

Weber, Enzo

Research Report

Das Ziel der Vollbeschäftigung in Deutschland: Fern, aber erreichbar

IAB-Kurzbericht, No. 15/2014

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Weber, Enzo (2014) : Das Ziel der Vollbeschäftigung in Deutschland: Fern, aber erreichbar, IAB-Kurzbericht, No. 15/2014, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/158436>

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.

IAB-Kurzbericht

15/2014

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Vollbeschäftigung ist grundsätzlich erreicht, wenn alle Menschen, die Arbeit aufnehmen können und wollen, auch Arbeit bekommen.

■ Ein gewisses Maß an Arbeitslosigkeit ist mit Vollbeschäftigung vereinbar, über die Höhe gibt es aber keine Übereinkunft.

■ Zeitliche und regionale Vergleiche legen nahe, dass mit einer Arbeitslosenquote zwischen zwei und drei Prozent Vollbeschäftigung erreicht werden könnte.

■ Die Stille Reserve, die gewünschte Arbeitszeit und die Beschäftigungsqualität spielen für die Beurteilung von Vollbeschäftigung ebenfalls eine Rolle.

■ Derzeit ist Vollbeschäftigung kein unmittelbar erreichbares Ziel. Um ihr näher zu kommen, bedarf es weiterer Anstrengungen, vor allem im Bildungssystem und in der Arbeitsmarktpolitik sowie bei der Stärkung von Wettbewerb und wirtschaftlicher Dynamik.

■ Wenn in Zukunft die Zahl der Arbeitskräfte sinkt, liegt eine Chance darin, das Potenzial der Arbeitslosen zur Abmilderung der Folgen des demografischen Wandels zu nutzen.

Das Ziel der Vollbeschäftigung in Deutschland

Fern, aber erreichbar

von Enzo Weber

Die Arbeitslosigkeit ist in den letzten zehn Jahren deutlich gesunken – in Richtung Vollbeschäftigung? Oft als Ziel der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik genannt, gilt sie vielen doch als unerreichbare Utopie. Vollbeschäftigung heißt allerdings nicht null Prozent Arbeitslosigkeit. Über die genaue Höhe gibt es keine Übereinkunft. Klar ist aber: Ein gewisses Maß an Arbeitslosigkeit ist unvermeidbar. Wichtiger ist natürlich diese Frage: Wie sind die Aussichten und Möglichkeiten, der Vollbeschäftigung näher zu kommen?

Vollbeschäftigung ist erreicht, wenn alle Menschen, die Arbeit aufnehmen können und wollen, auch Arbeit bekommen.¹ Auch wenn diese Definition zunächst einfach erscheint – der Arbeitsmarkt ist komplizierter, und wann Vollbeschäftigung vorliegt, hängt wesentlich von den gegebenen Arbeitsmarktbedingungen ab. Zunächst kommt es darauf an, aus welchen Gründen Menschen arbeitslos sind, und ob bestimmte Arten

von Arbeitslosigkeit (wie Such-, strukturelle oder konjunkturelle Arbeitslosigkeit) mit Vollbeschäftigung vereinbar sind.

■ Sucharbeitslosigkeit: Die Lücke bis zu einem neuen Job

Zu Arbeitslosigkeit kann es kommen, wenn ein Beschäftigungsverhältnis beendet wird oder wenn Menschen z. B. aus dem Bildungssystem, dem Ausland oder aus Nichterwerbstätigkeit neu in den Arbeitsmarkt eintreten. Insbesondere da Arbeitsuchende nicht alle Informationen über den Arbeitsmarkt zur Verfügung haben, wird meist eine gewisse Zeit benötigt, um Stellenangebote zu sichten, Bewerbungen zu schreiben und schließlich eine neue Stelle anzutreten. Gleiches gilt für die Bemühungen der Unternehmen, ihre offenen Stellen zu besetzen. Selbst wenn eine ausreichende Anzahl von Arbeitsplätzen vorhanden ist – stets befinden sich Menschen auf der Suche nach Arbeit und Betriebe auf der Suche nach Arbeitskräften; damit sind immer Menschen vorübergehend arbeitslos. Das ist auch akzeptabel, wenn diese Zeit für eine effektive Suche genutzt werden kann und wenn

¹ Zum Thema Vollbeschäftigung siehe auch *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Schwerpunktausgabe Heft 14-15/2012 oder Straubhaar et al. (2011).

dabei der Lebensunterhalt gesichert ist. Hier geht es um die Kernaufgabe des Arbeitsmarkts, passende Arbeitskräfte und Arbeitsplätze zusammenzubringen. Zum Vorteil von Arbeitgeber und Arbeitnehmer kann so eine möglichst hohe Produktivität des Beschäftigungsverhältnisses mit einem möglichst guten Lohn erreicht werden. Erfolgreiche Suche auf dem Arbeitsmarkt ist gesellschaftlich gewinnbringend.

Es ist also kein angemessenes Ziel, Sucharbeitslosigkeit um jeden Preis zu minimieren (s. a. Gartner 2008). Allerdings können gute Arbeitsmarktinstitutionen die Suche effektiver gestalten, indem z. B. Transparenz auf dem Arbeitsmarkt hergestellt oder durch Vermittlungsdienstleistungen der Suchprozess unterstützt wird. Ebenfalls trägt die Zahlung von Arbeitslosengeld dazu bei, eine auch zeitlich intensive und effiziente Arbeitsuche zu ermöglichen.

Konjunkturelle Arbeitslosigkeit: In Rezessionen gibt es weniger Arbeitsplätze

Konjunktur bezeichnet Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Aktivität. Bei einem Rückgang dieser Aktivität in Rezessionszeiten nehmen üblicherweise Entlassungen zu und Einstellungen ab. Dann steigt die Arbeitslosigkeit aus konjunkturellen Gründen. Andererseits kann Arbeitslosigkeit bei Hochkonjunktur unter das normale Maß sinken. Auf das zeitliche Mittel gesehen, gleichen sich die Schwankungen aus. Konjunkturelle Arbeitslosigkeit ist mit Vollbeschäftigung zwar nicht unmittelbar vereinbar, dürfte ihr aber auch nicht dauerhaft im Wege stehen.

Allerdings besteht auch bei rein konjunkturell bedingter Arbeitslosigkeit die Gefahr der Verfestigung. So kann es mit zunehmender Dauer zu einem Verlust von aktuellem Wissen, laufender Arbeitserfahrung und Arbeitsroutine oder Motivation kommen, bzw. die Arbeitslosigkeit kann als Zeichen mangelnder Leistungsfähigkeit gedeutet werden. Deshalb ist auch allgemein bei Sucharbeitslosigkeit die Dauer, die üblicherweise als akzeptabel angesehen werden kann, begrenzt. Wird sie überschritten, kann Sucharbeitslosigkeit in Langzeit- oder strukturelle Arbeitslosigkeit münden.

Strukturelle Arbeitslosigkeit: Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt

Weisen sowohl die Arbeitskräftenachfrage als auch das -angebot beträchtliche Heterogenität auf, kann strukturelle Arbeitslosigkeit entstehen. Selbst wenn es ausreichend freie Arbeitsplätze gibt, müssen diese von ihren Merkmalen wie Beruf, Qualifikation oder Region im Gesamten nicht zu den Arbeitslosen passen. In diesem Falle spricht man von Mismatch-Arbeitslosigkeit (Bauer/Gartner 2014). Die möglichen Gründe sind vielfältig: Fehlentwicklungen im Bildungssystem, Betriebsverlagerungen, Änderung von Anforderungen durch technologische Neuerungen, Wandel von Wirtschaftssektoren und Berufen.

Relevant ist für strukturelle Arbeitslosigkeit nicht nur der Mismatch als fehlende Passung beispielsweise nach Berufen. Beim Verbleib in Arbeitslosigkeit können viele weitere Bedingungen eine Rolle spielen wie gesundheitliche Einschränkungen, Pflichten in Erziehung oder Pflege, Demotivation, Stigmatisierungseffekte oder institutionelle Fehlanreize. Strukturelle

Abbildung 1
Arbeitslosigkeit und gemeldete Stellen in Deutschland 1950–2013*
in Mio.



* ab 1991 Gesamtdeutschland, zuvor Westdeutschland

Anmerkung: Damit die Entwicklung der gemeldeten Stellen deutlicher erkennbar ist, wurde der Maßstab der Y-Achse um 300 % vergrößert.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

© IAB

Arbeitslosigkeit ist langwieriger und ökonomisch wie sozial problematischer als Sucharbeitslosigkeit.

■ Vollbeschäftigung und Wirtschaftswunderzeit

Eine Abschätzung, bei welchem Arbeitslosigkeitsniveau Vollbeschäftigung vorliegt, gestaltet sich vor allem schwierig, weil Deutschland über Jahrzehnte weit davon entfernt war. **Abbildung 1** zeigt, dass die Arbeitslosigkeit zur Wirtschaftswunderzeit in den Sechziger- und Siebzigerjahren verschwindend gering war. Selbst die Rezession von 1966/67 war am Arbeitsmarkt schnell überwunden. Doch ab Mitte der Siebzigerjahre nahm die Arbeitslosigkeit mit jeder Rezession stufenförmig immer weiter zu. Zu den (im Folgenden diskutierten) Hintergründen zählen Arbeitsmarktdynamik, Arbeitskräftenachfrage, Verfestigung von Arbeitslosigkeit, Arbeitsmarktinstitutionen, struktureller Wandel und Entwicklung des Arbeitsangebots. Erstmals nach 2005 kam es zu einer nachhaltigen Trendumkehr (Klinger et al. 2013). In der schweren Rezession der Jahre 2008/2009 erhöhte sich die Arbeitslosigkeit kaum, und mit der wirtschaftlichen Erholung fiel sie noch einmal deutlich. Nach einer zweijährigen Stagnation waren im laufenden Jahr wieder leichte Rückgänge zu verzeichnen.

Dennoch ist das Ziel Vollbeschäftigung bei knapp drei Mio. Arbeitslosen derzeit nicht greifbar. Auf eine Marke von 100.000 Arbeitslosen wie zu Zeiten des Wirtschaftswunders zu zielen, ist aber auch längerfristig weder realistisch noch sinnvoll. Damals traf ein enormer Nachholbedarf bei Konsum und Investitionen mit einer stark industriell geprägten Wirtschaftsstruktur und einer passenden relativ homogenen und sozial integrierten (Fach-)Arbeiterschaft zusammen. Diese Bedingungen sind nicht mehr gegeben. Um zu einer realistischen Abschätzung einer mit Vollbeschäftigung zu vereinbarenden Arbeitslosigkeit zu kommen, richten wir im Folgenden den Blick auf einige Bestimmungsfaktoren des Arbeitslosigkeitsniveaus.

■ Arbeitslosigkeit: Dynamik von Abgängen und Zugängen

Arbeitslosigkeit wird häufig als fester Bestand gesehen. Tatsächlich verlassen rechnerisch an jedem Tag im Jahr mehr als 20.000 Menschen die Arbeitslosigkeit und etwa ebenso viele kommen hinzu. Zwei Bewegungsgrößen bestimmen das Arbeitslosigkeits-

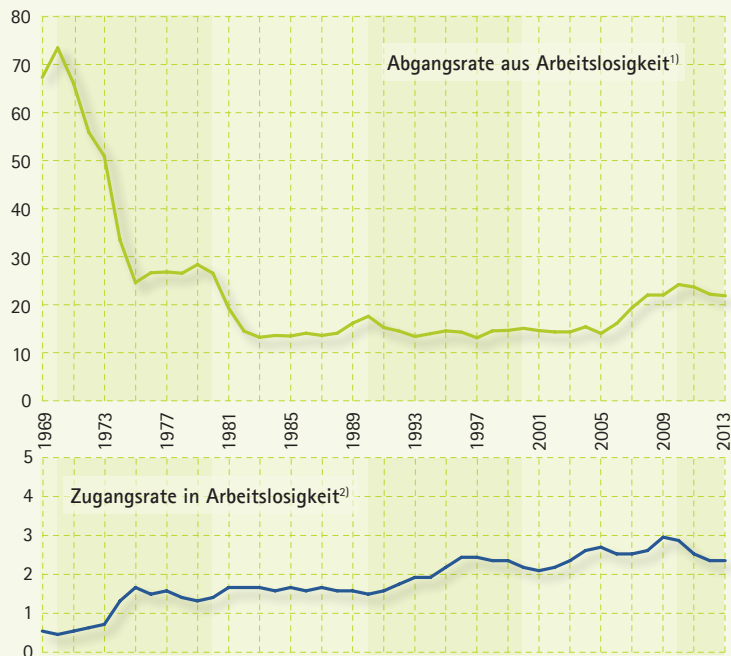
niveau: Neuzugänge in Arbeitslosigkeit sowie Abgänge aus Arbeitslosigkeit. Beispielhaft gehen wir davon aus, dass jeden Monat ein bestimmter Anteil der erwerbsfähigen Menschen arbeitslos wird und jeder Arbeitslose eine bestimmte Chance hat, die Arbeitslosigkeit zu beenden. Sind die Zugänge gleich den Abgängen, bleibt die Arbeitslosigkeit konstant. Steigen die Abgangschancen der Arbeitslosen durch einen äußeren Impuls auf ein höheres Niveau, liegen in der Folge die Abgänge über den Zugängen: die Arbeitslosigkeit sinkt. Mit der Zeit gehen aber auch die Abgänge wieder zurück, da es ja immer weniger Arbeitslose gibt, die z. B. für eine Arbeitsaufnahme in Frage kommen. Das neue gleichgewichtige Niveau ist erreicht, wenn die Abgänge wieder gleich den Zugängen sind. Entscheidend für dieses Niveau sind die Geschwindigkeiten oder Raten, mit denen Menschen die Arbeitslosigkeit verlassen und in Arbeitslosigkeit eintreten.

Abbildung 2 zeigt die Entwicklung dieser Zugangs- und Abgangsraten. Es ist offensichtlich, dass

Abbildung 2

Arbeitslosigkeit in Deutschland, Abgänge und Zugänge 1969–2013*

Jahresdurchschnitte in Prozent



* ab 1991 Gesamtdeutschland, zuvor Westdeutschland

¹⁾ monatliche Abgänge aus Arbeitslosigkeit bezogen auf den Bestand

²⁾ monatliche Zugänge in Arbeitslosigkeit bezogen auf abhängige zivile Erwerbspersonen abzüglich Arbeitslose

Teilnehmer an Trainings- und Aktivierungsmaßnahmen zählen seit 2004 bzw. 2010 nicht mehr als arbeitslos. Aufnahmen und Beendigungen dieser Maßnahmen werden deshalb als Abgänge aus bzw. Zugänge in Arbeitslosigkeit erfasst. Die Änderung der Dynamik ist somit etwas überzeichnet.

Anmerkung: Damit die Bewegungen der Zugangsrate deutlicher werden, ist der Maßstab der Y-Achse zwischen 0 und 5 Prozent um 1.000 % vergrößert.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

© IAB

zu Wirtschaftswunderzeiten sowohl die Abgangsrate wesentlich höher als auch die Zugangsrate wesentlich niedriger war als heute. Die Abgangsrate sank bis Anfang der 1980er Jahre deutlich und stagnierte dann auf dem niedrigeren Niveau. Erst ab 2006 kam es wieder zu einem nachhaltigen Anstieg (Klinger/Weber 2014). Auch die Zugangsrate entwickelte sich bis Mitte der Siebzigerjahre ungünstig und stieg von diesem erreichten Niveau nach der Wiedervereinigung sogar noch weiter an. In den letzten Jahren ist sie nach dem Höhepunkt in der Großen Rezession 2009 gesunken.

Betrachten wir den Unterschied der Jahre 1970 und 2002 (vor den Hartz-Reformen), so hat sich die Abgangsrate um den Faktor 5 verringert, die Zugangsrate aber nur um den Faktor $3\frac{1}{2}$ erhöht. Für die Zunahme der Arbeitslosenquote seit der Wirtschaftswunderzeit spielt also die Abgangsrate die größere Rolle. Mit den Hartz-Reformen stieg diese wieder an: Vergleicht man 1970 und 2013, so zeigt sich bei der Abgangsrate nur noch eine Verschlechterung um den Faktor 3. Dies erklärt auch wesentlich die Senkung der Arbeitslosenquote um mehrere Prozentpunkte in den letzten Jahren.

Selbst bei Vollbeschäftigung lassen sich Zugänge in Arbeitslosigkeit als natürliches Phänomen einer dynamischen Wirtschaft nicht vermeiden. Gesamtwirtschaftliche Schwankungen und der Umschlag von Stellen und Arbeitskräften am Arbeitsmarkt bleiben auch in Zukunft erhalten. Zudem wären unter Vollbeschäftigung zahlreiche weniger wettbewerbsfähige Arbeitslose in ein Arbeitsmarktsegment zu integrieren, wo die Fluktuation vergleichsweise hoch ist. Akzeptiert man also die heutige Zugangsrate, setzt aber die Abgangsrate aus dem Jahr 1970 an, ergibt sich eine gleichgewichtige Arbeitslosenquote von 2,4 Prozent.² Mit der Abgangsrate aus dem Jahr 1971, das konjunkturell nicht außergewöhnlich stark war, kommt man noch immer auf 2,7 Prozent. Damit läge man in der Größenordnung eines Vollbeschäftigungsniveaus, das sich über Abgänge aus Arbeitslosigkeit wie in der Vollbeschäftigungszeit des Wirtschaftswunders und Zugänge wie in der stark gewandelten Wirtschafts- und Arbeitsmarktsituation von heute ergibt. Natürlich ist nicht klar, ob die notwendige Abgangsrate ohne die Bedingungen des Wirtschaftswunders noch einmal erreicht werden kann – zumindest auf absehbare Zeit ist das nicht realistisch. Gelänge es aber, die Zugänge z. B. über Vermeidung von Drehtüreffekten zu reduzieren, würde eine entsprechend geringere Abgangsrate ausrei-

chen. Für ein Arbeitslosigkeitsniveau von 2,4 Prozent müssten allerdings zumindest die Probleme struktureller Arbeitslosigkeit weitgehend gelöst sein.

■ Nachfrage nach Arbeitskräften

Ein Grund für die hohe Abgangsrate zur Wirtschaftswunderzeit lag zunächst einmal im hohen Einstellungsbedarf der Unternehmen, der sich mit der starken wirtschaftlichen Dynamik ergab. **Abbildung 1** zeigt, dass genau zu den Zeiten mit der niedrigsten Arbeitslosigkeit die Zahl der gemeldeten offenen Stellen besonders hoch war. In einer solchen Situation ist es für Arbeitslose leichter, eine Stelle zu finden, sie können die Arbeitslosigkeit also schneller verlassen. Faktisch ist für die Wirtschaftswunderzeit nicht nur von Vollbeschäftigung, sondern von eklatantem Arbeitskräftemangel zu sprechen: Die Zahl der offenen Stellen lag weit über der Zahl der Arbeitslosen, nicht umsonst wurden im großen Stile ausländische Arbeitskräfte angeworben.

Die hohe Zahl von offenen Stellen allein kann allerdings nicht erklären, warum die Abgangsrate zu Wirtschaftswunderzeiten so weit über den heutigen lagen. Hier ziehen wir eine typische Arbeitsmarkt-Matchingfunktion heran. Diese erklärt die Anzahl der Matches (Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosen) durch die Zahl der zur Verfügung stehenden offenen Stellen auf der einen und die der Arbeitslosen auf der anderen Seite. Die Zahl der gemeldeten Stellen lag zu Hochzeiten im Schnitt um ca. 50 Prozent über dem heutigen Stand. Mit einem – der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur entsprechenden – „üblichen“ Einfluss der Stellen auf die Zahl der Matches³ ergäbe sich mit einem solchen Stellenbestand eine Erhöhung der heutigen Abgangsrate in Beschäftigung um knapp 11 Prozent. Das ist zwar ein durchaus relevanter Effekt, aber zugleich weit davon entfernt, den großen Unterschied in den gesamten Abgangsrate zu erklären.⁴

² Bei Vergleichen über lange Zeiträume ergeben sich naturgemäß Unschärfen, z. B. aufgrund einer völlig anderen Art der Datenerhebung und unterschiedlich ausgeformter Arbeitsmarktpolitik. Der berechnete Wert ist u. a. deshalb nur als ungefähre Näherung zu verstehen.

³ In der Matchingfunktion wurde eine Elastizität von 0,25 angesetzt.

⁴ Das gilt auch dann, wenn man die Zahl der Stellen noch weiter erhöht, um der im Vergleich zur (westdeutschen) Wirtschaftswunderzeit deutlich höheren Beschäftigung Rechnung zu tragen.

■ Verfestigung von Arbeitslosigkeit

Neben dem bloßen Einstellungsbedarf müssen also weitere Unterschiede gegenüber der Wirtschaftswunderzeit relevant sein. Der wichtigste dürfte darin liegen, dass sich Arbeitslosigkeit über Jahrzehnte verfestigt hat. In den Sechzigerjahren war Langzeitarbeitslosigkeit kein relevantes Phänomen, anders als heute. **Tabelle 1** schlüsselt auf, wie sich die Bestände im Jahr 2013 auf verschiedene Dauern von Arbeitslosigkeit verteilten. Sucharbeitslosigkeit entspricht am ehesten den kurzen Dauern. Allerdings ist das kein trennscharfes Kriterium: So kann durchaus bei einem Monat Arbeitslosigkeit ein Mismatchproblem vorliegen, zugleich muss eine vielleicht unglücklich verlaufene zehnmonatige Suche nach Arbeit nicht unbedingt auf strukturelle Probleme hindeuten. Dennoch dürfte typischerweise reine Sucharbeitslosigkeit recht zügig beendet werden, während sich strukturelle Arbeitslosigkeit lange hinzieht.

Gerade im Versicherungsbereich SGB III ist die große Mehrheit der Personen nur wenige Monate arbeitslos – dies entspricht dem typischen Bild von Sucharbeitslosigkeit. Auch im Grundsicherungsbereich SGB II hat die Kurzarbeitslosigkeit noch einen beträchtlichen Umfang. Dass hier kein Anspruch auf Versicherungsleistungen erworben wurde (bzw. mit Grundsicherung aufgestockt werden muss), legt aber nahe, dass es sich oft nicht um die unproblematischen Fälle handelt, die gemeinhin mit Sucharbeitslosigkeit verbunden werden. Beispielsweise kommt es zu kurzen Dauern eben auch, wenn Arbeitslosigkeit durch eine Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme unterbrochen wurde.

Mehr als die Hälfte der Arbeitslosen ist länger als sechs Monate und mehr als ein Drittel ist länger als ein Jahr arbeitslos. Empirisch zeigen sich dabei sehr geringe Abgangschancen aus der Langzeitarbeitslosigkeit in Beschäftigung.

Die Analyse der Dauern verdeutlicht, dass sich in der Arbeitslosigkeit ein harter Kern beträchtlicher Größe herausgebildet hat. Anders als zu Vollbeschäftigungszeiten bestehen heute also erhebliche strukturelle Probleme. Diese lassen sich auch an der Qualifikation der Arbeitslosen erkennen. **Abbildung 3** zeigt die Arbeitslosenquoten der Gruppen mit beruflichem, akademischem oder ohne Abschluss. Die Daten sind erst ab 1975 und somit nicht für die Vollbeschäftigungszeiten verfügbar. Dennoch ist offensichtlich: Die Verschlechterung der deutschen Arbeitsmarktlage über die Jahrzehnte betrifft weit

Tabelle 1

Arbeitslosigkeit nach Dauer in Deutschland 2013

	Monate			
	bis 3	3 bis 6	6 bis 12	über 12
Bestand in 1.000	841	502	554	1.050
davon SGB III	450	211	179	130

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

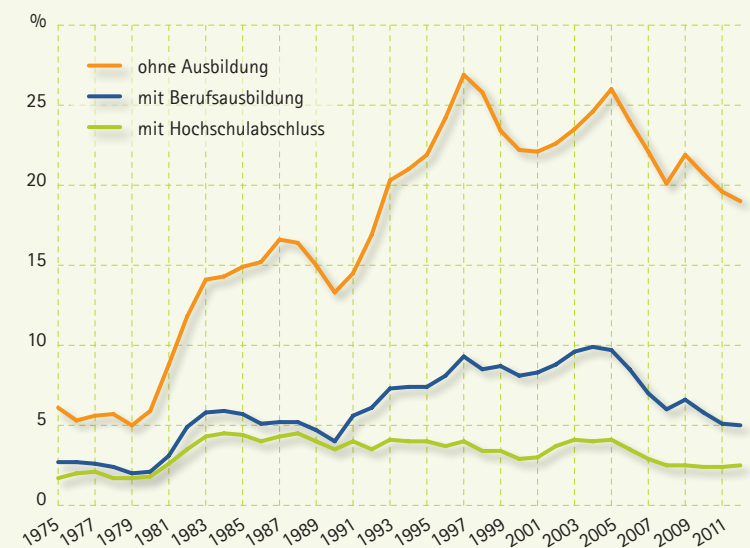
© IAB

überdurchschnittlich Personen ohne abgeschlossene Ausbildung. Dabei dürfte die reine Betrachtung fehlender formaler Ausbildung die Qualifikationsprobleme noch unterzeichnen. So gibt es darüber hinaus zum einen Personen, die zwar formal ausgebildet sind, aber nur auf Helferniveau arbeiten können, und zum anderen Personen, die qualifiziert sind und eine Fachkraftstelle suchen, aber aufgrund langer Arbeitslosigkeit kaum noch Integrationschancen haben. Werden diese Gruppen zusätzlich betrachtet, steigt der Anteil von Personen mit Qualifikationsdefiziten an allen Arbeitslosen aus dem Jahr 2013 von 44 auf 70 Prozent (Sonderauswertung der Statistik der BA).

Für Geringqualifizierte kam zur Wirtschaftswunderzeit noch ein beachtlicher Teil der Arbeitsplätze in Frage. Heute dagegen ist fehlende Ausbildung ein eklatantes Arbeitslosigkeitsrisiko, zumal der Arbeitsmarkt mit der Bildungsexpansion grundsätzlich

Abbildung 3

Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten in Deutschland 1975–2012* in Prozent



* ab 1991 Gesamtdeutschland, zuvor Westdeutschland

Quelle: Söhnlein et al. (2013).

© IAB

anders orientiert ist. Daraus ergeben sich erhebliche politische Herausforderungen, da der Bedarf an Arbeitnehmern ohne abgeschlossene Ausbildung auch weiterhin zurückgehen dürfte (Maier et al. 2014). Dagegen liegt die Arbeitslosenquote der Hochschulabsolventen aus dem letzten Jahr mit 2,5 Prozent bereits sehr niedrig.

■ Institutionen des Arbeitsmarkts

Eine wichtige Rolle für die Höhe und mögliche Verfestigung der Arbeitslosigkeit spielen die Institutionen einer Volkswirtschaft und speziell des Arbeitsmarkts. Unter anderem ist hier die Ausgestaltung von Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung, Lohn- und Preissetzungssystem, Steuer- und Abgabenbelastung, von Arbeitsvermittlung und betrieblicher Flexibilität zu nennen. Beispielsweise sollte die Dauer von Arbeitslosenunterstützung so bemessen sein, dass einerseits eine effiziente Arbeitsuche ermöglicht wird und andererseits die Anreize für eine Arbeitsaufnahme erhalten bleiben.

Die letzten großen institutionellen Änderungen erfolgten im Zuge der Hartz-Reformen 2003 bis 2005. Forschungsergebnisse zeigen (z. B. Klinger et al. 2013), dass die Reformen zu einem effizienteren Matching auf dem Arbeitsmarkt führten und die Arbeitslosigkeit, die sich im vorherigen institutionellen Rahmen aufgebaut hatte, deutlich senkten. Auch die moderate Lohnpolitik im letzten Jahrzehnt trug zum

Arbeitsmarktaufschwung bei. Die gesunkenen Lohnkosten stärkten die Bereitschaft der Unternehmen, neue Arbeitsplätze auch bei geringerer Produktivität zu schaffen.

■ Angebot und Nachfrage im Wandel

Bei dem Vergleich der heutigen Situation mit der Wirtschaftswunderzeit ist auch die veränderte Struktur der Wirtschaft und damit der Nachfrage nach Arbeitskräften zu beachten. So hat der Dienstleistungssektor beständig an Bedeutung gewonnen, während das Gewicht der Industrie zurückging. Faktisch stand die deutsche Wirtschaftsstruktur unter permanentem Anpassungsdruck durch technologischen Wandel und Globalisierung. In den Sechzigerjahren dominierte noch die industrielle Prägung. Dies ist auch für die Höhe der gleichgewichtigen Arbeitslosigkeit relevant. Beispielsweise findet Bauer (2013), dass der Wechsel von Arbeitslosen in Beschäftigung im Produzierenden Gewerbe am schnellsten abläuft (gegeben ein bestimmtes Niveau der Arbeitsnachfrage).

Selbst bei erfolgreicher Arbeitsmarktpolitik könnte daher das Vollbeschäftigungsszenario aus Wirtschaftswunderzeiten nicht einfach repliziert werden. Diese Zeiten sollten aber auch nicht undifferenziert als Idealbild herangezogen werden. Positiv ist bei der heutigen Situation etwa, dass der Akademikeranteil an den Erwerbstätigen weit höher liegt und Frauen im Arbeitsmarkt viel besser vertreten sind.

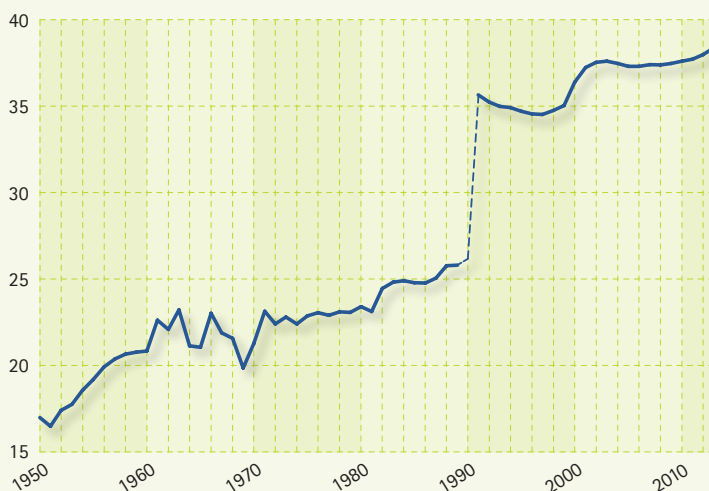
Neben der Nachfrage nach Arbeitskräften spielt auch das Angebot eine Rolle für die Arbeitslosigkeit. Langfristig ist davon auszugehen, dass ein steigendes Arbeitskräfteangebot vom Arbeitsmarkt aufgenommen wird. So lässt sich beobachten, dass sich der Einsatz von Kapital (produktivitätsbereinigt) und der von Arbeit in der Gesamtwirtschaft auf längere Sicht in einem stabilen Verhältnis bewegen. Steigt die Zahl der Arbeitskräfte in einer Volkswirtschaft, so wird über Investitionen auch mehr Kapital eingesetzt und es entstehen Arbeitsplätze. Allerdings wird für derartige Anpassungen ganzer Volkswirtschaften an Änderungen des Arbeitskräfteangebots Zeit benötigt. Steigt dieses Angebot stetig, besteht im Arbeitsmarkt die Herausforderung, die zusätzlichen Arbeitskräfte laufend aufzunehmen. Gelingt dies nicht unmittelbar und vollständig, erhöht sich die Arbeitslosigkeit.

In der Tat nahm das Arbeitskräfteangebot ab den Siebzigerjahren relativ kontinuierlich zu (vgl. **Abbildung 4**). Dies lässt sich auf die demografische

Abbildung 4

Arbeitskräfteangebot in Deutschland 1950–2013*

abhängige zivile Erwerbspersonen in Mio.



* ab 1991 Gesamtdeutschland, zuvor Westdeutschland
Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen.

© IAB

Entwicklung der Babyboomer-Generation, die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen und über weite Strecken auf Zuwanderung zurückführen. Im Unterschied dazu war das Angebot zu Vollbeschäftigungszeiten über die Sechzigerjahre nicht gestiegen. Für den Abbau der Arbeitslosigkeit könnte der jetzt bevorstehende demografische Rückgang demnach auch Chancen bieten, wenn sich die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage verringert. Diese Chancen ergeben sich aber keinesfalls dauerhaft und automatisch. Wenn weniger Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, wird sich in einer Volkswirtschaft längerfristig auch die Kapitalausstattung, die Produktion und damit auch die Nachfrage nach Arbeitskräften an den Rückgang anpassen. So werden Unternehmen ihre Investitionen z. B. eher in Ländern mit wachsendem statt schrumpfendem Arbeitsmarkt tätigen. Allerdings laufen auch Anpassungen nach unten mit Verzögerungen ab. Demnach dürften – mit sinkender Zahl – Arbeitskräfte in vielen Berufen und Regionen zunächst knapp werden. Genau in dieser Phase liegen die Chancen, den Sockel der Arbeitslosigkeit nachhaltig zu reduzieren – vorausgesetzt, Arbeitslose werden den Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt gerecht. So deuten Ergebnisse von Garloff et al. (2013) auf einen Rückgang der Arbeitslosigkeit hin, wenn die neu in den Arbeitsmarkt eintretenden Kohorten kleiner werden.

An dieser Stelle seien aber auch die Risiken der demografischen Entwicklung klar herausgestellt. Der Begriff Vollbeschäftigung im üblichen Sinne meint zwar die Beschäftigung der Arbeitskräfte, in einem breiteren ökonomischen Sinne bezieht er sich aber auch auf den Produktionsfaktor Kapital. Verschärfen sich beispielsweise bei schrumpfendem Arbeitsangebot Fachkräfteengpässe, kann ein gegebener Realkapitalbestand nicht mehr ausgelastet werden. Einerseits sollte gerade dies zu ökonomisch sinnvollen Anpassungsreaktionen in der Volkswirtschaft führen. Andererseits liegen Gefahren des demografischen Wandels darin, dass eine Ausdünnung von Arbeitsmärkten kompletten wirtschaftlichen Netzwerken und lokalen Gewerbeverbänden die Grundlage entziehen kann und eine nachhaltige Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme in Frage gestellt wird. Die Folgen des demografischen Wandels abzumildern, ist also eine große Herausforderung. Umso wichtiger ist es, das Beschäftigungspotenzial, das noch in der Arbeitslosigkeit liegt, umfassend zu erschließen.

■ Superstar-Regionen

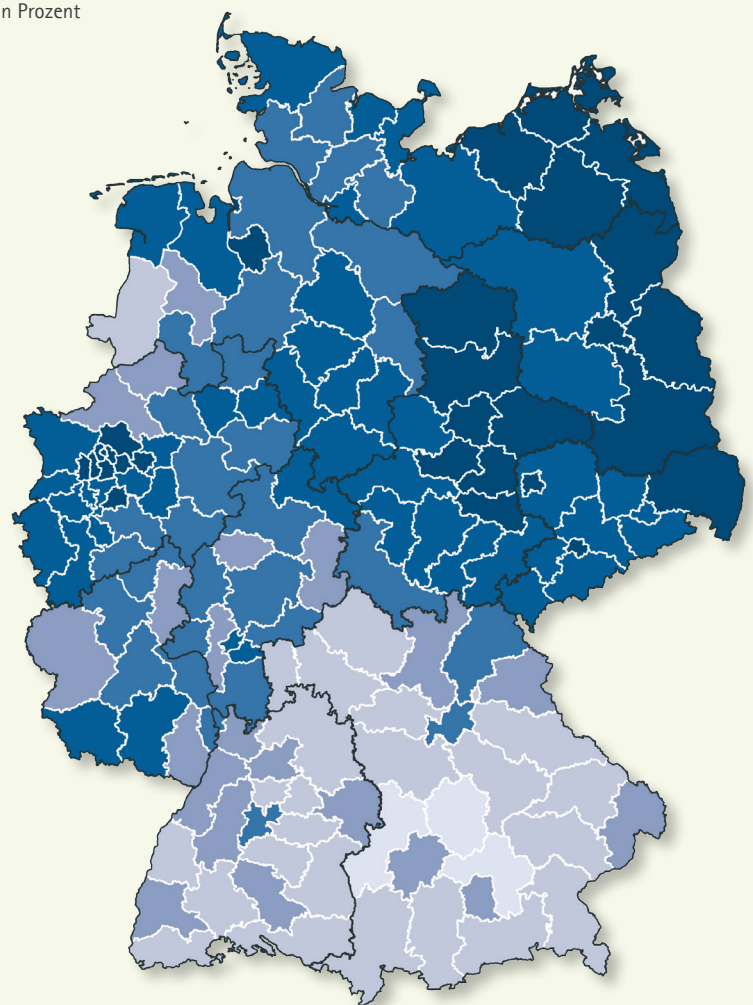
Bei der Betrachtung des Themas Vollbeschäftigung kann neben einem zeitlichen auch ein aktueller regionaler Vergleich herangezogen werden. Zu diesem Zweck zeigt **Abbildung 5** Arbeitslosenquoten der deutschen Arbeitsagenturbezirke aus dem Jahr 2013.

Einzelne Bezirke in Süddeutschland weisen Quoten nahe oder unter 3 Prozent auf, „Spitzenreiter“ sind Ingolstadt mit 2,3 Prozent, Freising mit 2,4 Prozent und Donauwörth mit 2,8 Prozent. Auch heute sind also in Deutschland, zumindest regionalspezifisch, Arbeitslosenquoten im Bereich der Vollbeschäftigung möglich. Dabei handelt es sich natürlich bei diesen Regionen um eine spezielle Selektion. Sie

Abbildung 5

Arbeitslosenquoten in deutschen Agenturbezirken 2013

in Prozent



Arbeitslosenquoten 2013 in Prozent	
	< 3,0 (3)
	3,0 - < 4,0 (24)
	4,0 - < 5,0 (21)
	5,0 - < 7,0 (32)
	7,0 - < 10,0 (47)
	10,0 - < 15,0 (27)

() Anzahl der Arbeitsagenturen

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

© IAB

verfügen typischerweise über geringe soziale Probleme (die natürlich auch durch die gute Arbeitsmarktlage begünstigt werden können) und eine vorteilhafte Wirtschaftsstruktur. So ist die regionale Arbeitslosigkeit dann vergleichsweise niedrig, wenn die lokale Wirtschaftsstruktur einen positiven Effekt des technischen Fortschritts auf die Beschäftigung erlaubt, die höhere Nachfrage nach den betroffenen Produkten also den beschäftigungssenkenden Effekt der Produktivitätssteigerungen überkompensiert (Blien/Sanner 2014). Auch die IAB-Typisierung der Agenturbezirke findet klare Abhängigkeiten des Integrationserfolgs von regionalspezifischen Variablen (Hirschenauer 2013).

Sicherlich ist ein hoher regionaler Einstellungsbedarf der Unternehmen förderlich, um niedrige Arbeitslosigkeit zu erreichen. Betrachtet man das Verhältnis von gemeldeten Stellen zu Arbeitslosen, so ergibt sich mit der Arbeitslosenquote nach Agenturbezirken aber nur eine relativ schwache negative Korrelation von -9 Prozent. Wie bei dem zeitlichen Vergleich mit der Wirtschaftswunderzeit zeigt sich entsprechend bei dem regionalen, dass Vollbeschäftigung mehr braucht als viele offene Stellen.

Alle strukturschwachen und sozial problematischen Bezirke an die „Spitzenreiter“ mit extrem niedriger Arbeitslosigkeit anzugleichen, ist sicherlich genauso wenig realistisch wie die Arbeitsmarkterfolge des Wirtschaftswunders einfach zu replizieren. Dies liegt auch daran, dass sich viele Betriebe an Zentren wirtschaftlicher Aktivität orientieren, die nicht überall gleichermaßen etabliert werden können (Epifani/Gancia 2005). Schon auf Bundesland-Ebene liegen die derzeit niedrigsten Arbeitslosenquoten bereits bei 3,8 Prozent für Bayern und 4,1 Prozent für Baden-Württemberg, die nächstniedrige Quote beträgt 5,5 Prozent in Rheinland-Pfalz. Dennoch zeigen die regionalen Ergebnisse, dass Vollbeschäftigung nicht ausschließlich als Phänomen der weit entfernten Vergangenheit angesehen werden muss. Und immerhin könnte auch das Arbeitslosigkeitsniveau der „Spitzenreiter“ noch etwas sinken, wenn sich die Arbeitsmarktlage insgesamt weiter verbessert.

Ein anderer regionaler Vergleich ist der zwischen verschiedenen Staaten. So lässt sich vermeiden, aus Ergebnissen für kleine Regionen auf das ganze Land schließen zu müssen. Ein Nachteil ist allerdings, dass sich die Bedingungen zwischen Staaten – z. B. bezüglich des institutionellen Rahmens – deutlich stärker unterscheiden können als zwischen Regionen (Konle-Seidl et al. 2014).

Zum internationalen Vergleich greifen wir auf die Erwerbslosigkeit in den OECD-Ländern nach ILO-Definition zurück. Die Quote lag für Deutschland im Jahr 2013 bei 5,3 Prozent, nachdem die deutsche Erwerbslosigkeit in den letzten Jahren entgegen dem internationalen und vor allem dem europäischen Trend zurückging. Die Quoten der meisten OECD-Länder liegen über diesem Wert. Wie weit die Erwerbslosigkeit hierzulande noch sinken müsste, bis Vollbeschäftigung erreicht wäre, lässt sich daraus nicht ablesen. Einige wenige Länder – Norwegen (3,5 %), Japan (4,0 %), die Schweiz (4,4 %) und Österreich (4,9 %) – weisen niedrigere Quoten auf. Natürlich sind insbesondere Norwegen und die Schweiz recht spezielle und mit Deutschland schwer vergleichbare Fälle. Die Beispiele zeigen aber zumindest, dass auch heutzutage Erwerbslosenquoten deutlich unter der derzeitigen deutschen möglich sind.

■ Vollbeschäftigung ist mehr als niedrige Arbeitslosigkeit

Vollbeschäftigung wurde bisher im Hinblick auf die Arbeitslosigkeit behandelt. In einer Volkswirtschaft kann daneben aber weitere Unterbeschäftigung bestehen. Zunächst gibt es nicht erwerbstätige Personen, die grundsätzlich für den Arbeitsmarkt verfügbar wären, aber nicht arbeitslos registriert sind. Sie machen die sogenannte Stille Reserve aus. Hierzu gehören entmutigte Arbeitnehmer, die zwar aktuell nicht nach Arbeit suchen, die Suche bei besserer Arbeitsmarktlage aber wieder aufnehmen würden (Stille Reserve im engeren Sinne). Ebenso werden Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (ohne Beschäftigungsförderung) darunter gefasst (Stille Reserve in Maßnahmen).

Nach der Berechnung von Fuchs et al. (2014) umfasste 2013 die Stille Reserve 1,32 Mio. Personen. Für Vollbeschäftigung ist also mehr nötig als ein weitgehender Abbau der derzeitigen Arbeitslosigkeit. Dies betrifft vor allem die Aktivierung der Stillen Reserve im engeren Sinne. Auch die Stille Reserve in Maßnahmen ließe sich bei deutlich niedrigerer Arbeitslosigkeit verringern – jedoch wäre es natürlich nicht sinnvoll, beispielsweise Qualifizierungsmaßnahmen vollständig zurückzufahren.

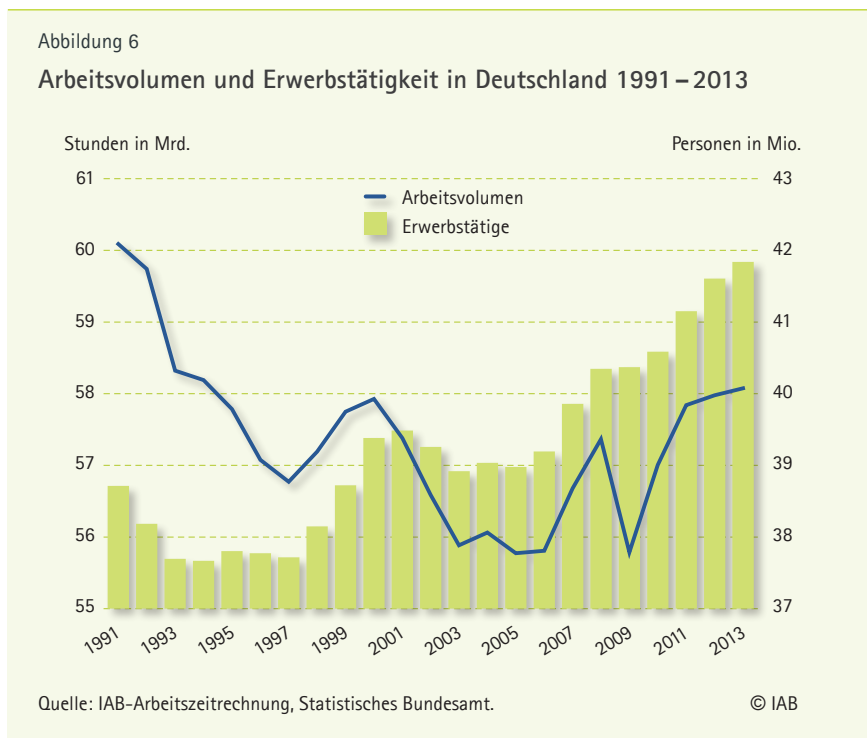
Weitere Unterbeschäftigung kann neben der in Köpfen gemessenen Arbeitslosigkeit (bzw. Stillen Reserve) die Arbeitszeit pro Beschäftigten betreffen. **Abbildung 6** zeigt, dass sich das Arbeitsvolumen in Stunden im Trend deutlich schwächer entwickelt hat

als die Erwerbstätigkeit in Personen. Dies liegt daran, dass sich die durchschnittliche Arbeitszeit pro Erwerbstätigen reduziert hat, hauptsächlich aufgrund der steigenden Teilzeitquote.

Teilzeit an sich ist aber nicht negativ zu bewerten, schließlich kann sie den Wünschen der Beschäftigten entsprechen. Es kommt darauf an, ob Beschäftigte eigentlich mehr arbeiten möchten als die aktuell geleistete Arbeitszeit. Hierüber gibt es zwar kein offizielles Maß wie für registrierte Arbeitslosigkeit, doch lassen sich aus Befragungsdaten Anhaltspunkte dazu gewinnen. Wanger/Weber (2014) bestimmen auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels die Arbeitszeitwünsche verschiedener Beschäftigtengruppen: So möchten Teilzeitbeschäftigte und vor allem Minijobber ihre Arbeitszeit im Schnitt recht deutlich erhöhen; Vollzeitbeschäftigte dagegen wünschen sich eine Verkürzung, sodass aufgrund realisierter Arbeitszeitwünsche das Arbeitszeitvolumen in der Summe keine wesentliche Änderung erfahren würde. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass viele Personen mit relativ geringer Arbeitszeit nicht als „vollbeschäftigt“ gelten können. Summiert man alle fehlenden Arbeitsstunden, geht es um Vollzeitäquivalente im Millionenbereich. Natürlich ist es in der betrieblichen Praxis nicht immer ohne Weiteres möglich, Arbeitszeiten aufzustocken, aber die Rechnung gibt dennoch einen Hinweis auf noch unterbeschäftigtes, das heißt weiteres noch nicht ausgeschöpftes Arbeitskräftepotenzial.

Eine vernünftige Vollbeschäftigungspolitik betrifft neben dem Beschäftigungsstand auch die Qualität der Arbeitsverhältnisse – auch wenn letztere in üblichen Definitionen von Vollbeschäftigung keine Berücksichtigung findet. Wie eingangs dargelegt, sollte ein Arbeitsmarkt möglichst produktive und hochwertige Beschäftigungsverhältnisse generieren. Unter Druck jeden beliebigen Job annehmen zu müssen, ist ebenso wenig wünschenswert, wie langfristig in Arbeitslosigkeit zu verbleiben.

Zuletzt hat der deutsche Arbeitsmarktaufschwung den Beschäftigungsstand in beeindruckender Weise erhöht. Allerdings fiel die Qualitätsentwicklung seit längerer Zeit hinter die Beschäftigungsentwicklung zurück. So sind der Niedriglohnbereich, Minijobs und andere atypische Beschäftigungsverhältnisse deutlich gewachsen. Maßnahmen wie der Mindestlohn oder die wieder stärkere Regulierung der Leiharbeit können als Reaktion darauf gesehen werden. Bei jeder Politik für den Arbeitsmarkt gilt es stets abzuwägen, wie eine hohe Qualität von Beschäftigungsver-



hältnissen erreicht werden kann, ohne dabei gerade wettbewerbsschwächeren Arbeitnehmern den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erschweren – oder umgekehrt, wie Arbeitslosigkeit gesenkt werden kann, ohne dabei eine Zweiteilung des Arbeitsmarkts in Segmente mit guten und schlechten Arbeitsplätzen zu riskieren. Denn am Ende erfordert Vollbeschäftigung, gute Arbeit für Arbeitslose und Beschäftigte zu gestalten.

Fazit

Zu einer dynamischen Volkswirtschaft gehört ein gewisses Maß an Sucharbeitslosigkeit dazu. Aus unserer Betrachtung der aktuellen Lage des deutschen Arbeitsmarkts im Vergleich mit der Wirtschaftswunderzeit und einzelnen Spitzen-Regionen im Land lässt sich schlussfolgern, dass mit einer Arbeitslosenquote zwischen 2 und 3 Prozent wieder Vollbeschäftigung erreicht sein könnte. Das entspräche derzeit einer Arbeitslosenzahl von ca. einer Mio. Sicherlich handelt es sich dabei um ein Fernziel. Könnte beispielsweise jeden Monat ein Rückgang der Arbeitslosigkeit um 10.000 Personen realisiert werden, wäre Vollbeschäftigung erst um das Jahr 2030 erreicht. Als Hindernisse auf diesem Weg bestehen strukturelle Probleme wie der Mismatch zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage (Bauer/Gartner 2014), eine verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit und die geringe Qualifikation



Prof. Dr. Enzo Weber

ist Leiter des Forschungsbereichs „Prognosen und Strukturanalysen“ sowie kommissarischer Leiter des Forschungsbereichs „Arbeitsmarktprozesse und Institutionen“ im IAB.

enzo.weber@iab.de

vieler Arbeitsloser. Welcher Umfang von Arbeitslosigkeit noch mit Vollbeschäftigung zu vereinbaren ist, hängt letztlich davon ab, welche Bedingungen am Arbeitsmarkt man für veränderbar hält.

Zwei Aspekte zeigen, dass Vollbeschäftigung als Perspektive der Arbeitsmarktpolitik keine Utopie bleiben muss. Erstens sind in den letzten zehn Jahren Erfolge erreicht worden, die zuvor kaum für möglich gehalten wurden. So konnte die Arbeitslosigkeit um rund zwei Mio. Personen reduziert werden, die Langzeitarbeitslosigkeit wurde fast halbiert. Dies war zugleich ein wichtiger Beitrag zum deutschen Beschäftigungsaufschwung. Es ist also möglich, auch jahrzehntelange Trends umzukehren.

Zweitens werden sich die Bedingungen des Arbeitsmarkts mit dem demografischen Wandel beträchtlich ändern. Zu Wirtschaftswunderzeiten traf eine hohe Arbeitsnachfrage mit einer relativ konstant bleibenden Zahl von Erwerbspersonen zusammen. Auch heute ist der deutsche Arbeitsmarkt seit Jahren von einem hohen Einstellungsbedarf der Unternehmen gekennzeichnet, wenn auch das damalige Niveau nicht erreicht wird. Das Angebot an Arbeitskräften ist zwar durch die starke Zuwanderung bisher noch gestiegen, der demografische Trend aber zieht immer stärker nach unten und wird sich schließlich durchsetzen. Für die wirtschaftliche Entwicklung und die soziale Sicherung kann dies zum Problem werden. Andererseits könnte sich die Chance ergeben, dass der Sog der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt auch für die Arbeitslosen stärker wird. Im Potenzial der Arbeitslosen liegen wichtige Möglichkeiten, die Folgen des demografischen Wandels abzumildern.

Die Marktkraft kann ein wichtiger Verbündeter auf dem Weg zur Vollbeschäftigung sein. Allerdings muss sie durch intensive strukturelle und institutionelle Verbesserungen in geeignete Bahnen gelenkt werden. Es sind also Voraussetzungen zu schaffen, dass zunehmende Knappheiten tatsächlich zu einer Verringerung der Arbeitslosigkeit führen können.

Als wichtigste Voraussetzung ist eine hohe Qualität des Bildungssystems zu nennen. Vor allem muss

es gelingen, bildungsbenachteiligte Jugendliche systematisch besser zu integrieren und zu qualifizieren. Eine erfolgreiche Politik in diesem Feld könnte die Lage auf dem Arbeitsmarkt mit den nachrückenden Jahrgängen schrittweise verbessern.

In der Arbeitsmarktpolitik sind die entscheidenden Aufgaben Qualifizierung sowie Vermittlung und Betreuung zu nennen. Qualifizierung ermöglicht es Arbeitsuchenden, den steigenden Anforderungen des Arbeitsmarkts gerecht zu werden. Und sie ist das wichtigste Mittel, um Mismatch-Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Hier gilt es, besonders Arbeitslose mit schlechteren Marktchancen zu erreichen. Bei diesem Ziel kommt es auch auf eine intensive und individuelle Betreuung an. Im Hinblick auf den härtesten Kern der Arbeitslosigkeit ist an die Einrichtung eines eng begrenzten sozialen Arbeitsmarkts (Kupka/Wolff 2013) zu denken, wenn (Voll-)Beschäftigung ansonsten nicht zu erreichen ist.

Voraussetzung für Vollbeschäftigung ist nicht nur ein Abbau von Arbeitslosigkeit, sondern auch eine nachhaltige und hochwertige Gestaltung von Arbeitsverhältnissen. Die größten Potenziale liegen darin, die gewachsene Gruppe von schwach in den Arbeitsmarkt integrierten Beschäftigten zu erreichen (Dietz et al. 2013). Ein wichtiger Ansatzpunkt ist es, Beschäftigungsverhältnisse von Personen zu stabilisieren, die über Drehtüreffekte oft schnell wieder arbeitslos werden. Viel ist zu gewinnen, wenn Beschäftigte im unteren Arbeitsmarktsegment auf dem Weg zu höher qualifizierten Tätigkeiten von Politik und Betrieben gefördert werden können. Eine solche Aufwärtsmobilität könnte die hohe Nachfrage nach mittleren Qualifikationen nutzen und einen Beitrag dazu leisten, den auch in Zukunft schrumpfenden Markt für geringqualifizierte Arbeit zu entlasten – eine wichtige Voraussetzung, um Vollbeschäftigung zu erreichen. Über alle Qualifikationsstufen hinweg wird der betrieblichen Weiterbildung – gerade bei sich verlängernden Lebensarbeitszeiten – eine entscheidende Rolle bei der kontinuierlichen Stärkung des Beschäftigungspotenzials zukommen.

Für das Ziel Vollbeschäftigung spielt ein gutes Funktionieren des Arbeitsmarkts die Schlüsselrolle. Ebenso kommt es auf eine dynamische Entwicklung der Gütermärkte an, aus der sich die Arbeitsnachfrage erst ergibt. Ansatzpunkte sind hier, Wettbewerb zu fördern und attraktive Investitionsbedingungen herzustellen. Besonderes Augenmerk sollte auf Bereichen liegen, die Potenzial für künftiges Wachstum der Beschäftigung bergen, wie etwa der Um-

welt- und Energiesektor. Die Innovationsfähigkeit der Wirtschaft ist wichtige Voraussetzung für kräftige und nachhaltige Produktivitätszunahmen. Dies schafft zugleich den Raum für Steigerungen der Reallohne, die mittelfristig die Produktivitätsentwicklung widerspiegeln müssen, wenn Vollbeschäftigung erreicht werden soll.

Bei alledem wäre es natürlich illusorisch zu glauben, der Weg zur Vollbeschäftigung für eine ganze Volkswirtschaft sei planbar. Wird aber eine nachhaltige Arbeitsmarktpolitik mit weiteren Anstrengungen im Bildungssystem kombiniert und tritt ein hohes Interesse der Betriebe an der Gewinnung von Fachkräften hinzu, so stehen die Chancen gut für weitere Schritte in die richtige Richtung.

Literatur

- Bauer, Anja (2013): Mismatch unemployment – evidence from Germany 2000–2010. [IAB-Discussion Paper Nr. 10](#).
- Bauer, Anja; Gartner, Hermann (2014): Mismatch-Arbeitslosigkeit: Wie Arbeitslose und offene Stellen zusammenpassen. [IAB-Kurzbericht Nr. 5](#).
- Blien, Uwe; Sanner, Helge (2014): [Technological progress and employment](#). Economics Bulletin, 34, 1, S. 245–251.
- Dietz, Martin; Möller, Joachim; Walwei, Ulrich; Weber, Enzo (2013): Ausbau auf solidem Fundament: Was am Arbeitsmarkt angepackt werden muss. [IAB-Forum Spezial](#).
- Epifani, Paolo; Gancia, Gino A. (2005): Trade, migration and regional unemployment. Regional Science and Urban Economics, 35, 6, S. 625–644.
- Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Klinger, Sabine; Wanger, Susanne; Weber, Enzo; Weigand, Roland; Zika, Gerd (2014): Arbeitsmarkt 2014: Zwischen Bestmarken und Herausforderungen. [IAB-Kurzbericht Nr. 4](#).
- Garloff, Alfred; Pohl, Carsten; Schanne, Norbert (2013): [Do small labor market entry cohorts reduce unemployment?](#) Demographic Research, 29, S. 379–406.
- Gartner, Hermann (2008): [Vollbeschäftigung aus Sicht der modernen Arbeitsmarkttheorie: Wie hoch will man springen?](#) IAB-Forum Nr. 2, S. 9–13.
- Hirschenauer, Franziska (2013): Neue Typisierung der Agenturbezirke: Integrationserfolge hängen von regionalen Gegebenheiten ab. [IAB-Kurzbericht Nr. 5](#).
- Klinger, Sabine; Rothe, Thomas; Weber, Enzo (2013): Makroökonomische Perspektive auf die Hartz-Reformen: Die Vorteile überwiegen. [IAB-Kurzbericht Nr. 11](#).
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2014): [Decomposing Beveridge curve dynamics by correlated unobserved components](#). Regensburger Diskussionsbeiträge zur Wirtschaftswissenschaft Nr. 480.
- Konle-Seidl, Regina; Rhein, Thomas; Trübswetter, Parvati (2014): Arbeitsmärkte im europäischen Vergleich: Erwerbslose und Inaktive in verschiedenen Sozialsystemen. [IAB-Kurzbericht Nr. 8](#).
- Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013): Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen – Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors. [IAB-Stellungnahme Nr. 2](#).
- Maier, Tobias; Zika, Gerd; Wolter, Marc Ingo; Kalinowski, Michael; Helmrich, Robert (2014): [Engpässe im mittleren Qualifikationsbereich trotz erhöhter Zuwanderung](#). BIBB-Report Nr. 23.
- Söhnlein, Doris; Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2013): Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten. http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/qualo_2012.pdf.
- Straubhaar, Thomas; Boll, Christina; Bräuninger, Michael; Hinze, Jörg; Otto, Alkis; Schlitte, Friso; Zierahn, Ulrich (2011): Wege zur Vollbeschäftigung. Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Hamburg.
- Wanger, Susanne; Weber, Enzo (2014): Arbeitszeitwünsche von Frauen und Männern 2012. <http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Arbeitszeitwuensche.pdf>.

