

werbsfähigkeit beitragen und die Inflationierung der Vermögenswerte die Gefahr von Finanzkrisen verstärken.

In den neuen Mitgliedsländern kann für 2005 von einer leichten Abschwächung der Zuwachsrates des Bruttoinlandsprodukts auf 4,6% ausgegangen werden. Im nächsten Jahr wird es mit etwa 5% wieder leicht beschleunigt zunehmen. Die Abschwächung in diesem Jahr geht vor allem auf die Entwicklung in Polen zurück, wo die nominale und reale Aufwertung des Złoty gegenüber dem Euro eine weitere Ausweitung der Exporte verhindern wird. Zudem wird der private Konsum aufgrund geringer Beschäftigungs- und Reallohnzuwächse nur verhalten zulegen, sodass selbst eine stärkere Zunahme der Investitionen keine weitere Beschleunigung des Wirtschaftswachstums zur Folge haben wird. Auch in den übrigen Ländern werden die Impulse von der Binnennachfrage kräftig bleiben,

insbesondere wenn die Investitionen weiter expandieren. In Russland und der Ukraine wird sich das Wachstum leicht abschwächen, da mit einem geringeren Außenhandelsimpuls gerechnet werden muss. Die Inflation wird sich in der Region im Prognosezeitraum weiter zurückbilden.

Bei der Arbeitslosenquote zeichnet sich aufgrund des hohen Wirtschaftswachstums eine weitere Reduktion ab. In einigen Ländern werden die Beschäftigungsschwellen des Wachstums jedoch nicht übertroffen, sodass die Arbeitslosenquoten zunächst weiter steigen (Tschechische Republik, Slowakische Republik). Selbst bei einem generellen Rückgang der Arbeitslosigkeit muss mit einem weiteren Beschäftigungsabbau gerechnet werden.

Hubert.Gabrisch@iwh-halle.de
Martina.Kaempfe@iwh-halle.de

Registrierte Arbeitslosigkeit oder Erwerbslosigkeit: Gibt es das bessere Messkonzept?

Seit Januar 2005 werden zwei monatliche Statistiken veröffentlicht, die Auskunft über das Ausmaß der „Arbeitslosigkeit“¹⁵ geben sollen: Von der Bundesagentur für Arbeit (BA) wird die Statistik der *registrierten Arbeitslosigkeit*, vom Statistischen Bundesamt die *Erwerbslosenstatistik* („ILO/ EU-Arbeitskräfteerhebung“) veröffentlicht. In diesem Beitrag werden zunächst die beiden Messkonzepte der Arbeitslosigkeit vorgestellt und verglichen. Anschließend wird auf empirische Beobachtungen sowie Vor- und Nachteile der Messkonzepte eingegangen.

Die Statistik der registrierten Arbeitslosigkeit

Die Statistik der registrierten Arbeitslosigkeit wird monatlich von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht. Nach §§ 16 und 119 SGB III gelten Personen als „registriert arbeitslos“, wenn sie (i) bei

der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet sind, (ii) beschäftigungslos sind oder einer geringfügigen Tätigkeit von höchstens 14 Stunden pro Woche nachgehen, (iii) eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von mindestens 15 Stunden pro Woche suchen und (iv) für die Vermittlung verfügbar sind. Verfügbarkeit bedeutet, dass die Person der Vermittlung in eine Beschäftigung oder in eine Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik (AAMP) *sofort* zur Verfügung steht. Nicht als registriert arbeitslos zählen Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben dürfen oder können, darunter Gefängnisinsassen, Ausländer ohne Arbeitserlaubnis oder Personen, die erwerbsunfähig erkrankt sind. Ebenfalls nicht registriert arbeitslos sind Personen im Bildungssystem, in Altersrente sowie Wehr- und Zivildienstleistende. Auch Teilnehmer an Maßnahmen der AAMP zählen per Gesetz nicht zu den registrierten Arbeitslosen.¹⁶ Nicht

¹⁵ Unter dem (allgemeinen) Begriff „Arbeitslosigkeit“ werden all jene Personen zusammengefasst, die weder einer abhängigen Beschäftigung noch einer selbständigen Tätigkeit nachgehen, obwohl sie Arbeit anbieten. Davon abzugrenzen sind die Messkonzepte der „registrierten Arbeitslosigkeit“ und der „Erwerbslosigkeit“, die in diesem Beitrag thematisiert werden.

¹⁶ Vgl. § 16 (2) SGB III. Dazu zählen etwa Personen, die subventioniert beschäftigt sind (z. B. ABM, SAM, JUMP Plus, Kurzarbeit) oder Teilnehmer an Bildungsmaßnahmen (z. B. Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung, Deutsch-Sprachlehrgänge).

registriert arbeitslos sind auch Personen, die nach § 125 (1) SGB III wegen verminderter Leistungsfähigkeit Arbeitslosengeld erhalten, nicht arbeitsbereite ältere Arbeitslose und Personen im „Altersruhestand wegen Arbeitslosigkeit“ (§ 428 SGB III).

Die Meldung eines Arbeitslosen bei der Agentur für Arbeit ist folglich eine notwendige Bedingung, damit die Person auch als registriert arbeitslos gezählt werden kann. Aus der Meldung bei der Agentur für Arbeit muss aber keine Zählung als registrierter Arbeitsloser folgen.

Die Statistik der registrierten Arbeitslosigkeit kann aus den Verwaltungsvorgängen der BA berechnet werden, weil sie aus allen bei den Agenturen für Arbeit gemeldeten Personen ermittelt wird. Diese Erhebungsmethodik ermöglicht eine schnelle und genaue Berechnung der registrierten Arbeitslosigkeit.

Die Statistik der Erwerbslosigkeit

Die International Labour Organisation (ILO) hat 1982 ein System zur Erfassung des Erwerbsstatus entwickelt („Labour Force Konzept“). Dieses Konzept wird in allen EU-Mitgliedsstaaten in Form der „EU-Arbeitskräfteerhebung“ (EU-AKE) einheitlich angewendet. Mit dem ILO/EU-AKE-Konzept soll die „ökonomische“, d. h. von nationaler Sozialgesetzgebung weitestgehend unabhängige Arbeitslosigkeit bestimmt werden.

Nach ILO/EU-AKE-Definition wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 Jahre und älter) in Erwerbspersonen und Nichterwerbspersonen unterteilt. Die „ökonomisch aktive“ Bevölkerung (Erwerbspersonen) gliedert sich in Erwerbstätige und Arbeitslose. Arbeitslose sind Personen, die (i) keiner Tätigkeit nachgehen, (ii) eine Tätigkeit suchen und (iii) diese innerhalb von zwei Wochen antreten können. Dabei ist es im Gegensatz zur BA-Definition der Arbeitslosigkeit unerheblich, ob es sich bei der gesuchten Tätigkeit um eine selbständige Tätigkeit oder eine abhängige Beschäftigung, gleich welcher Arbeitszeit, handelt.¹⁷ Zudem wird für die Erwerbslosigkeit eine *aktive* Suche in den vier Wochen vor der Befra-

¹⁷ Für die Definition der Erwerbslosigkeit ist es zudem unerheblich, ob die angestrebte Tätigkeit der Sozialversicherungspflicht unterliegt.

gung vorausgesetzt, in der BA-Statistik reicht dagegen die Meldung bei der Agentur für Arbeit aus.¹⁸

Der Erwerbsstatus wird in Deutschland jährlich vom Statistischen Bundesamt im Rahmen des Mikrozensus erhoben.¹⁹ Seit Januar 2005 wird neben der jährlichen Mikrozensus-Umfrage auch eine monatliche Befragung durchgeführt, sodass – wenn gleich mit Verzögerung zur Arbeitslosenstatistik der BA – monatliche Daten zum Erwerbsstatus vorliegen.

Abgrenzung der Messkonzepte

BA- und ILO/EU-AKE-Konzept grenzen sich in ihren Definitionen deutlich voneinander ab. So sind etwa Personen nicht erwerbslos, wenn sie auch nur eine Stunde in der Berichtswoche arbeiten, auf der anderen Seite müssen registrierte Arbeitslose bei der Agentur für Arbeit gemeldet sein, was für die Erwerbslosigkeit keine Voraussetzung darstellt (vgl. Tabelle).

Die Gesamtheit aus Erwerbs- und registrierten Arbeitslosen setzt sich aus (i) ausschließlich Erwerbslosen, (ii) ausschließlich registrierten Arbeitslosen und (iii) Erwerbs- und registriert Arbeitslosen zusammen. Ausschließlich erwerbslos sind Personen, die ohne Einschaltung der Agentur für Arbeit auf der Suche nach einer Tätigkeit sind, etwa weil sie sich von der Meldung keinen Erfolg versprechen. Auch Personen, die eine selbständige Tätigkeit suchen und keine abhängige Beschäftigung annehmen würden, werden von der BA nicht als registriert arbeitslos geführt. Nicht erwerbslos, aber registriert arbeitslos sind Personen, die nur wegen der mit der Registrierung verbundenen Leistungen arbeitslos gemeldet sind, eigentlich aber keine Arbeit suchen. Ebenso zählen registrierte Arbeitslose dann nicht als erwerbslos, wenn sie ge-

¹⁸ Nach § 119 (1) 2 SGB III werden zwar auch von Arbeitslosen „Eigenbemühungen“ erwartet, dies muss aber nicht mit einem Erwerbswunsch einhergehen. Denkbar sind registrierte Arbeitslose, die sich arbeitslos gemeldet haben, um Ansprüche aus der Sozialversicherung nicht zu verlieren.

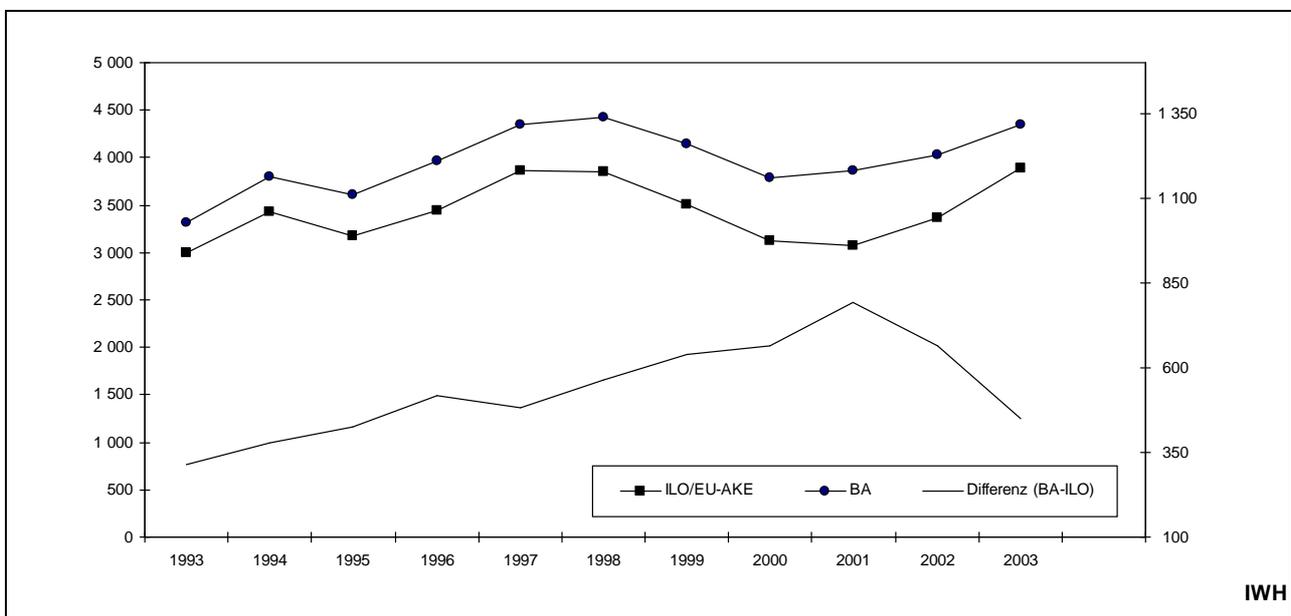
¹⁹ Der Mikrozensus ist eine repräsentative 1%-Stichprobe der Bevölkerung. Ziel ist die „Bereitstellung von Informationen über die Bevölkerungsstruktur, die wirtschaftliche und soziale Lage der Bevölkerung und der Familien, den Arbeitsmarkt sowie die berufliche Gliederung und Ausbildung der Erwerbsbevölkerung.“ Vgl. HOLST, E.: Die Stille Reserve am Arbeitsmarkt. edition sigma, Berlin 2000.

Tabelle:
Unterschiede zwischen ILO/EU-AKE- und BA-Konzept

	Registrierte Arbeitslose (BA)	Erwerbslose (ILO/EU-AKE)
Erlaubte Tätigkeit	Max. 14h/Woche	Keine Tätigkeit
Gesuchte Tätigkeit	Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit mindestens 15h/Woche	Selbständige oder abhängige Beschäftigung gleich welchen Umfangs
Alter	15 bis 65 Jahre	ab 15 Jahre
Suchstrategien	persönliche Meldung bei der Agentur für Arbeit	aktive Suche nach Arbeit (in den vergangenen vier Wochen)
Verfügbarkeit	sofort	innerhalb von zwei Wochen

Quellen: §§ 16 und 119 SGB III; Eurostat.

Abbildung:
Registrierte Arbeitslosigkeit (BA) und Erwerbslosigkeit nach ILO/EU-AKE (linke Skala) und Differenz (rechte Skala) 1993 bis 2003
- in 1 000 Personen -



Quellen: Bundesagentur für Arbeit (BA) und Statistisches Bundesamt; Registrierte Arbeitslosigkeit der jeweiligen Erhebungsmonaten des Mikrozensus; Berechnungen des IWH.

ringförmig beschäftigt sind. Ein großer Teil aller registrierten Arbeitslosen und Erwerbslosen gehört indes beiden Gruppen an. Nach einer Untersuchung des Statistischen Bundesamtes sind 67% der Erwerbslosen und 57% der registrierten Arbeitslosen in der „Schnittmenge“ der Arbeits- und Erwerbslosigkeit enthalten.²⁰

²⁰ Die „Schnittmenge“ kann lediglich auf Basis des Mikrozensus berechnet werden, weil hier die Grundgesamtheit (die gesamte Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter) enthalten ist und auch nach einer „Meldung bei der Agentur für Arbeit“ gefragt wird. Diese Meldung muss aber nicht identisch mit einer Registrierung nach BA-Definitionen sein.

Empirische Beobachtungen

Auf Basis der Definitionen der beiden Messkonzepte lässt sich keine Aussage darüber treffen, wie sich die Höhe der beiden Statistiken zueinander verhält. Empirisch verlief die Kurve der registrierten Arbeitslosigkeit immer oberhalb und abgesehen von Schwankungen weitestgehend parallel zur Kurve der Erwerbslosigkeit nach ILO/EU-AKE-Konzept (vgl. Abbildung).

Die Daten entstammen einer Untersuchung des Statistischen Bundesamtes auf Basis der Pilot-Erhebung zur monatlichen Mikrozensus-Umfrage zwischen Juli 2003 und Juni 2004.

Obwohl die Determinanten der Differenz quantitativ nicht exakt zu bestimmen sind und daher auch der parallele Verlauf nicht zu erklären ist,²¹ lassen sich aus den Definitionen der Konzepte wichtige Einflussfaktoren ableiten. So kann die Differenz von der Konjunktur beeinflusst werden, weil Arbeitslose es in Phasen hoher Arbeitsnachfrage möglicherweise als nicht notwendig oder als nicht hilfreich ansehen, sich bei der Agentur für Arbeit als arbeitssuchend bzw. arbeitslos zu melden, obwohl sie Arbeit suchen. Zudem treten erst in Phasen hoher Arbeitsnachfrage „entmutigte Arbeitslose“ auf den Arbeitsmarkt, die in Zeiten geringer Arbeitsnachfrage keine Arbeit anbieten. Neben konjunkturellen Effekten dürfte auch die Nachfrage von Unternehmen nach geringfügigen Beschäftigungen Einfluss auf die Differenz der beiden Statistiken haben, da Erwerbslose keiner Tätigkeit nachgehen dürfen, während registrierte Arbeitslose bis zu 14 Stunden pro Woche arbeiten dürfen.

Auch der Zeitpunkt der Erhebung kann zu einer Unterschätzung der Erwerbslosigkeit führen. Während die ILO/EU-AKE-Statistik für eine Berichtswoche erhoben wird, wird die BA-Statistik an einem Stichtag bestimmt. Personen, die in der Berichtswoche in Erwerbslosigkeit oder in Erwerbstätigkeit wechseln, werden in beiden Fällen als erwerbstätig gezählt, während sie nach BA-Kriterien je nach genauem Stichtag als registriert arbeitslos zählen.²²

Vor- und Nachteile der Messkonzepte

Ziel der ILO/EU-AKE-Statistik ist, das Ausmaß der Arbeitslosigkeit anhand einheitlicher Definitionen international vergleichen zu können. Sie orientiert sich stärker an ökonomischer Intuition als die registrierte Arbeitslosigkeit, weil all die Personen erfasst werden, die unabhängig von Art und Umfang der Tätigkeit und unabhängig von einer Meldung bei der Arbeitsverwaltung Arbeit auf dem Arbeits-

markt anbieten. Während die BA-Statistik durch gesetzliche Umklassifizierung von registrierten Arbeitslosen durch die Legislative beeinflusst werden kann, ist dies bei der europaweit einheitlich berechneten Erwerbslosenstatistik nach ILO/EU-AKE nicht möglich. Jedoch wird auch die Erwerbslosenstatistik durch die nationale Gesetzgebung beeinflusst, zuletzt im Rahmen der Reform des zweiten Sozialgesetzbuches. Die Steigerung der Erwerbslosenzahlen zu Beginn des Jahres 2005 kann neben der saisonalen und der konjunkturellen Komponente auch durch eine „Aktivierung“ von SGB II-geförderten Personen beeinflusst worden sein.

Ein Vorteil der BA-Statistik ist, dass ihre Erfassung nicht auf Befragung und Hochrechnung, sondern auf der Auswertung von Verwaltungsvorgängen beruht. Dies ermöglicht eine schnelle und genaue Ermittlung der Statistiken, was z. B. für die Einschätzung der aktuellen wirtschaftlichen Lage wichtig ist. Die Erwerbslosenstatistik wird dagegen durch eine Telefon-Befragung („CATI“) und anschließende Hochrechnung ermittelt. Fehlerquellen können potenziell im Antwortverhalten der Befragten und der Hochrechnung liegen. So entspricht die ausgewiesene Höhe der Erwerbslosigkeit nur mit einer – wenngleich hohen – Wahrscheinlichkeit dem wahren Wert.²³ Wegen der Hochrechnung und damit verbundener statistischer Schwierigkeiten können zudem nur begrenzt detaillierte Angaben über die Erwerbslosigkeit von Untergruppen nach sozio-ökonomischen oder regionalen Merkmalen gemacht werden, was bei der Arbeitslosenstatistik dagegen möglich ist.

Schließlich ist die Erwerbslosenstatistik unbrauchbar, wenn es um die Planung der direkten Kosten der Arbeitslosigkeit geht. Nur auf der Basis der tatsächlich registrierten Arbeitslosen kann der Finanzbedarf der BA ermittelt werden.

Schlussbetrachtung

Die beiden Messkonzepte zur Erfassung der Arbeitslosigkeit geben seit Januar 2005 monatlich Auskunft über die Situation am Arbeitsmarkt in Deutschland. Aber weder die BA- noch die ILO-Statistik ist in der Lage, das „wahre“ Ausmaß der

²¹ Nach Kenntnisstand des Autors gibt es keine empirischen Untersuchungen zur Bestimmung der Determinanten der Differenz zwischen Arbeits- und Erwerbslosigkeit.

²² Vgl. SEIFERT, W: Arbeitslosigkeit, Erwerbslosigkeit, Stille Reserve, Statistische Analysen und Studien NRW, Bd. 12. Düsseldorf 2003. Die Berichtswoche des jährlichen Mikrozensus liegt im April, die des monatlichen Mikrozensus jeweils in der Mitte des Monats. Seit Januar 2005 liegt auch der Stichtag der BA-Statistik auf der Mitte des Monats (Monatsbericht der Bundesagentur für Arbeit, Februar 2005, Nürnberg).

²³ Die Höhe der Erwerbslosigkeit hat nach Angaben des Statistischen Bundesamtes einen Standardfehler von 2,5%. Das Konfidenz-Intervall für 2003 liegt daher zwischen 3,80 und 3,99 Mio. Personen.

Unterbeschäftigung vollständig zu beschreiben. So werden bei beiden Konzepten Teilnehmer an AAMP-Maßnahmen nur teilweise bzw. überhaupt nicht berücksichtigt. Zudem fehlt beiden Konzepten die systematische Erfassung der „entmutigten“ Arbeitslosen, die wegen schlechter Arbeitsmarktlage die Suche nach einer Tätigkeit aufgegeben haben, in Zeiten einer höheren Arbeitsnachfrage jedoch wieder Arbeit anbieten werden.

Es gibt also kein besseres oder schlechteres Konzept zur Erfassung der Unterbeschäftigung, vielmehr muss je nach Fragestellung entschieden werden, welche Statistik verwendet wird. Die vermeintliche „Wahl“ zwischen den beiden Statistiken sollte jedoch nicht dazu verleiten, je nach Standpunkt die „genehme“ Statistik zu wählen.

Jan.Sauermann@iwh-halle.de

Arbeitsmarktbilanz Ostdeutschland: Wer ist erwerbstätig, wer ist unterbeschäftigt?

Grenzen zwischen Erwerbstätigkeit und Unterbeschäftigung zunehmend fließend

Das IWH erarbeitet seit Jahren regelmäßig eine Arbeitsmarktbilanz. Damit wird das Ziel verfolgt, Umfang und Struktur der Erwerbstätigkeit sowie der Unterbeschäftigung in Ost- und Westdeutschland aufzuzeigen sowie die Entwicklung der einzelnen Komponenten der Erwerbstätigkeit und der Unterbeschäftigung²⁴ zu prognostizieren (vgl. Tabelle). Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, wie sich die Zahl der *Erwerbstätigen im ersten Arbeitsmarkt* in Abgrenzung von der Zahl der *Erwerbstätigen im zweiten Arbeitsmarkt* entwickelt. Hinzu kommt, dass bei der Vielfalt von arbeitsmarktpoli-

tischen Programmen oftmals schwer zu diskriminieren ist, ob die Teilnehmer der einzelnen Maßnahme statistisch als erwerbstätig oder als arbeitslos gezählt werden oder gar aus beiden Statistiken „herausfallen“ und damit einer der vielen Formen der „sonstigen Unterbeschäftigung“ zuzurechnen sind. Für die fundierte Beurteilung der Arbeitsmarktlage und die Ableitung wirtschaftspolitischer Vorschläge ist es jedoch unumgänglich, ein statistisch exaktes Abbild von Erwerbstätigkeit und Unterbeschäftigung in ihren vielfältigen Formen vorzulegen. Aus diesen Gründen wird am IWH seit über elf Jahren kontinuierlich an der Fortentwicklung der institutseigenen Arbeitsmarktbilanz gearbeitet.²⁵

Die Aufbereitung der amtlichen Arbeitsmarktstatistiken für die Arbeitsmarktbilanz des IWH hat von jeher eine Reihe von Erfassungs- und Zuordnungsproblemen hervorgerufen. Mit Inkrafttreten des Vierten Gesetzes für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (HARTZ IV) treten nunmehr neue Probleme – und hier sogar bei der statistischen Erfassung der registrierten Arbeitslosigkeit – auf. Im Folgenden werden einige wichtige „alte“ wie auch „neue“, durch die Umsetzung von HARTZ IV entstandene Probleme bei der Darstellung von Erwerbstätigkeit und Unterbeschäftigung in der Arbeitsmarktbilanz des IWH kurz diskutiert.

²⁴ Unter Unterbeschäftigung wird dabei die registrierte Arbeitslosigkeit sowie die sonstige Unterbeschäftigung wie Kurzarbeit, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen etc. verstanden. Letztere wird auch als *Stille Reserve in Maßnahmen* bezeichnet. Vgl. FUCHS, J.: Erwerbspersonenpotential und Stille Reserve – Konzeption und Berechnungsweise, in: Kleinhenz, G. (Hrsg.), IAB-Kompodium Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. BeitrAB 250. Nürnberg 2002, S. 82. In das umfassendere Konzept der Unterbeschäftigung wird auch die *Stille Reserve im engeren Sinne* einbezogen. Dabei handelt es sich um Personen, die beschäftigungslos sind und Arbeit suchen, ohne bei den Arbeitsagenturen als arbeitslos registriert zu sein sowie Personen, die bei ungünstiger Lage auf dem Arbeitsmarkt die Arbeitssuche entmutigt aufgegeben haben, aber bei guter Arbeitsmarktsituation Arbeitsplätze nachfragen würden. Vgl. AMTLICHE NACHRICHTEN DER BUNDESANSTALT FÜR ARBEIT: Arbeitsmarkt 2003, S. 51. Am IWH werden keine Untersuchungen zur *Stillen Reserve i. e. S.* durchgeführt. Bei der Berechnung der Unterbeschäftigung i. w. S. werden deshalb die Schätzungen der Stillen Reserve i. e. S. durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nürnberg übernommen. Vgl. BRAUTZSCH, H.-U.: „Arbeitsplatzlücke“ im Osten fast doppelt so hoch wie im Westen, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 11/2004, S. 295-300.

²⁵ Die erste umfassende Arbeitsmarktbilanz des IWH erschien im Jahr 1994. Vgl. SCHNEIDER, H. et al.: Arbeitsmarktperspektiven Ostdeutschlands bis zum Jahr 2010. IWH-Forschungsreihe 5/1994, S. 10.