Durchschnittlicher Arbeitsausfall durch Kurzarbeit je Arbeitnehmer. – ^e Anteil der Teilzeitbeschäftigten an den Arbeitnehmern. – ^f Geleistetes Arbeitsvolumen je Erwerbstätigen.

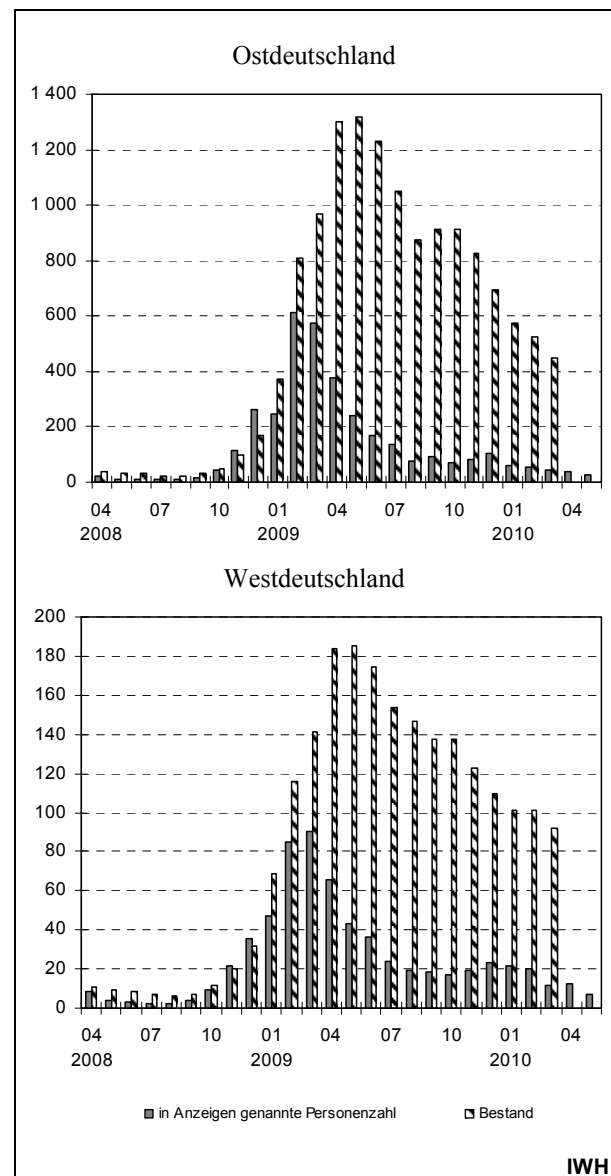
Quellen: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg; Berechnungen des IWH.

Die Zahl der Kurzarbeiter geht derzeit sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland zurück. Dafür spricht auch der deutliche Rückgang der Anzeigen für Kurzarbeit (vgl. Abbildung 7).³³

Bemerkenswert ist die Zunahme der Dauer von Kurzarbeit (vgl. Abbildung 8). Mittlerweile werden schon 43% der Konjunkturkurzarbeiter seit über einem Jahr durch dieses Instrument ge-

³³ Zur Problematik des statistischen Zusammenhangs zwischen Anträgen auf Kurzarbeit und dem Kurzarbeiterbestand vgl. Kasten 3.

Abbildung 7:
Anzeigen und Bestand an Kurzarbeitern in Ost- und Westdeutschland^a
- in 1 000 Personen -



^a Ostdeutschland mit Berlin; Westdeutschland ohne Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

stützt.³⁴ Hinzu kommen noch 34%, die zwischen sechs Monaten und einem Jahr in konjunkturell bedingter Kurzarbeit sind. Offensichtlich bildet sich nunmehr ein Segment von „Langzeitkurzarbeitern“ heraus, was letztlich für eine strukturelle Verhärtung im Bestand spricht.³⁵ Die Gefahr

³⁴ Vgl. BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT: Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld. Nürnberg, Juni 2010, S. 12.

³⁵ Vgl. auch BRENKE, K.; RINNE, U.; ZIMMERMANN, K., a. a. O., S. 8 f.

einer Verstärkung von „Langzeitkurzarbeit“ nimmt zu, wenn die maximale Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld – wie zuletzt im November 2009 – weiter verlängert wird. Dadurch wird die Intention, mit Kurzarbeit einem *temporären* Arbeitsausfall zu begegnen, konterkariert. Allerdings muss beachtet werden, dass sich seit Mitte 2009 die Gesamtzahl der Kurzarbeiter deutlich verringert hat.

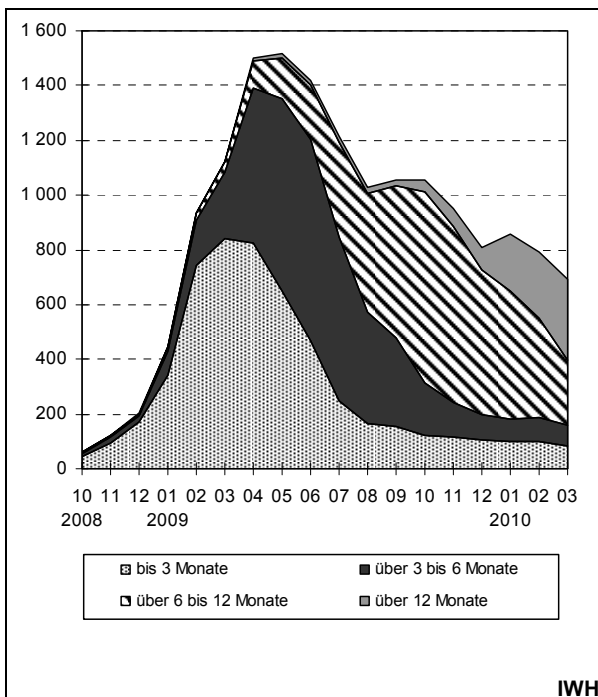
Zudem ist zu bedenken, dass bei Kurzarbeit – wie auch bei anderen Subventionen – die Gefahr von Mitnahmeeffekten besteht. So kann auch die Herausbildung eines Sockels von „Langzeitkurzarbeitern“ ein Indiz für Mitnahmeeffekte sein. Allerdings ist der Anteil der Verdachtsfälle auf Leistungsmissbrauch mit etwa 1% aller Unternehmen mit Kurzarbeit gering.³⁶

Insgesamt bleibt festzuhalten, dass Kurzarbeit maßgeblich zur Abfederung der Auswirkungen der schweren Wirtschaftskrise auf dem Arbeitsmarkt beigetragen hat. Vor dem Hintergrund einer deutlichen Aufhellung der Lage auf dem Arbeitsmarkt sollten nunmehr die großzügigen Regelungen für die Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld schrittweise zurückgenommen werden.

Hans-Ulrich Brautzsch
(Ulrich.Brautzsch@iwh-halle.de)

Karl Henner Will
(Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg)

Abbildung 8:
Zahl der Kurzarbeiter in Abhängigkeit von der Dauer der Kurzarbeit
- in 1000 Personen -



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen und Darstellung des IWH.

³⁶ Vgl. BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT: Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2010 zum Antrag der Fraktion der SPD „Beschäftigte vor Arbeitslosigkeit schützen – Konditionen für Kurzarbeit verbessern“ – Drucksache 17/523. – DEUTSCHER BUNDESTAG: Ausschuss für Arbeit und Soziales – Drucksache 17/1195, S. 16-17, hier S. 16.