

Deutschland-Check April 2011

Eine Dauerstudie zur Beurteilung der Wirtschaftspolitik
der Bundesregierung in der 17. Legislaturperiode

durchgeführt vom

Institut der deutschen Wirtschaft (IW) Köln

im Auftrag von

Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) und WirtschaftsWoche

Deutschland-Check April 2011

Mit dem Deutschland-Check bewertet das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) im Auftrag von WirtschaftsWoche und Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (INSM) monatlich die Wirtschaftspolitik der schwarz-gelben Bundesregierung.

Bestandteil des Deutschland-Checks sind eigens vom IW Köln entwickelte Indizes, die die aktuelle Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarkts auf einen Blick abbilden. Außerdem beurteilen die Wissenschaftler, welche Auswirkungen die wichtigsten Gesetzesvorhaben der Bundesregierung auf Beschäftigung und Wachstum haben. Aktuelle Umfragen der IW Consult zeigen, was Unternehmen, Ökonomen und Arbeitnehmer von der Regierungspolitik halten. Der Deutschland-Check wird monatlich in der WirtschaftsWoche veröffentlicht und ist unter www.deutschland-check.de online.

- S. 3 Das Barometer der Wirtschaft
 - Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung
- S. 7 Das Urteil der Ökonomen
 - Politikbewertung durch das IW Köln
- S. 12 Die Meinung der Experten
 - Ergebnisse einer Befragung von Wirtschaftswissenschaftler durch die IW-Consult GmbH

Das Barometer der Wirtschaft

Entwicklung von Wachstum und Beschäftigung



Wirtschaftsentwicklung: Optimismus trotz wachsender Risiken

Die wirtschaftliche Entwicklung im März wurde überschattet von dem schweren Erdbeben, dem Tsunami und der dadurch ausgelösten Reaktorkatastrophe in Japan. Die unmittelbaren Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft sind zwar gering, denn nur 1,4 Prozent unserer Exporte gingen 2010 nach Japan und nur 2,7 Prozent unserer Importe kamen von dort. Gleichwohl wird befürchtet, dass direkt oder indirekt auch Wertschöpfungsketten deutscher Unternehmen betroffen sein könnten. Denn obwohl Japans Anteil am Welthandel gemessen an der Wirtschaftskraft dieses Landes eher gering ist, hat Japan bei bestimmten Vorprodukten der Industrie hohe Weltmarktanteile, was bei Produktionsausfällen oder längeren Produktionsengpässen zu Störungen in der heimischen Industrieproduktion führen könnte. Dies gilt beispielsweise für bestimmte elektronische Bauelemente. Nach Angaben des VDMA stammen mehr als ein Sechstel der Weltproduktion dieser Warengruppe aus japanischer Herstellung. Speziell bei der Produktronik hat der japanische Maschinenbau sogar einen Weltmarktanteil von rund 40 Prozent. Auch die Entwicklungen in Nordafrika stellen ein Risikopotenzial für die globale Wirtschaftsentwicklung dar. Hier wird befürchtet, dass sich die gewachsenen Unsicherheiten vor allem in dauerhaft höheren Ölpreisen niederschlagen.

Trotz der gewachsenen Risiken sehen die Konjunkturprognostiker optimistisch in die Zukunft. In der gerade veröffentlichten Gemeinschaftsdiagnose wird für dieses Jahr in Deutschland ein Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts von beachtlichen 2,8 Prozent erwartet; auch in 2012 soll sich der Wachstumsprozess verlangsamt mit 2,0 Prozent fortsetzen. Bei Consensus Forecasts vom März reicht die Prognosespanne für dieses Jahr von 2,0 bis stolze 3,7 Prozent, im Mittel gehen die meldenden Institute von 2,6 Prozent Wachstum in diesem und 1,9 Prozent im nächsten Jahr aus. Wenn die Prognosen zutreffen, würde das saisonbereinigte Bruttoinlandsprodukt in Deutschland etwa zur Mitte des Jahres wieder den Höchststand von vor der Krise erreichen. Die Erholung wäre dann abgeschlossen und der Aufschwung könnte beginnen.

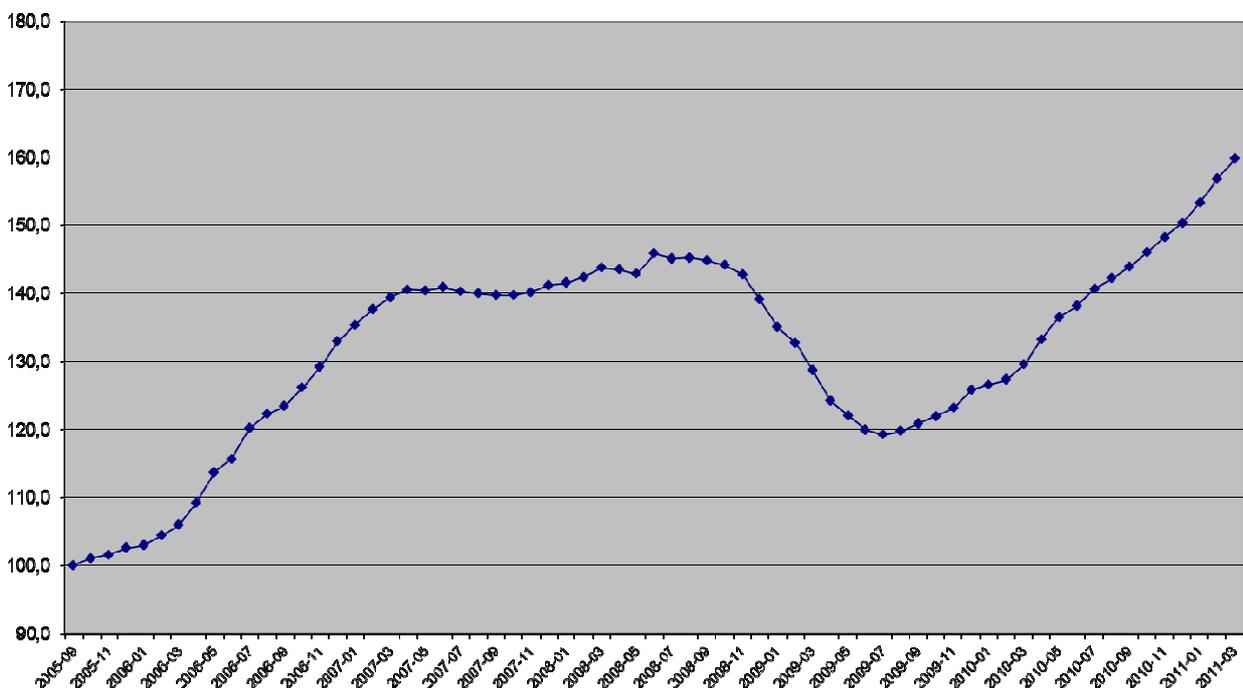
Die März-Ergebnisse im Einzelnen:

Der deutsche Arbeitsmarkt zeigte sich von den gewachsenen Risiken im März unbeeindruckt. Beide Teilindikatoren des Arbeitsmarktindex signalisieren eine weitere Verbesserung des Arbeitsmarktes:

- Die Zahl der Arbeitslosen ist saisonbereinigt im März um 55.000 Personen gesunken und damit sogar leicht stärker noch als im Vormonat. Die absolute Zahl der Arbeitslosen nähert sich scheinbar unaufhaltsam der 3-Millionen-Marke (März: 3.005 Tsd. Arbeitslose).
- Die Zahl der gemeldeten offenen Stellen legte im März weiter zu – sie stieg von 437.000 im Februar auf 446.000 im März. Der Zuwachs fiel mit einem Plus von 9.000 Stellen allerdings etwas gedämpfter aus als in den Vormonaten. Die zunehmenden Meldungen der Unternehmen über Probleme, geeignete Fachkräfte zu finden zeigen, dass der Arbeitsmarkt in bestimmten Segmenten bereits sehr angespannt ist.
- Insgesamt kletterte der Arbeitsmarktindex im März etwas abgeschwächt gegenüber den beiden Monaten zuvor um 3,1 Punkte oder 1,9 Prozent.

Arbeitsmarktindex

September 2005 = 100

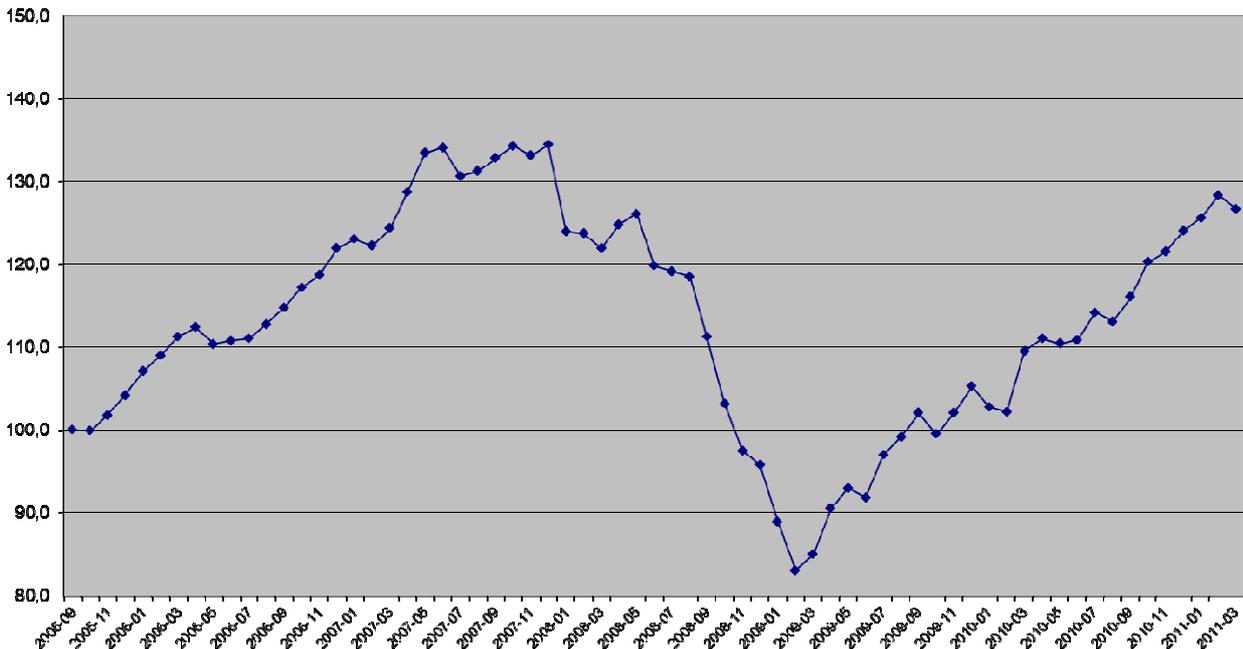


Erstmals seit August 2010 verlor der Wachstumsindex im März 2011 wieder an Boden. Diesmal konnten nur zwei der drei Teilindikatoren einen positiven Beitrag leisten, was nicht reichte, um den Index insgesamt auf Erholungskurs zu halten:

- Verantwortlich für den Rückgang des Wachstumsindex ist der DAX-Performance-Index, der vor allem auf die Ereignisse in Japan reagierte und im März 231 Punkte einbüßte, was einem Rückgang um 3,2 Prozent entspricht.
- Der Ifo-Lage-Index konnte sich von bereits sehr hohem Niveau nochmals um einen Punkt oder 0,8 Prozent verbessern. Allerdings wird die Luft langsam dünner. Dies signalisieren die Erwartungen für die nächsten sechs Monate, die im März 2011 erstmals seit September letzten Jahres wieder leicht rückläufig waren.
- Die Industrieproduktion stieg laut jüngster Meldung des Statistischen Bundesamtes saisonbereinigt im Februar um beachtliche 1,4 Prozent an. Im März sollte sich der Anstieg fortgesetzt haben. Die gute Entwicklung der Auftragslage spricht dafür.
- Insgesamt konnten die positiven Entwicklungen beim Lage-Indikator und bei der Produktion den starken Einbruch beim DAX nicht kompensieren. Insgesamt büßte der Wachstumsindex im März 1,2 Prozent ein.

Wachstumsindex

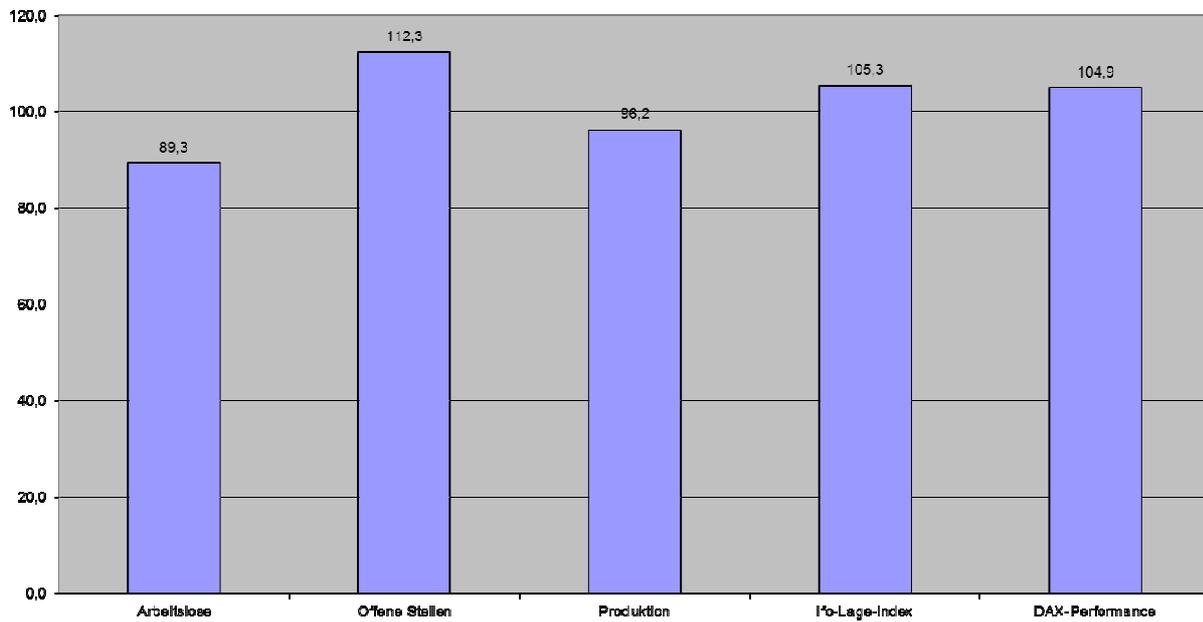
September 2005 = 100



Ein Blick auf die fünf Einzelindikatoren zeigt: Nur noch die Industrieproduktion konnte den rezessiven Einbruch noch nicht ganz aufholen. Es fehlt noch ein Zuwachs von 3,9 Prozent, um wieder auf 100 und damit auf das Niveau des 1. Quartals 2008 zu kommen. Bei weiter positiver Entwicklung könnte diese Aufholung in zwei bis drei Monaten geschafft werden.

Arbeitsmarkt- und Wachstumsindikatoren

Aktueller Stand, jeweils Durchschnittswerte des 1. Vierteljahres 2008 = 100



Das Urteil der Ökonomen

Politikbewertung des IW Köln



1. Entwurf für ein „Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland erworbener Berufsqualifikationen“ (Artikel 1: Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz – BQFG)

Was ist geplant?

Wie eine kürzlich von IW Köln und IFOK durchgeführte Machbarkeitsstudie zum Aufbau eines Informationsportals zu ausländischen Qualifikationen bestätigte, basiert die aktuelle Praxis der Bewertung ausländischer Berufsausbildungs- und Berufsbildungsabschlüsse auf uneinheitlichen Gesetzesgrundlagen. Diese führen zur Beschränkung des Zugangs zu formalen Bewertungsverfahren auf einzelne wenige Zuwanderergruppen, wobei insbesondere Drittstaatsangehörige davon fast ausgeschlossen sind. Zudem fehlen vielerlei bundesweite und migrantengruppenübergreifende standardisierende Verfahrensvorschriften und -abläufe, was zu fehlender Transparenz, eingeschränkter Effizienz und Effektivität der Verfahren sowie zur Ungleichbehandlung führt.

Der Gesetzentwurf schafft Voraussetzungen für eine beachtliche Verbesserung der aktuellen Bewertungspraxis ausländischer Berufsqualifikationen.

Besonders wichtige Aspekte des vorliegenden Gesetzentwurfs sind:

- die Ausweitung des Rechtsanspruchs auf ein Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit auf alle Personengruppen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Migrationsstatus,
- die Ausweitung des Rechtsanspruchs auf nicht-reglementierte Berufe sowie auf Drittstaatsangehörige mit Abschlüssen in reglementierten Berufen,
- die Berücksichtigung der (nachgewiesenen) Berufserfahrung bei der Bewertung von Berufsqualifikationen,
- die Ausweitung des Zugangs zu sonstigen Verfahren zur Feststellung der Gleichwertigkeit sowie – bei reglementierten Berufen – zu Ausgleichsmaßnahmen bei festgestellten wesentlichen Unterschieden.

Bewertung durch das IW Köln: 4 von 5 Sternen

Begründung:

- Das Gesetz wird positive Wirkungen haben:
 - für Zuwanderer mit ausländischen Berufsqualifikationen – durch verbesserte Chancen auf eine ausbildungsadäquate Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt,
 - für Unternehmen als Arbeitgeber – durch erhöhte Transparenz von Qualifikationen ihrer Bewerber mit ausländischen Qualifikationen,
 - für die deutsche Volkswirtschaft – durch die Reduktion von Sozialtransfers und die Erhöhung der Wirtschaftsleistung, die aus einem verbesserten Arbeitsmarktzugang und mehr ausbildungsadäquater Beschäftigung der Zuwanderer entstehen.
- Die Zielsetzung des Gesetzes erkennt die Relevanz der Potenziale ausländischer Bildungsabschlüsse für den deutschen Arbeitsmarkt an. Hunderttausende Bildungsausländer sollen Zugang zu einheitlichen Bewertungsverfahren erhalten, was die Verwertung ihrer im Ausland erworbenen Qualifikationen zweifelfrei verbessern wird. Der Gesetzentwurf erkennt jedoch nicht nur die Problematik von Bildungsausländern mit einer ausländischen Staatsangehörigkeit, sondern auch die der Deutschen mit einer im Nicht-EU-Ausland erworbenen Berufsqualifikation, die nach der aktuellen Gesetzeslage in der Regel keinen Anspruch auf ein Bewertungsverfahren haben.
- Aus der Arbeitsmarktperspektive stellt die Berücksichtigung von Berufserfahrung, sonstigen Berufsqualifikationen inkl. deutscher Ausbildungsnachweise eine wichtige Erweiterung der häufig auf rein formelle Gleichwertigkeitsprüfung von ausländischen Abschlüssen orientierten sogenannten Aktenprüfung dar. Denn die häufig bestehenden inhaltlichen oder strukturellen Unterschiede zwischen den deutschen und den ausländischen Ausbildungsgängen können durch eventuelle (ausländische) Berufserfahrung bzw. in Deutschland abgeschlossene „benachbarte“ Ausbildungsgänge ausgeglichen werden.
- Zu begrüßen ist ferner, dass die im Hinblick auf Methoden und Kriterien uneinheitliche Bewertungspraxis vereinheitlicht sowie transparenter gemacht werden soll. Auch die Beschränkung der Bewertungsmöglichkeiten auf die reglementierten Berufe wird aufgehoben und die nicht-reglementierten Berufe werden einbezogen (zu den reglementierten Berufen gehören jene, für die zur Ausübung der Nachweis einer bestimmten Qualifikation erforderlich ist wie z.B. für medizinische Berufe oder das Lehramt). Es geht dabei aber nicht um die Ausweitung der Reglementierung, sondern um die Ausweitung des Zugangs zu Bewertungsverfahren, der bisher oft auf reglementierte Berufe beschränkt war.

- Entgegen den Befürchtungen wird das Gesetz in dieser Ausgestaltung zu keiner „Inflation der Diplome“ führen, d. h. eine große Anzahl unbegründeter Vergaben deutscher Bildungstitel durch die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse ist nicht zu befürchten. Denn durch das geplante Gesetz werden gleich strenge Regeln an den Vergleich ausländischer Abschlüsse mit den deutschen Referenzqualifikationen angelegt wie in den bereits existierenden normativen Grundlagen für Spätaussiedler oder EU-Bürger. Der einzige Unterschied ist die Vereinheitlichung der Kriterien für andere Zuwanderergruppen und die Berücksichtigung der Berufserfahrung.
- Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer neuen Bundesstatistik vor. Sie spielt für das Monitoring der Weiterentwicklung dieses Bereiches eine außerordentlich wichtige Rolle und war schon lange überfällig. § 17 „Statistik“ des Gesetzentwurfes schreibt die Sammlung umfangreicher statistischer Daten durch die zuständigen Stellen und ihre Weiterleitung an das Statistische Bundesamt vor. Dies erfolgte in der Vergangenheit nur bezüglich der reglementierten Berufe. Die nach § 18 vorgeschriebenen „Evaluation und Bericht“, die nach 4 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes die Durchführung und Auswirkungen des Gesetzes prüfen sollen, sind auf jeden Fall zu begrüßen und machen die Statistik nach § 17 umso zweckmäßiger. Statistische Angaben, Evaluation und der Bericht würden einen bedeutenden Beitrag dafür leisten, die Zweckmäßigkeit des Gesetzes zu überprüfen und es eventuell anzupassen.

Für die Wirtschaft werden durch das geplante Gesetz keine zusätzlichen Informationspflichten eingeführt oder verändert. Den Unternehmen und Arbeitgebern entstehen folglich keine Kosten. Vielmehr sollen sich für die Unternehmen Einsparungen ergeben, insbesondere in Bezug auf einen geringeren Aufwand bei der Einschätzung von Qualifikationen der Bewerber. Durch die eingeführte Informationspflicht entsteht teilweise ein Mehraufwand für die Verwaltung (z. B. zuständige Stellen), es ergeben sich jedoch auch Synergieeffekte durch die bereits bisher durchzuführenden Bewertungsverfahren für beispielsweise Spätaussiedler und EU-Staatsangehörige.

- Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes sind jedoch noch der hohe Verwaltungsaufwand und der Anpassungsbedarf auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Systemen zu bedenken und zu regulieren (Übersicht 1).

Übersicht 1:

Maßnahme	Aufwand	Betroffene Akteure
Ausweitung des Zugangs zu Bewertungsverfahren auf alle Personengruppen und weitere Berufe	Erhöhte Antragszahlen und Sachbearbeitungsaufwand	Zuständige Stellen (Kammern)
Einheitliche Anforderungen an das Verfahren	Koordinationsaufwand, Aufbau einer Informationsplattform	Zuständige Stellen, Wissenschaft
Berücksichtigung von Berufserfahrung, Ausweitung des Angebots an Kompetenzfeststellungsverfahren und Ausgleichsmaßnahmen	Forschungsaufwand, Implementierung der Angebote, Personalschulung	Wissenschaft, Weiterbildungsanbieter, zuständige Stellen, Arbeitgeber

Quelle: IW Köln

- Insbesondere werden von der Aufwandssteigerung die zuständigen Stellen betroffen sein, die die Feststellung der Gleichwertigkeit in nicht-reglementierten Berufen sowie die Zulassung zur Ausübung reglementierter Berufe verantworten. Dieser Problematik begegnet der Gesetzentwurf zwar mit konkreten Hilfestellungen, die den Verfahrensablauf, die Fristsetzung, die Inhalte des Bescheids und die erforderlichen Unterlagen beschreiben. Es werden auch Mitwirkungspflichten für die Antragsteller definiert, was die Informationsbeschaffung für die zuständigen Stellen vereinfacht und ihre Kosten in diesen Fällen auf einem niedrigeren Niveau hält. Im Gesetzentwurf bleibt jedoch die Frage offen, welche Institutionen die Ausgleichsmaßnahmen (beispielsweise ein Anpassungslehrgang für einen ausländischen Bäcker, der in seiner Ausbildung in der Heimat einzelne wenige Teigsorten nicht gelernt hat) zur Verfügung stellen sollen.

2. Schnellerer Ausbau der Stromnetze Eckpunktepapier für ein Netzausbaubeschleunigungsgesetz („NABEG“)

Was ist geplant?

Die Energieinfrastruktur steht in den nächsten Jahren vor großen Herausforderungen. Die Stromnetze müssen ausgebaut werden. Insbesondere sorgt der Ausbau der erneuerbaren Energien für einen Mehrbedarf an Netzen. Strom aus Windenergie wird zunehmend in Norddeutschland produziert. Das gilt insbesondere auch dann, wenn die geplanten großen

Windparks auf See ans Netz gehen sollen. Die großen Verbraucher sind aber stark in der Mitte und im Süden Deutschlands vertreten. Diese Strecke muss durch entsprechende Netzkapazitäten überbrückt werden. Damit ist der Fortschritt beim Ausbau der erneuerbaren Energien entscheidend von Erfolgen beim Netzausbau abhängig.

Allein um die Hochspannungsnetze anzupassen, mit denen Strom über weite Strecken übertragen werden kann, müssen zwischen 2015 und 2020 3.600 Kilometer Leitungen neu gebaut werden. Hinzu kommt die Anbindung der Windparks, die vor den Küsten in der Nord- und Ostsee entstehen. Insgesamt müssen dafür laut Berechnungen der Deutschen Energieagentur rund 10 Milliarden Euro investiert werden.

Die Energienetze müssen aber nicht nur konzipiert und finanziert, sondern vor allem auch gebaut werden. Hier gibt es immer stärkere Hindernisse und lange Planungs- und Genehmigungszeiten. Ein schneller Ausbau der erneuerbaren Energien ohne die notwendigen Netze ist jedoch nicht vorstellbar. Daher will die Bundesregierung Maßnahmen ergreifen, um die Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen und gleichzeitig die Akzeptanz des Leitungsbaus in der Bevölkerung zu verbessern.

Im Einzelnen sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Die Planung soll von der Landesebene in Bundeskompetenz überführt werden. Damit soll eine einheitliche Planung ermöglicht und ein Bundesnetzplan erstellt werden. Die anfallende Bürokratie soll reduziert und Genehmigungsverfahren sollen vereinheitlicht und vereinfacht werden.
- Die Beteiligungsrechte der betroffenen Bevölkerung sollen gestärkt werden. Gleichzeitig soll eine Informationskampagne der Bundesregierung für mehr Akzeptanz für den Leitungsbau werben. Für betroffene Gemeinden soll ein finanzieller Ausgleichsmechanismus etabliert werden.
- Der Netzanschluss von Windparks im Meer soll verbessert werden. Grenzüberschreitende Stromverbindungen sollen durch klare rechtliche Rahmenbedingungen gefördert werden.

Bewertung durch das IW Köln: 4 von 5 Sternen

Begründung:

- Der Ausbau des Stromnetzes ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Sicherung der Energieversorgung, die Schaffung eines europäischen Strommarktes und die Integration erneuerbarer Energien. Dies gilt insbesondere, wenn die Laufzeit von Kernkraftwerken erneut in der Diskussion ist und möglicherweise zusätzliche Belastungen auf das Leitungsnetz zukommen. In den letzten Jahren ist der Ausbau der Strominfrastruktur aber nur unzureichend vorangekommen. Eine politische Initiative zur Beschleunigung des Netzausbaus ist von großer Bedeutung.
- Das Eckpunktepapier beschreibt wichtige und richtige Zielsetzungen. Von einer zentralen Planung und bundeseinheitlichen Genehmigungsverfahren sind Beschleunigungen und Vereinfachungen zu erwarten. Wie jedoch insbesondere eine Beschleunigung und eine größere Akzeptanz durch mehr Bürgerbeteiligung konkret erreicht werden soll, bleibt noch weitgehend unklar.

Die Meinung der Experten

Ergebnisse einer Befragung von Wirtschaftswissenschaftler durch die IW-Consult GmbH



Die deutsche Wirtschaft brummt. Die gute Konjunktur hat für einen Wachstumskurs bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und der Erwerbstätigkeit gesorgt. Auch in diesem Jahr setzt sich der kräftige Aufschwung fort und die Nachfrage nach Arbeitskräften steigt weiter. Entlastend wirkt außerdem ein seit einigen Jahren zurückgehendes Arbeitskräfteangebot.

In 2010 betrug die Arbeitslosenquote in Deutschland knapp sieben Prozent. Mit knapp unter drei Millionen Arbeitslosen war im Oktober 2010 die Arbeitslosigkeit auf den niedrigsten Stand seit 1992 gesunken. Unter den aktuellen Rahmenbedingungen könnte die Arbeitslosenquote in den kommenden Jahren auf Werte fallen, wie sie früher in Westdeutschland üblich waren. Ist das realistisch? 75 Ökonomen – Professoren für Wirtschaftswissenschaften an deutschen Universitäten – haben im Rahmen der Kurzumfrage IW-Expertenvotum Ende März/Anfang April 2011 die aktuellen Trends auf dem Arbeitsmarkt bewertet.

Konkret gefragt wurde:

- Glauben Sie, dass unter den aktuellen Rahmenbedingungen die 2-Millionen-Marke bei der Zahl der Arbeitslosen in Deutschland unterschritten werden kann?
- Bis wann, glauben Sie, wird eine Differenzierung der Arbeitslosenquote zwischen Ost und West hinfällig werden?
- Was sind wesentliche Voraussetzungen, damit Deutschland einen dauerhaft hohen Beschäftigungsstand erreichen kann?
- Welche Wirkung haben wesentliche Trends in Hinblick auf das Ziel von Vollbeschäftigung in Deutschland?

Meinungen gehen auseinander bei 2-Millionen-Ziel bei Zahl der Arbeitslosen

Deutschland wäre mit dem Erreichen der 2-Millionen-Marke bei der Zahl der Arbeitslosen dem Ziel der Vollbeschäftigung sehr nahe. Die befragten Experten bewerten die Möglichkeit und den Zeitpunkt für das Unterschreiten dieser Marke sehr unterschiedlich und polarisiert (Tabelle 1):

- Drei von zehn Experten – 23 Experten – sind optimistisch. Sie vertreten die Meinung, dass die 2-Millionen-Marke bereits in den kommenden zwei Jahren (2012 und 2013) geknackt werden kann.
- Fast genauso viele Ökonomen – 22 Personen – halten es jedoch auch mittelfristig für unrealistisch, die Arbeitslosigkeit überhaupt auf unter zwei Millionen zu reduzieren. Weitere 13 Ökonomen sehen diese Arbeitslosenzahl erst nach dem Jahr 2015. Knapp die Hälfte der Befragten bewertet die künftige Entwicklung der Arbeitslosenzahlen deutlich skeptischer. Sie sehen Deutschland erst langfristig nach 2015 oder gar nicht nahe dem Vollbeschäftigungsziel.
- Lediglich 12 Professoren haben sich dafür entschieden, dass Deutschland in den Jahren 2014 und 2015 auf unter 2 Millionen Erwerbslose kommen kann.

Tabelle 1: Kein einhelliges Votum, wann es weniger als 2 Millionen Arbeitslose gibt

Glauben Sie, dass unter den aktuellen Rahmenbedingungen die 2-Millionen-Marke bei der Zahl der Arbeitslosen in Deutschland unterschritten werden kann?

Absolute Anzahl

	Anzahl
Ja, bereits in 2011	0
Ja, in 2012	10
Ja, in 2013	13
Ja, in 2014	8
Ja, in 2015	4
Ja, nach 2015	13
Nein	22
Weiß nicht	5
Gesamt	75

Quelle: IW-Expertenvotum, Ende März/Anfang April 2011, 75 Experten

Ost-West-Konvergenz bei der Arbeitslosigkeit weiterhin Zukunftsmusik

In 2010 betrug die Arbeitslosenquote in den neuen Bundesländern zwölf Prozent und in den alten Bundesländern knapp sieben Prozent. Gleichzeitig ist die Arbeitslosenquote in den neuen Bundesländern in den vergangenen fünf Jahren stärker zurückgegangen als in den alten Bundesländern. In 2019 endet der Solidarpakt II für den Aufbau Ost, der die Mittel für die neuen Bundesländer festlegt. Es stellt sich die Frage, ob eine Differenzierung der Arbeitslosenquote nach Ost und West in absehbarer Zeit hinfällig wird, da der wirtschaftliche Aufholprozess dank der Solidarpakte in den neuen Bundesländern weitgehend abgeschlossen ist und somit keine weitere finanzielle Unterstützung für den Aufbau Ost notwendig sein werden. Die Mehrheit der befragten Professoren erwartet jedoch eine Angleichung bei der Arbeitslosenquote zwischen Ost und West erst langfristig nach 2020 oder gar nicht (Tabelle 2):

- Die Hälfte der Befragten (36 Experten) sieht eine bundesweit einheitliche Arbeitslosenquote erst nach 2020.
- Fast ein Viertel der Ökonomen (17 Personen) glaubt, dass eine Angleichung zwischen neuen und alten Bundesländern gar nicht stattfinden wird.
- Immerhin rund ein Viertel der Professoren kann sich vorstellen, dass eine Differenzierung bei der Arbeitslosenquote nach Ost und West bereits vor 2020 überflüssig wird.

Tabelle 2: Konvergenz bei Arbeitslosigkeit erst nach 2020

Bis wann, glauben Sie, wird eine Differenzierung der Arbeitslosenquote zwischen Ost und West hinfällig werden?

Absolute Anzahl und Angaben der Experten

	Anzahl
Bis 2015	2
Bis 2020	17
Erst nach 2020	36
Gar nicht	17
Weiß nicht	3
Gesamt	75

Quelle: IW-Expertenvotum, Ende März/Anfang April 2011, 75 Experten

Qualifizierung und ausreichender Lohnabstand sind wesentliche Voraussetzungen

Vier Fünftel der befragten Experten sehen vier wesentliche Voraussetzungen für einen dauerhaft hohen Beschäftigungsstand in Deutschland (Tabelle 3):

- Ganz oben steht die verstärkte Qualifizierung bei Gruppen, die aktuell unterdurchschnittlich erwerbstätig sind. Dazu gehören beispielsweise Geringqualifizierte, Ältere, Migranten und Behinderte. Fast jeder zweite Experte erachtet dies sogar als eine sehr relevante Bedingung an, ermöglicht es doch diesen Gruppen einen leichteren (Wieder-)Einstieg in den Arbeitsmarkt.
- Für die Mehrheit der befragten Ökonomen sind ein ausreichender Lohnabstand zwischen Transferbezug und Arbeitslohn eine wichtige Voraussetzung, um Erwerbslose über Anreizsysteme dazu zu bringen, sich eine Beschäftigung zu suchen. Knapp zwei Fünftel der Befragten befinden dies als „sehr wesentlich“.
- Flexible Beschäftigungsverhältnisse wie Teilzeitarbeit, Zeitarbeitsverhältnisse, geringfügige oder befristete Beschäftigung sind moderne Instrumente des Personaleinsatzes und haben in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. Mehr als vier Fünftel der befragten Ökonomen, erachten flexible Beschäftigungsverhältnisse als ein wichtiger Schritt in Richtung Vollbeschäftigung. Etwa ein Drittel (25 Personen) sieht flexible Beschäftigungsmodelle sogar für sehr essentiell an, um Beschäftigung in Deutschland zu generieren.
- Gleichzeitig ist auch notwendig, dass die Lohnentwicklung moderat bleibt. Ein Drittel der 75 Ökonomen sieht das als „sehr wesentlich“ ein, weitere 36 Experten als „eher wesentlich“.

- Nicht an vorderster Stelle aber in vielen Fällen als zumindest „eher wesentliche“ Grundlage auf dem Weg in Richtung Vollbeschäftigung werden stabile Finanzmärkte und eine Verringerung des Abgabenkeils bei Steuern und Sozialabgaben erachtet.

Deutlich geteilter ist die Expertenmeinung, ob der Verzicht auf Mindestlöhne eine relevante Basis für einen dauerhaft hohen Beschäftigungsstand in Deutschland ist. Während mehr als jeder zweite Ökonom hier zumindest „eher wesentlich“ angibt, darunter 22 Personen sogar „sehr wesentlich“, sieht dies etwas weniger als die Hälfte (34 Fachleute) als eine eher irrelevante Bedingung an.

Faktoren wie Preisstabilität, Stärkung der Binnennachfrage sowie die Erleichterung der Zuwanderung werden von mehr als einem Drittel der Experten als „eher wesentlich“, aber in nur wenigen Fällen als eine zentrale Bedingung zum Erreichen eines dauerhaft hohen Beschäftigungsstands betrachtet.

Tabelle 3: Voraussetzungen für einen hohen Beschäftigungsstand					
Was sind wesentliche Voraussetzungen, damit Deutschland einen dauerhaft hohen Beschäftigungsstand erreichen kann?					
Absolute Anzahl der Experten					
	Sehr wesentlic h	Eher wesentlic h	Eher un- wesentlic h	Un- wesentlic h	k. A.
Verstärkte Qualifizierung bei Gruppen mit unterdurchschnittl. Erwerbstätigkeit	35	24	14	1	1
Ausreichender Lohnabstand zwischen Transferbezug und Arbeitslohn	29	30	15	1	0
Ausbau flexibler Beschäftigungsverhältnisse	25	36	8	4	2
Moderate Lohnentwicklung	24	36	14	0	1
Verzicht auf Mindestlöhne	22	18	23	11	1
Stabile Finanzmärkte	18	42	14	0	1
Verringerung des Abgabenkeils	16	33	23	1	2
Preisstabilität	11	28	31	2	3
Stärkung der Binnennachfrage	8	26	32	7	2
Erleichterung der Zuwanderung	5	34	23	8	5

Quelle: IW-Expertenvotum, Ende März/Anfang April 2011, 75 Experten

Trend zu flexiblen Arbeitszeitmodellen und zu Wissensintensivierung besonders positiv

Im Hinblick auf das Ziel der Vollbeschäftigung müssen nicht nur wesentliche Voraussetzungen erfüllt werden. Parallel wirken verschiedene Trends, die die Zielerreichung erleichtern, aber auch erschweren können. Die 75 Experten wurden gebeten, diese Trends im Hinblick auf das Ziel der Vollbeschäftigung zu bewerten. Besonders positiv wird der Trend hin zu flexiblen Arbeitszeitmodellen erachtet, aber auch die Wissensintensivierung und der Bevölkerungsrückgang wirken sich günstig auf den Arbeitsmarkt aus (Tabelle 4):

- Der Trend „flexible Arbeitszeitmodelle“ wird fast einstimmig für positiv befunden. Ein Drittel der befragten Ökonomen entscheiden sich hier sogar für eine eindeutige positive Wirkung. Kein Experte erwartet hier negative Wirkungen.
- Auch die Wissensintensivierung wird in der Mehrheit der Fälle für gut geheißen, um Vollbeschäftigung in Deutschland zu erreichen. Fast ein Drittel der Fälle befindet die Wissensintensivierung für positiv, rund die Hälfte der Befragten klassifiziert diese Tendenz als „eher positiv“. Sieben Befragte erwarten keine Wirkungen und fünf Personen gaben „eher negativ“ an.
- Mit dem Bevölkerungsrückgang geht ein Rückgang des Arbeitskräfteangebots aus. Dies wirkt sich günstig auf den Arbeitsmarkt aus. So sieht das auch die Mehrheit der Professoren (53). Allerdings sind es nur 14 Experten, die hier eine eindeutig positive Auswirkung erwarten. Gleichzeitig gibt es auch zwölf Ökonomen, die keinen Effekt vorhersehen. Weitere 8 Befragte befürchten zumindest einen eher negativen Einfluss.

Tabelle 4: Flexible Arbeitszeitmodelle und Wissensintensivierung wirken positiv

Bitte bewerten Sie die Wirkung folgender Trends in Hinblick auf das Ziel von Vollbeschäftigung in Deutschland. Absolute Anzahl der Experten

	Positiv	Eher positiv	Keine	Eher negativ	Negativ	k. A.
Flexible Arbeitszeitmodelle	27	46	2	0	0	0
Wissensintensivierung	23	35	7	5	0	5
Bevölkerungsrückgang	14	39	12	7	1	2
Techn. Fortschritt/Digitalisierung	11	33	8	19	1	3
Internationalisierung	10	41	13	9	0	2
Zunehmende Tertiarisierung	7	42	22	3	0	1
Erhöhung d. Erwerbsbeteiligung v. Frauen	7	35	16	12	2	3
Alterung der Bevölkerung	6	29	17	15	3	5

Quelle: IW-Expertenvotum, Ende März/Anfang April 2011, 75 Experten

In sieben von zehn Fällen (51 Personen) wird der Internationalisierungstrend eher positiv goutiert. Allerdings sind es nur 10 Experten, die hier eine klare positive Wirkung erwarten. Gemischerter ist das Bild beim Trend „technologischer Fortschritt/Digitalisierung“. Fast drei Fünftel der Experten, darunter aber nur 11 Personen mit einem klaren „positiv“, glauben, dass diese Tendenz eine begünstigende Wirkung in Hinblick auf das Ziel der Vollbeschäftigung hat. Gleichzeitig sind es immerhin 20 Personen, die hier einen negativen Effekt erwarten.

Folgende Trends haben laut jedem zweiten Experten eine zumindest eher günstige Wirkung auf die Beschäftigung in Deutschland: die zunehmende Bedeutung von Dienstleistungen an der Wertschöpfung (Tertiarisierung), die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und die Alterung der Bevölkerung. Allerdings entscheiden sich jeweils nur sechs bis sieben Ökonomen für deutlich positive Effekte. Hier gibt auch ein beträchtlicher Anteil der Befragten an, dass diese drei Trends keine oder sogar eher negative Auswirkungen haben können.

Das IW-Expertenvotum

Das IW-Expertenvotum befragt vier Mal im Jahr Ökonomen als Experten zu aktuellen politischen Vorgängen. Angeschrieben werden hierfür 275 Professoren für Wirtschaftswissenschaften an deutschen Universitäten. Konzipiert wird die Kurzbefragung von der IW Consult, einer Tochtergesellschaft des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln.

Diese Befragungsrunde konzentrierte sich auf eine Bewertung der aktuellen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt. Die Experten wurden zwischen dem 22. März 2011 und 05. April 2011 online befragt. Teilgenommen haben an der Befragung insgesamt 75 Ökonomen.