

Berliner Arbeitsmarkt: Ein schwieriger Fall



BERICHT von Karl Brenke

Positive Beschäftigungsentwicklung in Berlin,
aber kaum Rückgang der Arbeitslosigkeit

3

INTERVIEW mit Karl Brenke

»Berlin: Hartnäckige Arbeitslosigkeit«

14

AM AKTUELLEN RAND Kommentar von Ansgar Belke und Christian Dreger

Griechenlandhilfe:
Überraschend großzügig, überraschend unkonkret

16



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
www.diw.de
78. Jahrgang
27. Juli 2011

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
Dr. Ferdinand Fichtner
PD Dr. Joachim R. Frick
Prof. Dr. Martin Gornig
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Karsten Neuhoﬀ, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Georg Weizsäcker, Ph.D.

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert
Sabine Fiedler

Redaktion

Renate Bogdanovic
Dr. Frauke Braun
PD Dr. Elke Holst
WolfPeter Schill

Lektorat

Alexander Eickelpasch

Textdokumentation

Lana Stille

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

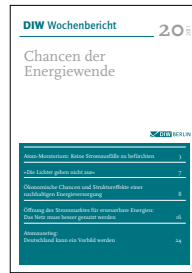
eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Stabsabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
Tel. (01805) 9 88 88, 14 Cent./min.
leserservice@diw.de

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:
Telefon (030) 89789-245
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements
spätestens sechs Wochen vor Jahresende

RÜCKBLLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

„Zu Entwicklung der Marktanteile im westdeutschen Binnenverkehr

Kennzeichnend für die Veränderung der Anteile der einzelnen Verkehrsmittel in den 50er Jahren unter Einbeziehung des Straßennahverkehrs ist, daß trotz wachsender Verkehrsleistungen der Anteil der Eisenbahn beträchtlich zurückgegangen ist und jetzt bereits unter 50 vH liegt. Diese Entwicklung wird sich weiter, wenn auch vielleicht in abgeschwächtem Tempo, fortsetzen. In der gleichen Zeit konnte der zweite „klassische“ Verkehrsträger, die Binnenschifffahrt, ihren Anteil – auf knapp drei Zehntel der Gesamtleistung – leicht erhöhen. Auch in den nächsten Jahren dürfte die Beteiligung der Schifffahrt am binnenländischen Verkehr noch etwas zunehmen (Erweiterung des Wasserstraßennetzes, Veränderung der Transportmittel).

Die „neuen“ Verkehrsmittel, wie z. B. das Kraftfahrzeug, haben, nicht zuletzt dank der wirtschaftlichen Entwicklung, im letzten Jahrzehnt den „traditionellen“ Verkehrsmitteln absolut nichts „weggenommen“, wohl aber ihr Wachstum beeinträchtigt. Aber auch der Straßengüterfernverkehr, der vor allem in der ersten Hälfte der 50er Jahre seinen Anteil stark erhöhen konnte, ist in eine ruhigere Entwicklung übergegangen. Im Jahre 1960 war sein Anteil am Gesamtverkehr zum ersten Male rückläufig. Diese Entwicklung ging fast ausschließlich zu Lasten des gewerblichen Verkehrs, der der Fahrzeugzahl nach kontingentierte ist; seine Kapazität ist heute weitgehend ausgelastet. Eine Erweiterung des Kontingents wird notwendig sein, wenn man eine Ausdehnung des Werkfernverkehrs vermeiden will. Die rasche Steigerung des Pipelineverkehrs wird sich dagegen unter Einbeziehung weiterer Güter fortsetzen. Von allen Verkehrsträgern wird dieser Zweig die bei weitem höchsten Zuwachsraten aufweisen.

aus dem Wochenbericht Nr. 30 vom 28. Juli 1961

Positive Beschäftigungsentwicklung in Berlin, aber kaum Rückgang der Arbeitslosigkeit

von Karl Brenke

In den vergangenen Jahren ist die Zahl der Arbeitsplätze in Berlin kräftig gestiegen, gleichzeitig nahm aber auch die Nachfrage nach Arbeitsplätzen zu – zum einen, weil mehr Menschen erwerbstätig sein wollen, und zum anderen, weil Berlin Arbeitskräfte aus anderen Regionen anzieht. Die Arbeitslosigkeit sank daher in Berlin schwächer als in Deutschland insgesamt, in den vergangenen beiden Jahren ging sie gar nicht mehr zurück. Beim Ausmaß der Unterbeschäftigung rangiert Berlin in der Spitzengruppe der deutschen Regionen. Nur besonders strukturschwache Gebiete in den neuen Bundesländern und einige altindustrielle westdeutsche Regionen weisen eine höhere Arbeitslosigkeit auf. Ein weit überdurchschnittlicher Teil der Berliner Arbeitslosen ist auf Hartz IV angewiesen, was in der Regel ein Indiz für längere Arbeitslosigkeit oder mangelnde Berufserfahrung ist. Etwa die Hälfte der Arbeitslosen hat keine Berufsausbildung, und von denjenigen, die eine Ausbildung vorweisen können, wollen viele Berufe ausüben, in denen die Chancen auf einen Job wegen der hohen Unterbeschäftigung schlecht sind. Das gilt zum Teil auch für Personen in akademischen, insbesondere sozialwissenschaftlichen Berufen und für Künstler. Für diese Gruppen ist Berlin offenbar ein Magnet, auch wenn die Beschäftigungsmöglichkeiten (noch) unzureichend sind. In manchen dieser Berufe wohnt mittlerweile ein großer Teil der Arbeitslosen in Berlin. Auffallend ist in Berlin zudem die vergleichsweise hohe Jugendarbeitslosigkeit. Obwohl die Zahl der Jugendlichen demografisch bedingt auch in Berlin zurückgeht und die Teilnahme an schulischer oder universitärer Ausbildung wächst, fehlt es weiterhin an Lehrstellen. Insgesamt zeigt sich, dass Berlin wirtschaftlich einen robusten Wachstumspfad eingeschlagen hat. Die Stadt ist nicht nur für Touristen attraktiv, sondern sie zieht auch viele Menschen an, die in Berlin leben und arbeiten wollen. Große Probleme bereitet dagegen weiter die Integration der Arbeitslosen in den Erwerbsprozess.

Berlin brauchte nach dem Abklingen des Vereinigungsbooms lange, um wirtschaftlich wieder auf einen Wachstumspfad zu gelangen. In den 90er Jahren traten die großen, teilungsbedingten Strukturprobleme deutlich zu Tage. Zehn Jahre lang sank das Sozialprodukt fast stetig, da der Aufbau neuer wirtschaftlicher Aktivitäten überdeckt wurde von dem Wegbrechen nicht tragfähiger Produktionen. Diese Phase ist seit 2005 vorbei. Ausgehend von einem geringen Niveau wuchs die Wirtschaftsleistung seitdem kräftig. Bis 2010 stieg das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt im Schnitt mit einer jährlichen Rate von 2,5 Prozent. Damit liegt Berlin weit vor allen anderen Bundesländern und dementsprechend auch deutlich über dem Wachstum der gesamten Volkswirtschaft (+1,1 Prozent). Zuletzt hat die Wirtschaftsleistung in der Stadt etwas schwächer expandiert als im nationalen Durchschnitt, das liegt aber daran, dass hier der Aufschwung nach der Krise nicht so stark ausfiel wie in denjenigen Bundesländern, die 2008/9 besonders starke Einbrüche erlitten hatten.

Mit der günstigen Wirtschaftsentwicklung ging ein Aufschwung bei der Beschäftigungsentwicklung einher. Besonders stark war die Dynamik bis Ende 2008. In der Krise hat sich das Wachstum lediglich abgeschwächt, und nach deren Ende weist der Arbeitsplatzaufbau das gleiche Tempo wie in Deutschland insgesamt auf (Abbildung 1). Geprägt wird das Bild von der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung; sie hat auch in der gesamten deutschen Wirtschaft stark zugelegt.

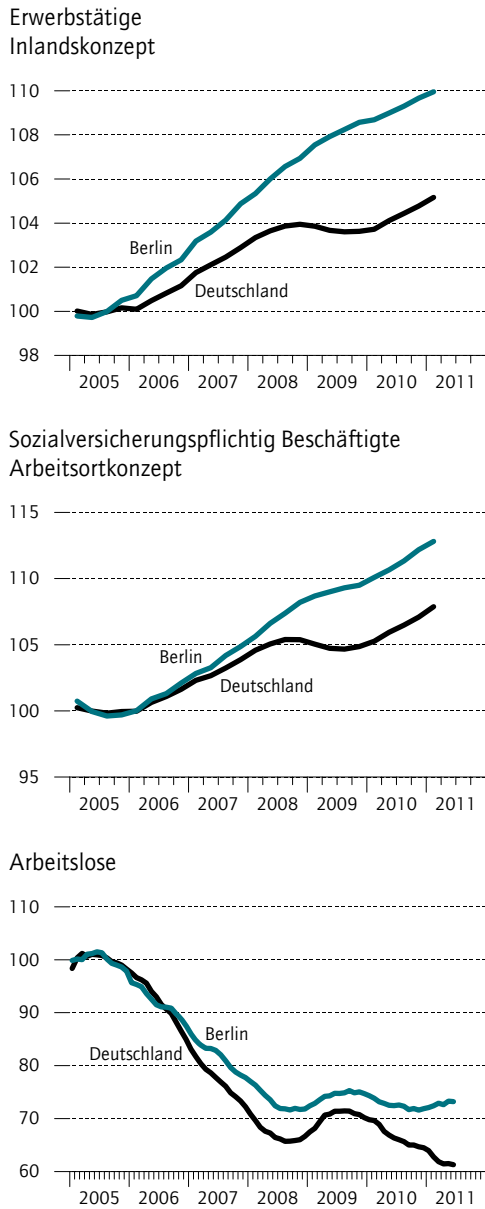
Die Arbeitslosigkeit entwickelte sich in Berlin zunächst ebenfalls günstig, auch wenn die Zahl der Arbeitslosen weniger stark abnahm als im übrigen Bundesgebiet. In den vergangenen beiden Jahren hat sich Berlin jedoch vom Bundestrend abgekoppelt; die Zahl der Arbeitslosen ging in der Stadt nicht mehr zurück. Im Folgenden wird untersucht, warum sich die Erwerbslosigkeit in Berlin seit 2005 trotz des kräftigen Beschäftigungsaufbaus nur wenig verringerte.¹

¹ Der Autor dankt Doris Wiethölter vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Berlin für die Bereitstellung von Daten.

Abbildung 1

Erwerbstätige, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und Arbeitslose

Saisonbereinigter Index 2005 = 100



Quellen: Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung der Länder; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Von der Wirtschaftskrise sind die Erwerbstätigen in Berlin weitgehend verschont geblieben, die Arbeitslosigkeit geht aber nicht mehr zurück.

Arbeitslosigkeit wird auch von der Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials beeinflusst

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit hängt generell von der Wirtschaftsentwicklung ab, die den Beschäftigungsverlauf bestimmt. Steigt die Nachfrage nach Arbeitskräften, sinkt – unter sonst gleichen Umständen – die Arbeitslosigkeit, und umgekehrt. Es kommt aber ein weiterer Faktor hinzu: Die Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials – also des Kreises von Personen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Wenn die Zahl der Erwerbspersonen wächst, muss die Beschäftigung noch stärker expandieren, damit die Arbeitslosigkeit abgebaut wird.

Zwischen der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der Entwicklung der Anzahl der Erwerbspersonen gibt es Rückkoppelungen. Bei einem Anstieg der Beschäftigung wächst – durch einen Abbau der *stillen Reserve* – im Allgemeinen auch die Zahl der Erwerbspersonen. Personen, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, werden durch eine verstärkte Nachfrage nach Arbeitskräften ermutigt, sich eine Beschäftigung zu suchen. Im Fall rückläufiger Beschäftigung wächst dagegen die stille Reserve. Hinzu kommt ein Wanderungseffekt: Nimmt in einem Wirtschaftsgebiet die Beschäftigung zu, werden Arbeitskräfte aus wirtschaftlich schwachen Regionen angezogen. Bei ungünstiger Beschäftigungsentwicklung kommt es dagegen eher zu Abwanderungen.

Die Größe des Erwerbspersonenpotentials hängt vor allem von der demografischen Entwicklung ab – also davon, wie viele Personen nicht nur infolge von Wanderungen, sondern auch als Ergebnis der natürlichen Bevölkerungsentwicklung in einer Region leben, und wie viele davon aufgrund ihres Alters dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen können. Hinzu kommt das Erwerbsverhalten, denn nicht jede Person, die im erwerbsfähigen Alter ist, will oder kann einen Job ausüben. Das kann viele Ursachen haben – wie ein Schul- oder Hochschulbesuch, die Betreuung von Kindern, traditionelle Rollenmuster oder ein vorgezogener Ruhestand wegen Erwerbsunfähigkeit.

Die Tatsache, dass die Arbeitslosigkeit in Berlin nur vergleichsweise wenig gesunken ist, kann nur darauf zurückzuführen sein, dass neben dem Wachstum bei der Zahl der Arbeitsplätze auch die Zahl der Erwerbspersonen zunahm. Das Erwerbspersonenpotential lässt sich auf verschiedene Weise abgrenzen. Weil in der vorliegenden Studie der Verlauf der Arbeitslosigkeit erklärt werden soll, werden hier nur solche Personen zum Erwerbspersonenpotential gezählt, die entweder einer so-

zialversicherungsspflichtigen Beschäftigung nachgehen oder als Arbeitslose registriert sind (Kasten). Und es wird nur der Kreis der Personen im Alter von 15 bis 64 Jahren in den Blick genommen, weil nur diese sich arbeitslos melden können.

Zuwanderungen stoppen Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

Berlin hatte der amtlichen Statistik zufolge² in den letzten Jahren bei der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren Wanderungsgewinne zu verzeichnen, die sich ab 2005 jährlich in der Größenordnung von 0,6 bis 0,9 Prozent bewegten. Das ist mehr als im nationalen Durchschnitt; für Deutschland insgesamt kam es zeitweilig – 2008 und 2009 – sogar zu (registrierten) Wanderungsverlusten.

Der positive Wanderungssaldo Berlins ist vor allem auf Personen im Alter von 20 bis 29 Jahren zurückzuführen (Tabelle 1). Damit steht Berlin nicht allein, denn auch die anderen großen deutschen Städte ziehen Zuwanderer gerade dieses Alters an.³ Unklar – weil entsprechende Daten nicht verfügbar sind – ist allerdings, in welchem Maß es sich bei diesen Zuwanderern um Erwerbspersonen handelt. Nicht wenige dürften zu Ausbildungszwecken umziehen – etwa um ein Studium aufzunehmen.⁴ Andererseits weist Berlin eine negative Wanderungsbilanz bei Personen ab 35 Jahren auf – und damit auch beim Personenkreis der 35 bis 49-Jährigen, also jener Gruppe, die allgemein die höchste Erwerbsbeteiligung aufweist.

Der insgesamt positive Wanderungssaldo reichte in den letzten Jahren meist nicht aus, um in Berlin die Bevölkerungsverluste auszugleichen, die dadurch entstanden, dass in der Summe die nachrückenden Alterskohorten kleiner wurden. Von Ende 2005 bis Ende 2009 schrumpfte die Zahl der Einwohner im Alter von 15 bis 64 Jahren in Berlin um 47 000 oder 1,9 Prozent. Im

2 Die amtliche Wanderungsstatistik ist mit erheblichen Unsicherheiten behaftet. Die Statistik beruht auf den Angaben der Meldeämter, die einen Wohnortwechsel nur dann verbuchen können, wenn die zu- und wegziehenden Personen sich auch bei den Ämtern melden. Gewiss dürfte ein Teil der Umzüge nicht gemeldet werden; insbesondere ist das bei Wegzügen anzunehmen, da manche Fortziehenden eine Abmeldung nicht als erforderlich ansehen. Gerade in den letzten Jahren dürfte sich das in der Vergangenheit unzulängliche Meldeverhalten in der Statistik bemerkbar gemacht haben. Denn mit der Einführung der Steueridentifikationsnummern für alle Erwerbstätigen wurden Fehlmeldungen aufgedeckt und es kam zu nicht zu quantifizierenden, aber wohl erheblichen Revisionen der Melderegister.

3 Geppert, K., Gornig, M.: Mehr Jobs, mehr Menschen: Die Anziehungskraft der großen Städte wächst. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 19/2010.

4 So zeigt sich im Fall Berlins bei den Zuwanderungen von Personen im Alter von 20 bis 29 Jahren ein sehr starkes Saisonmuster: Besonders zahlreich waren die Zuwanderungen im 3. und 4. Quartal der letzten Jahre, insbesondere in den Monaten September und Oktober – also jenen Monaten, in denen üblicherweise wegen des Studienbeginns in den Wintersemestern umgezogen wird.

Tabelle 1

Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren in Berlin nach Altersgruppen

Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in 1 000 Personen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Natürliche Bevölkerungsentwicklung						
15 bis 19 Jahre	-3,3	-9,8	-11,9	-13,3	-12,6	-11,7
20 bis 24 Jahre	-13,8	-12,9	-11,8	-10,5	-11,7	-13,7
25 bis 29 Jahre	3,2	1,2	-0,6	-3,2	-4,9	-7,1
30 bis 34 Jahre	-6,9	-3,7	3,0	6,7	7,8	10,0
35 bis 39 Jahre	-11,2	-10,0	-11,6	-12,6	-9,2	-5,1
40 bis 44 Jahre	8,3	3,1	-3,2	-6,9	-9,6	-10,9
45 bis 49 Jahre	9,0	11,6	13,9	14,9	11,0	7,5
50 bis 54 Jahre	-2,3	0,4	2,1	3,3	7,3	8,9
55 bis 59 Jahre	12,0	13,4	4,9	3,0	0,1	-2,0
60 bis 64 Jahre	-17,7	-22,7	-7,6	-7,0	-1,4	11,5
Zusammen	-22,5	-29,5	-22,9	-25,7	-23,3	-12,7
Wanderungssaldo						
15 bis 19 Jahre	2,1	2,1	2,7	3,2	3,3	3,6
20 bis 24 Jahre	11,6	12,6	13,4	14,3	15,2	16,2
25 bis 29 Jahre	5,9	6,3	6,6	7,8	7,9	9,3
30 bis 34 Jahre	0,2	-0,2	-0,1	0,5	-0,5	0,9
35 bis 39 Jahre	-1,7	-1,6	-1,8	-1,4	-2,2	-1,7
40 bis 44 Jahre	-1,3	-1,7	-1,7	-1,7	-2,7	-2,0
45 bis 49 Jahre	-0,5	-0,7	-1,0	-1,3	-2,3	-2,0
50 bis 54 Jahre	-0,5	-0,7	-0,9	-1,0	-1,7	-1,7
55 bis 59 Jahre	-0,6	-0,8	-1,0	-0,9	-1,7	-1,3
60 bis 64 Jahre	-0,8	-0,7	-0,8	-0,8	-1,3	-1,3
Zusammen	14,3	14,7	15,4	18,6	14,1	20,2
Insgesamt						
15 bis 19 Jahre	-1,2	-7,7	-9,1	-10,2	-9,3	-8,1
20 bis 24 Jahre	-2,2	-0,3	1,6	3,8	3,5	2,6
25 bis 29 Jahre	9,1	7,4	6,0	4,7	3,0	2,2
30 bis 34 Jahre	-6,7	-3,9	2,9	7,2	7,3	10,9
35 bis 39 Jahre	-12,8	-11,6	-13,4	-14,0	-11,3	-6,8
40 bis 44 Jahre	7,0	1,4	-4,9	-8,7	-12,3	-12,8
45 bis 49 Jahre	8,5	10,9	12,9	13,6	8,6	5,5
50 bis 54 Jahre	-2,8	-0,3	1,2	2,3	5,6	7,3
55 bis 59 Jahre	11,4	12,7	3,8	2,0	-1,6	-3,4
60 bis 64 Jahre	-18,5	-23,4	-8,4	-7,7	-2,7	10,2
Zusammen	-8,2	-14,9	-7,4	-7,1	-9,2	7,5
Veränderungen in Prozent						
Berlin	-0,3	-0,6	-0,3	-0,3	-0,4	0,3
Deutschland insgesamt	-0,5	-0,6	-0,3	-0,5	-0,5	-

Quellen: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Nach Berlin ziehen hauptsächlich junge Menschen zwischen 20 und 30 Jahren.

Jahr 2010 allerdings stieg der Wanderungsüberschuss deutlich und übertraf den Rückgang bei der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, so dass die Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren um reichlich 7 000 Personen wuchs.

Kasten

Erwerbspersonen, Erwerbstätige, Erwerbslose, Beschäftigte, Arbeitslose

Als Erwerbspersonen gelten üblicherweise die Erwerbstätigen und die Erwerbslosen zusammengenommen. In Deutschland folgt man hier weitgehend den Konventionen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation – ILO). Erwerbstätige sind alle Selbständigen und alle abhängig Beschäftigten, die einer entgeltlichen Tätigkeit nachgehen, egal wie lang die Arbeitszeit ist. Erwerbslos sind Personen, die nicht erwerbstätig sind, aber eine Beschäftigung aktiv suchen.

Im Rahmen der amtlichen Erwerbstätigenrechnung, die auch in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung eingeht, werden die Erwerbstätigen nach dem ILO-Konzept ermittelt. Die Daten beruhen auf einer Vielzahl einzelner Statistiken. Seit einigen Jahren ebenfalls ausgewiesen werden Angaben über die Erwerbslosen, die inzwischen allein auf den Erhebungen des Mikrozensus – einer regelmäßigen amtlichen Bevölkerungsumfrage – beruhen.

Im Vordergrund des öffentlichen Interesses hinsichtlich des Ausmaßes der Unterbeschäftigung steht in Deutschland aber die Zahl der Arbeitslosen. Die Daten stammen aus den Registern der Bundesagentur für Arbeit. Nach der Gesetzeslage werden alle Personen als Arbeitslose gezählt, die „... nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, ... eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen und dabei den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehen“ (§ 16 SGB III). Ein Arbeitsloser kann bis zu 15 Wochenstunden erwerbstätig sein¹ – beispielsweise einen Mini-Job ausüben. Nicht als arbeitslos gelten Personen, die zwar eine Beschäftigung suchen, sich aber bei den Arbeitsagenturen nicht gemeldet haben – etwa weil sie trotz ihrer Erwerbslosigkeit keine Leistungsansprüche haben. Zudem gelten Teilnehmer an Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik nicht als arbeitslos, auch dann nicht, wenn sie trotzdem dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Seit Anfang 2009 ist hinzugekommen, dass faktisch Arbeitslose, deren Vermittlung in die Hände privater Träger gelegt wurde, nicht mehr als arbeitslos gezählt werden. Weitere Spezifika der Arbeitslosenstatistik, wie die Ausklammerung mancher älterer Arbeitsloser, ließen sich aufzählen.

Die Daten nach dem ILO-Konzept und auch die Angaben über die Arbeitslosen haben sowohl Vorteile und als auch Nachteile.

Bei der Arbeitslosenstatistik wird etwa die Erwerbsbereitschaft nicht hinreichend erfasst, und ein Teil der Erwerbslosen wird ausgeblendet. Die Statistik nach der ILO-Konvention zählt dagegen schon solche Personen als erwerbstätig, die nur einen Gelegenheitsjob von wenigen Stunden in der Woche mit einer spärlichen Entlohnung ausüben. Welche Statistik sich für Analysen anbietet, kommt auf den Untersuchungszweck an. In der hier vorgelegten Studie geht es um die Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Berlin. Schon deshalb wird die Arbeitslosenstatistik genutzt. Hinzu kommt, dass für eine regionale Untersuchung die Statistiken nach dem ILO-Konzept zum Teil mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sind.

Wenn die Arbeitslosen im Zentrum der Untersuchung stehen, können als deren Pendant auf dem Arbeitsmarkt nicht die Erwerbstätigen nach dem ILO-Konzept betrachtet werden. Denn zu den Erwerbstätigen können auch Arbeitslose zählen – etwa wenn sie einen Mini-Job haben oder im Familienbetrieb mithelfen. Deshalb bietet es sich an, den Arbeitslosen die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an ihrem Wohnort gegenüber zu stellen. Es ist nicht auszuschließen, dass es auch hier eine Schnittmenge gibt; sie dürfte aber sehr klein sein. Zudem gilt nach den gesetzlichen Vorgaben nur diejenige Person als arbeitslos, die für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zur Verfügung steht. Deshalb sollten auch bei der Berechnung von Arbeitslosenquoten nur die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einbezogen werden – und nicht alle Erwerbstätigen oder alle abhängigen Erwerbstätigen, wie es derzeit Praxis bei der Bundesagentur für Arbeit ist. Die von der Bundesagentur ermittelten Arbeitslosenquoten unterzeichnen systematisch das Ausmaß der Unterbeschäftigung, weil etwa auch Mini-Jobber in die Berechnung einfließen.

Wenn man das Ausmaß der Unterbeschäftigung nur anhand der Arbeitslosen und der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ermittelt, werden neben den Gelegenheits- und Mini-Jobbern zwei andere Gruppen ausgeblendet – die Beamten und die Selbständigen. Abgesehen davon, dass es nicht Aufgabe der Arbeitsverwaltung ist, Arbeitslosen den Gang in die Selbständigkeit zu ebnen, und weil Arbeitslose faktisch nicht ad hoc in den Beamtenstatus wechseln können, ist die Bedeutung dieser beiden Gruppen zusammengenommen nicht sehr groß. Das gilt insbesondere für die Beschäftigungsentwicklung. Nach den Daten der Erwerbstätigenrechnung der Länder stieg die Zahl der Selbständigen (einschließlich mithelfender Familienangehöriger) in Berlin von 2005 bis 2010 um etwa 20 000; die Zahl der Beamten nahm dagegen ab – laut Mikrozensus von 2005 bis 2009 um etwa 10 000.

¹ § 119 Abs. 3 SGB III.

Erwerbsbeteiligung ist gestiegen

Bei der Erwerbsbeteiligung ist ebenfalls zwischen einzelnen Altersgruppen zu unterscheiden. Besonders kräftig angezogen hat sie in Berlin bei der Gruppe der 60- bis 64-Jährigen; mit 28 Prozent war sie aber 2010 immer noch geringer als in den meisten anderen Altersgruppen (Tabelle 2). Nach 2008 erhöhte sich auch die Erwerbsquote der Personen im Alter von 50 bis 59 Jahren. Mit der gestiegenen Erwerbsbeteiligung der Älteren liegt Berlin im allgemeinen Trend. Dass die Älteren länger als früher am Erwerbsleben teilnehmen, hat mehrere Gründe. Dazu gehört der Wandel in der Arbeitswelt; körperlich anstrengende Arbeit verliert an Bedeutung. Hinzu kommt, dass die heutigen Alterskohorten der Älteren ein höheres Qualifikationsniveau aufweisen als die gleichen Alterskohorten vor ihnen. Gut qualifizierte Arbeitskräfte bleiben generell länger im Erwerbsleben als wenig qualifizierte.⁵ Zudem macht sich auch bemerkbar, dass die rechtlichen Anreize für einen vorzeitigen Übergang in den Ruhestand verringert wurden.

Gestiegen ist die Erwerbsbeteiligung auch bei den Personen im Alter von 35 bis 39 Jahren, allerdings erst seit 2008. Zuvor hatte sie abgenommen. Bei den 40 bis 49-Jährigen gab es bis 2008 ebenfalls einen Rückgang, danach stagnierte die Erwerbsbeteiligung. Und bei den Jugendlichen und den jungen Erwachsenen ging sie zurück. Das hängt vor allem damit zusammen, dass die jüngeren Alterskohorten länger im Bildungssystem bleiben – insbesondere weil sie höhere Schulabschlüsse anstreben oder ein Studium aufnehmen. Dieses Phänomen ist in Deutschland generell verbreitet; in Berlin ist die Erwerbsbeteiligung der Jüngeren allerdings besonders gering.

Unter dem Strich ist die Erwerbsbeteiligung in Berlin ab 2008 gestiegen. Sie ist aber immer noch deutlich niedriger als im Bundesdurchschnitt. Die Zahl der Erwerbspersonen nahm bis 2008 ab und stieg danach kräftig. In der gesamten Bundesrepublik erhöht sich seit 2008 ebenfalls die Zahl der Erwerbspersonen, weil auch hier die Erwerbsbeteiligung wächst; die Zunahme des Erwerbspersonenpotentials war aber wesentlich schwächer als in Berlin.

Pendlersaldo nimmt nicht mehr zu

Bei Analysen der Arbeitsmarktentwicklung eines Wirtschaftsgebietes wie Berlin dürfen nicht nur die Zahl der Arbeitsplätze und der Erwerbspersonen dort betrachtet werden, sondern es sind auch die Pendlerbewegungen

Tabelle 2

Erwerbsbeteiligung und Erwerbspersonen in Berlin nach Altersgruppen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Erwerbsbeteiligung¹ in Prozent						
15 bis 19 Jahre	14,9	13,7	12,9	12,7	12,6	11,2
20 bis 24 Jahre	46,7	44,9	44,2	44,5	44,4	43,5
25 bis 29 Jahre	57,9	57,1	56,8	56,8	58,0	58,6
30 bis 34 Jahre	60,2	59,3	59,3	60,0	61,2	62,8
35 bis 39 Jahre	61,1	60,0	59,0	57,7	58,3	59,1
40 bis 44 Jahre	64,1	62,1	60,8	59,3	59,3	59,2
45 bis 49 Jahre	64,0	62,8	62,6	61,7	61,4	61,2
50 bis 54 Jahre	61,0	59,8	59,3	58,6	59,6	59,7
55 bis 59 Jahre	54,7	53,6	51,4	51,5	54,0	54,0
60 bis 64 Jahre	17,0	15,7	17,7	19,3	23,6	28,3
Durchschnitt	51,7	50,7	50,7	50,7	51,9	52,6
Nachrichtlich: Deutschland	55,9	55,8	55,7	56,0	56,6	57,1
Erwerbspersonen¹ in 1 000						
15 bis 19 Jahre	26,9	24,6	22,1	20,7	19,2	16,1
20 bis 24 Jahre	105,2	100,2	98,6	100,0	101,4	101,0
25 bis 29 Jahre	141,6	144,9	148,2	151,8	157,6	161,0
30 bis 34 Jahre	148,8	142,6	140,3	143,8	151,1	159,6
35 bis 39 Jahre	185,4	174,4	164,7	153,2	146,7	142,0
40 bis 44 Jahre	198,6	196,5	193,3	185,5	180,5	172,9
45 bis 49 Jahre	156,4	158,9	165,2	170,8	178,3	183,1
50 bis 54 Jahre	140,0	135,4	134,2	133,3	137,0	140,6
55 bis 59 Jahre	104,0	107,9	110,1	112,2	118,6	117,9
60 bis 64 Jahre	40,5	34,6	34,8	36,3	42,7	50,3
Zusammen	1 247,4	1 220,0	1 211,6	1 207,7	1 233,2	1 244,4
Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent						
Berlin	-	-2,2	-0,7	-0,3	2,1	0,9
Deutschland	-	-0,7	-0,8	0,2	0,5	0,4

¹ Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (Wohnortkonzept) und registrierte Arbeitslose Ende Juni des jeweiligen Jahres.

Quellen: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; Statistisches Bundesamt; Bundesagentur für Arbeit; IAB; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Seit 2008 ist die Erwerbsbeteiligung in Berlin deutlich gestiegen. Sie liegt aber immer noch 4,5 Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt.

zu berücksichtigen. Die Zahl der Arbeitnehmer, die außerhalb wohnen, aber in Berlin arbeiten, ist von 2005 bis 2010 erheblich gewachsen (Tabelle 3). Das muss aber nicht bedeuten, dass mehr und mehr neu in Berlin entstandene Arbeitsplätze von Personen besetzt wurden, die auf der Suche nach einer Beschäftigung etwa aus dem Umland in die Stadt geströmt sind. Vielmehr dürften nicht wenige Arbeitskräfte, die schon lange in Berlin beschäftigt sind, ins Umland gezogen sein. Sie sind dadurch Pendler geworden.

Im Jahr 2010 wohnte reichlich ein Viertel der in Berlin Beschäftigten außerhalb der Stadt. Im Vergleich zu

⁵ Karl Brenke, Klaus F. Zimmermann: Ältere auf dem Arbeitsmarkt. In: Vierteljahrsheft zur Wirtschaftsforschung, Nr. 2/2011 (in Vorbereitung).

Tabelle 3

Beschäftigte am Wohnort und am Arbeitsort Berlin

In 1 000 Personen¹

	Insgesamt	Mit Wohnsitz in Berlin, die ...		Mit einem Arbeitsplatz in Berlin		Pendler-saldo
		in Berlin arbeiten	auswärts arbeiten	Insgesamt	auswärts wohnend	
2005	927,4	812,0	115,4	1 013,8	201,8	86,4
2006	933,6	814,1	119,6	1 024,5	210,4	90,8
2007	953,8	826,9	126,9	1 047,8	220,9	94,0
2008	983,9	849,5	134,4	1 081,7	232,1	97,8
2009	1 002,8	865,7	137,2	1 106,2	240,5	103,4
2010	1 021,8	880,3	141,5	1 123,2	242,8	101,3
Veränderung 2010 gegenüber 2005	94,4	68,3	26,1	109,4	41,1	15,0
In Prozent	10,2	8,4	22,6	10,8	20,4	17,3

¹ Daten für Ende Juni des jeweiligen Jahres; Beschäftigte bis 64 Jahre.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; IAB; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Die Pendlerströme von und nach Berlin nehmen ständig zu – in den vergangenen sechs Jahren um über 20 Prozent.

anderen großen Städten ist das nicht viel; Bremen oder Hamburg beispielsweise kommen auf einen etwa doppelt so hohen Anteil. Der vergleichsweise geringe Einpendleranteil Berlins ist auch darauf zurückzuführen, dass teilungsbedingt die Besiedlung des Umlandes beschränkt war.

Noch rascher als die Zahl der Einpendler hat die der Auspendler aus Berlin zugenommen. Im Jahr 2010 ist

der Einpendlerüberschuss erstmals zurückgegangen. Die Zahl der Arbeitskräfte, die in Berlin wohnen und dort auch einer Tätigkeit nachgehen, ist ebenfalls deutlich gestiegen.

Abbau der Arbeitslosigkeit kommt nicht mehr voran

Insgesamt bietet sich folgendes Bild: In den Jahren von 2005 bis 2008 hat die Arbeitslosigkeit in Berlin deshalb stark abgenommen, weil zum kräftigen Aufbau der Beschäftigung eine Abnahme des Erwerbspersonenpotentials kam (Tabelle 4). Nach 2008 wuchs die Beschäftigung weiter, wenngleich mit geringerer Dynamik. Der Abbau der Arbeitslosigkeit wurde seitdem vor allem dadurch gebremst, dass die Zahl der Erwerbspersonen gewachsen ist.

Nur zu einem kleinen Teil hat sich die wachsende Zahl von Einpendlern dämpfend auf den Rückgang der Arbeitslosigkeit innerhalb der Stadt ausgewirkt. Zuletzt haben die Pendlerbewegungen den Berliner Arbeitsmarkt sogar entlastet, da die Zahl der Auspendler schneller als die der Einpendler zunahm.

Immer noch hohe Unterbeschäftigung in Berlin ...

Berlin zählt zu den Regionen mit der höchsten Unterbeschäftigung in Deutschland. Die Arbeitslosenquote nach der hier verwendeten Definition (Kasten) beläuft sich auf etwa 18 Prozent (Tabelle 5). Noch höher ist sie nur in einigen besonders strukturschwachen Gebieten

Tabelle 4

Beschäftigte und Arbeitslose in Berlin

Veränderung gegenüber dem Vorjahr in 1 000 Personen¹

	In Berlin wohnende Erwerbspersonen			Pendlersaldo	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort Berlin	Nachrichtlich: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort Berlin ab 65 Jahren
	Insgesamt	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte	Registrierte Arbeitslose			
2006	-27,4	6,0	-33,4	4,5	10,5	0,3
2007	-7,6	19,6	-27,2	3,2	22,8	0,5
2008	-4,4	29,4	-33,9	3,8	33,2	0,6
2009	25,5	18,3	7,1	5,6	23,9	0,6
2010	11,0	18,7	-7,8	-2,0	16,7	0,3
Insgesamt	-3,0	92,1	-95,1	15,0	107,1	2,3

¹ Daten für Ende Juni des jeweiligen Jahres; Beschäftigte bis 64 Jahre.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; IAB; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

In den letzten beiden Jahren nahm die Beschäftigung um 37 000 zu. Es wurden aber nur 700 Arbeitslose weniger.

Tabelle 5

Arbeitslose nach ausgewählten Strukturmerkmalen¹

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	Berlin						
Personen							
Insgesamt	323 538	290 101	262 880	229 023	236 163	228 398	230 399
Männer	183 223	164 556	148 949	130 444	135 316	130 526	130 873
20 bis 24 Jahre	37 898	30 695	25 104	22 321	23 797	21 351	20 336
55 Jahre und älter	36 062	30 070	26 287	23 092	27 250	27 321	30 470
Ausländer	60 718	57 338	54 016	46 031	47 966	47 531	49 381
Ohne Berufsausbildung	-	-	-	-	118 940	110 968	113 878
Mit akademischer Ausbildung	-	-	-	-	-	-	22 421
Arbeitslosenquote² in Prozent							
Insgesamt	25,9	23,7	21,6	18,9	19,0	18,3	18,0 ³
unter 20 Jahren	29,6	25,7	22,0	21,1	23,2	23,5	-
20 bis 24 Jahre	28,4	24,3	20,4	17,9	19,0	17,4	-
55 Jahre und älter	25,0	21,1	18,1	15,5	16,9	16,2	-
Anteil an allen Arbeitslosen in Prozent							
Männer	56,6	56,7	56,7	57,0	57,3	57,1	56,8
Ausländer	18,8	19,8	20,5	20,1	20,3	20,8	21,4
Ohne Berufsausbildung	-	-	-	-	50,4	48,6	49,4
Mit akademischer Ausbildung	-	-	-	-	-	-	9,7
	Deutschland						
Arbeitslosenquote² in Prozent							
Insgesamt	15,5	14,4	12,1	10,3	11,1	10,4	9,2 ³
unter 20 Jahren	11,2	10,4	7,6	6,2	6,7	8,3	-
20 bis 24 Jahre	17,3	14,7	11,1	9,2	11,3	10,8	-
55 Jahre und älter	17,3	16,2	13,1	11,0	12,1	12,1	-
Anteil an allen Arbeitslosen in Prozent							
Männer	53,3	51,7	49,9	50,5	54,7	53,9	52,8
Ausländer	14,1	14,7	14,9	15,4	15,5	15,7	16,0
Ohne Berufsausbildung	-	-	-	-	44,3	43,3	43,7
Mit akademischer Ausbildung	-	-	-	-	-	-	5,6

1 Daten für Ende Juni des jeweiligen Jahres.

2 Registrierte Arbeitslose bezogen auf die Summe aus Arbeitslosen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach dem Wohnortkonzept.

3 Schätzung des DIW Berlin.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; IAB; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Die Arbeitslosigkeit von Personen ohne Berufsausbildung aber auch von Akademikern ist in Berlin besonders ausgeprägt.

in den neuen Bundesländern – insbesondere solchen in Mecklenburg-Vorpommern. Zudem ist die Arbeitslosigkeit in manchen Hafenstädten groß – in allen Hafenstädten Ostdeutschlands sowie in Bremerhaven und Wilhelmshaven. Eine ebenfalls hohe Unterbeschäftigung weisen manche altindustriellen Standorte auf – insbesondere Städte im Ruhrgebiet (Tabelle 6).

... in einzelnen Gruppen ...

Die Arbeitslosigkeit in Berlin unterscheidet sich bei einigen Merkmalen kaum von der in Deutschland insgesamt, bei anderen dagegen erheblich. In ganz Deutschland sind Männer häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen als Frauen. Auch Personen mit einem ausländischen Pass weisen generell eine überdurchschnittliche Arbeits-

losigkeit auf. Überdies können viele Arbeitslose keine abgeschlossene Berufsausbildung vorweisen. In Berlin ist es knapp die Hälfte, und damit noch mehr als im übrigen Bundesgebiet. Bei den Arbeitslosen in Berlin fällt allerdings auch auf, dass überdurchschnittlich viele Akademiker einen Job suchen.

Große Unterschiede zeigen sich bei der Altersstruktur der Arbeitslosen. In Deutschland insgesamt ist die Arbeitslosenquote der Älteren noch vergleichsweise hoch, in Berlin ist deren Arbeitsmarktsituation dagegen besser als die der anderen Altersgruppen. Dagegen ist die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen in der Stadt stark ausgeprägt. Das hängt nicht zuletzt mit dem geringen Angebot an Ausbildungsplätzen zusammen. So war im September 2010 der Anteil der Auszubildenden an allen

Tabelle 6

Landkreise und kreisfreie Städte mit der höchsten Arbeitslosigkeit im Dezember 2010

In Prozent¹

	Arbeitslosenquote	Anteil der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II an allen Arbeitslosen
Demmin	21,8	72,2
Uecker-Randow	21,8	72,1
Bremerhaven	21,7	86,4
Uckermark	20,6	70,8
Stralsund	20,1	74,7
Wismar	20,0	67,0
Oberspreewald-Lausitz	19,8	72,2
Mecklenburg-Strelitz	19,6	72,0
Ostvorpommern	18,9	61,1
Nordvorpommern	18,9	66,6
Neubrandenburg	18,6	75,7
Rügen	18,4	52,3
Gelsenkirchen	18,2	83,2
Prignitz	18,1	70,0
Stendal	18,1	76,8
Wilhelmshaven	18,0	81,4
Brandenburg an der Havel	17,9	78,9
Görlitz	17,9	74,2
Pirmasens	17,8	77,6
Flensburg	17,7	72,5
Mansfeld-Südharz	17,7	68,4
Berlin	17,5	81,9
Frankfurt (Oder)	17,4	78,3
Herne	17,2	81,3
Duisburg	17,2	81,2
Dortmund	17,1	81,4
Gera	16,9	74,2
Rostock	16,9	76,3
Kyffhäuserkreis	16,6	65,0

¹ Registrierte Arbeitslose bezogen auf die Summe aus Arbeitslosen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach dem Wohnortkonzept.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Der Anteil der Hartz IV-Empfänger an den Arbeitslosen ist in Berlin besonders hoch und wird nur noch von Bremerhaven übertroffen.

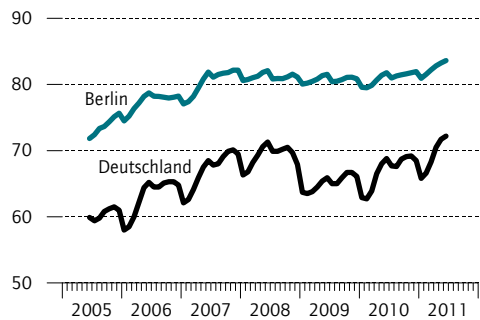
sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit 4,8 Prozent in Berlin niedriger als in jedem anderen Bundesland (Bundesdurchschnitt 6,1 Prozent). Trotz der rückläufigen Zahl von Ausbildungsplatzbewerbern reichte auch im letzten Ausbildungsjahr das Lehrstellenangebot bei weitem nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen; das Verhältnis von Lehrstellenbewerbern zu Ausbildungsplätzen betrug 6 zu 5.⁶

⁶ Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen – Ausbildungsstellenmarkt. Bewerber und Berufsausbildungsstellen. Land Berlin. Berlin 2010.

Abbildung 2

Arbeitslose im Rechtskreis SGB II

Anteil an allen Arbeitslosen in Prozent



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Der Anteil der Hartz IV-Empfänger an allen Arbeitslosen liegt in Berlin mit 80 Prozent deutlich über dem Bundesdurchschnitt.

Auffällig ist zudem der in Berlin besonders hohe Anteil von Arbeitslosen, die hauptsächlich Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) beziehen – im Wesentlichen Hartz IV-Empfänger. Diese Personen haben keine Leistungsansprüche an die Arbeitslosenversicherung, nicht selten deshalb, weil sie schon länger ohne Beschäftigung sind. Die Hartz IV-Arbeitslosen machen in Berlin mehr als 80 Prozent der Arbeitslosen aus. Ihr Anteil ist bis 2007 gestiegen, danach stagnierte er, und seit 2010 wächst er wieder. In Berlin unterliegt der Anteilswert relativ geringen saisonalen und konjunkturellen Schwankungen. Darin spiegelt sich wieder, dass es in der Stadt nur vergleichsweise wenige Arbeitslose gibt, die auf solche zyklischen Einflüsse reagieren. Der hohe Anteil an Hartz IV-Arbeitslosen ist ein Indiz für eine Verfestigung des Bestandes an Arbeitslosen. Regional gibt es generell einen starken Zusammenhang zwischen der Höhe der Arbeitslosenquote und dem Anteil der Hartz IV-Empfänger an allen Arbeitslosen (Abbildung 3). Auffällig ist zudem, dass dieser Anteil – neben Berlin – in den strukturschwachen westdeutschen Gebieten besonders hoch ist. Dies ist ein Indiz für eine lange Dauer der Unterbeschäftigung.

... und in bestimmten Berufen

In einigen Berufen und Tätigkeitsfeldern ist die Arbeitslosigkeit in Berlin extrem – etwa bei Lagerverwaltern, Bürohilfskräften, Werkschutzleuten, Gästebetreuern, Hauswirtschaftlern, Transportgeräteführern, Gartenarbeitern oder Elektrogerätemontierern

(Tabelle 7).⁷ Fast alle Arbeitslosen in diesen Berufen bekommen Leistungen nach Hartz IV. Auch in einigen Berufen, die üblicherweise eine betriebliche Berufsausbildung voraussetzen, ist die Arbeitslosigkeit sehr hoch. Dazu gehören einige Bau- und Ausbauberufe, Köche, Körperpfleger oder Schneider. In industriellen Fertigungsberufen, insbesondere in solchen, die eine gute Qualifikation erfordern, gibt es dagegen nur wenig Arbeitslose.

Ausgeprägt ist in Berlin auch die Arbeitslosigkeit in einigen Berufen, die eine akademische Ausbildung voraussetzen. Das gilt insbesondere für Geistes- und Sozialwissenschaftler, aber auch für Wirtschaftswissenschaftler und für Sozialarbeiter. Dasselbe gilt für Künstler und Publizisten. Zwar gibt es in Berlin relativ viele Beschäftigte mit solchen Professionen, zugleich aber auch eine sehr hohe Arbeitslosenquote.⁸ Berlin hat offenbar eine hohe Anziehungskraft für Intellektuelle und Künstler – auch wenn die Stadt bisher nur unzureichende Beschäftigungsmöglichkeiten bietet.

Fazit

In Berlin hat seit 2005, kaum durch die jüngste Krise unterbrochen, die Wirtschaft kräftig expandiert. Dadurch entstanden in der Stadt zahlreiche zusätzliche Arbeitsplätze. Trotz des überdurchschnittlichen Beschäftigungswachstums wurde die Arbeitslosigkeit jedoch in geringerem Maß abgebaut als in der gesamten Bundesrepublik. Entgegen dem Trend stagniert die Zahl der Arbeitslosen in der Stadt sogar seit etwas mehr als zwei Jahren.

Bis 2008 wurde der Abbau der Arbeitslosigkeit in Berlin dadurch begünstigt, dass die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter trotz nicht unerheblicher Wanderungsgewinne abnahm und die Erwerbsbeteiligung sich nicht veränderte. Seit 2008 steigt indes die Erwerbsbeteiligung in Berlin, seit 2009 kommt noch hinzu, dass auch die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wächst – und zwar weil die Wanderungsgewinne die Einwohnerverluste, die sich aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ergeben, mehr als ausgleichen. Das hat formal gesehen zur Folge, dass trotz einer weiter wachsenden Beschäftigung die Arbeitslosigkeit nicht sinkt. Entlastend wirkt sich für den Arbeitsmarkt in der

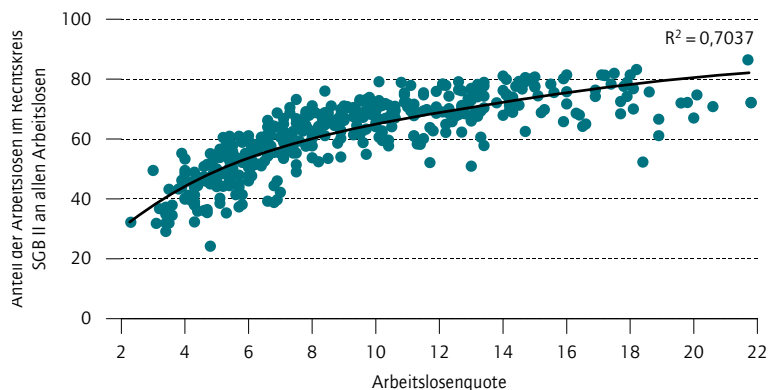
⁷ Für einen Vergleich mit Berlin wurden auch die Arbeitslosenquoten einzelner Berufe für die Bundesrepublik insgesamt berechnet. Bei dieser Berechnung wurden die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nicht nach dem Wohnort, sondern nach dem Arbeitsortprinzip herangezogen. Dadurch entsteht eine völlig zu vernachlässigende Verzerrung.

⁸ Bei Künstlern und Publizisten ist allerdings zu bedenken, dass viele der Erwerbstätigen einer selbständigen Tätigkeit nachgehen. Die hier verwendete Arbeitslosenquote ist daher nur ein bedingt tauglicher Indikator zur Erfassung der Unterbeschäftigung.

Abbildung 3

Arbeitslosenquote¹ und Anteil der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II in den Landkreisen und kreisfreien Städten im Dezember 2010

In Prozent



¹ Arbeitslose bezogen auf die Summe aus Arbeitslosen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten nach dem Wohnortkonzept.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; IAB; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Wenn die Arbeitslosenquote hoch ist, ist auch der Anteil der Hartz IV-Empfänger groß.

Stadt aus, dass immer mehr in Berlin wohnende Personen einen Job anderswo – insbesondere in Brandenburg – ausüben.

Durch den Beschäftigungsaufschwung haben sich sicher auch für Arbeitslose in Berlin die Chancen auf einen Job verbessert. Es zeigen sich aber erhebliche Probleme in der Struktur der Arbeitslosigkeit in der Stadt. Ein weit über dem Bundesdurchschnitt liegender und zuletzt steigender Anteil lebt von Hartz IV, was in der Regel auf eine mehr oder minder große Distanz zum Arbeitsmarkt schließen lässt. Vergleichsweise viele Arbeitslose in Berlin haben keine Berufsausbildung. Und von denjenigen, die eine Ausbildung haben, will ein großer Teil Berufe ausüben, in denen die Arbeitslosenquote enorm hoch ist. Das gilt zum Teil auch für akademische, insbesondere sozialwissenschaftliche Berufe und für Künstler. Alles spricht dafür, dass sich ein solcher Arbeitslosenbestand nur schwer abbauen lässt – selbst dann, wenn in den nächsten Jahren der Beschäftigungsaufbau anhalten sollte. Zudem ist anzunehmen, dass auch in Zukunft neu entstehende Arbeitsplätze zu einem großen Teil mit Personen besetzt werden, die nach Berlin zuwandern.

Die regionale Politik hat wenig Möglichkeiten, zum Abbau der Arbeitslosigkeit beizutragen, auch wenn immer wieder in der öffentlichen Debatte das Gegenteil suggeriert wird. In erster Linie kommt es darauf an, wach-

Tabelle 7

Berufe mit den meisten Arbeitslosen in Berlin im Dezember 2010

In Prozent

	Zahl der Arbeitslosen	Anteil an allen Arbeitslosen in Deutschland	Arbeitslosenquote		Anteil der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II an allen Arbeitslosen	
			Berlin ¹	Deutschland ²	Berlin	Deutschland
Verkäufer	22 080	8,8	27,0	14,6	90,2	75,5
Köche	11 867	9,6	35,3	21,8	92,0	81,7
Raum-, Hausratreiniger	11 428	6,1	35,3	25,6	94,3	90,3
Bürofachkräfte	9 882	6,2	5,9	3,9	69,5	45,9
Bürohilfskräfte	9 865	11,0	47,0	31,3	86,6	67,1
Pförtner, Hauswarte	8 498	7,0	41,6	40,1	84,3	65,0
Kraftfahrzeugführer	7 750	7,3	22,2	11,9	88,2	72,6
Sozialarbeiter, Sozialpfleger	7 000	10,8	21,1	10,3	86,4	70,8
Maler, Lackierer (Ausbau)	5 427	10,8	53,3	26,5	88,3	70,2
Gärtner, Gartenarbeiter	5 349	7,2	49,8	32,4	90,6	79,5
Lagerverwalter, Magaziner	4 830	5,4	51,1	25,9	87,7	71,4
Übrige Gästebetreuer	4 622	16,2	47,3	28,5	92,9	81,0
Kellner, Stewards	4 099	9,9	19,0	13,9	87,2	69,3
Groß- u. Einzelhandelskaufl.	3 551	6,6	18,7	9,1	71,6	48,1
Sonstige. Bauhilfsarbeiter	3 426	10,3	39,2	26,0	96,9	92,0
Werbefachleute	3 252	13,5	24,2	17,0	73,4	59,5
Lager-, Transportarbeiter	3 188	4,8	21,1	11,0	95,3	87,2
Datenverarbeitungsfachleute	2 968	10,3	10,3	5,0	72,7	55,9
Hauswirtschaftliche Betreuer	2 888	6,1	39,2	24,4	90,4	81,2
Hilfsarbeiter ohne Tätigkeitsangabe	2 154	1,5	13,0	18,8	97,6	91,3
Glas-, Gebäudereiniger	2 132	10,7	29,5	23,0	86,6	83,1
Werkchutzleute, Detektive	2 115	11,2	54,9	33,6	89,6	78,9
Wirtschafts- u. Sozialwissenschaftler	2 097	14,2	29,4	13,5	65,9	47,1
Tischler	2 026	9,0	34,4	11,1	88,4	72,9
Bildende Künstler, Graphiker	2 019	21,2	40,6	18,1	82,6	70,2
Maurer	1 937	5,8	45,4	18,5	86,4	65,4
Geisteswissenschaftler, a.n.g.	1 915	22,2	20,0	16,2	68,9	55,5
Künstlerische und zugeordnete Berufe	1 895	32,8	33,3	15,3	65,1	58,5
Geschäftsführer, Bereichsltr.	1 730	7,2	8,8	6,1	32,5	15,3
Kindergärtnerinnen	1 694	8,8	6,4	3,9	81,6	64,9
Elektroinstallateure, -monteur	1 485	8,1	12,8	4,0	82,8	59,2
Kraftfahrzeuginstandsetzer	1 430	8,7	19,4	5,4	84,5	58,9
Sprechstundenhelfer	1 359	6,2	6,5	3,7	67,4	42,2
Publizisten	1 358	23,1	15,6	8,1	64,4	46,8
Gaststättenkaufleute	1 330	9,9	17,6	11,7	72,4	52,5
Warenaufm., Versandfertigim.	1 191	1,9	25,1	21,1	84,5	70,2
Sonstige Körperpfleger	1 168	13,5	48,6	29,6	90,4	78,5
Friseure	1 125	7,4	14,7	8,6	88,8	71,0
Unternehmensberater	1 076	8,4	10,7	7,3	45,6	26,9
Schneider	1 074	15,1	60,2	36,7	93,9	82,6
Darstellende Künstler	1 054	37,1	30,2	12,7	53,8	45,4
Helfer in der Krankenpflege	1 025	10,6	7,3	3,4	86,5	73,2
Kassierer	1 017	5,9	20,5	11,9	83,3	66,0
Alle Arbeitslosen	218 697	7,3	17,4	9,7	81,9	68,5

1 Arbeitslose bezogen auf die Summe aus Arbeitslosen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach dem Wohnortkonzept.

2 Arbeitslose bezogen auf die Summe aus Arbeitslosen und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach dem Arbeitsortkonzept.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; IAB; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

Jeder Zehnte Arbeitslose in Berlin ist Verkäufer und nur jeder Zehnte von ihnen bekommt kein Hartz IV.

tumsfördernde Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung zu setzen.

Regionale Arbeitsmarktpolitik ist dagegen wenig erfolgversprechend. Ein öffentlich geförderter Beschäftigungssektor in Berlin wird – so lehren die Erfahrungen mit Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – nicht zu einem nachhaltigen Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten führen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vermitteln den Teilnehmern das Gefühl, einen Job zu haben, und hindern sie dadurch vielfach daran, sich eine reguläre Beschäftigung zu suchen. Zudem ist nach dem Sinn der Tätigkeiten zu fragen: Sind sie sinnvoll und werden sie benötigt, könnten sie auch in Form regulärer Beschäftigungsverhältnisse ausgeübt werden, ansonsten sind

sie nur Beschäftigungstherapie. Dies kann indes unter sozialpolitischen Gesichtspunkten sinnvoll sein, um die mit Dauerarbeitslosigkeit verbundenen gesundheitlichen und psychischen Probleme zu vermeiden.

Ein spezielles Problem ist die hohe Jugendarbeitslosigkeit – trotz der Tatsache, dass die Zahl der Jugendlichen demografisch bedingt schrumpft. Um Arbeitslosigkeit aufgrund fehlender Ausbildung in Zukunft zu mindern, muss verstärkt ausgebildet werden. Stimmen seitens der Unternehmen, die auf eine mangelhafte Ausbildungsfähigkeit der Jugendlichen verweisen, sind solange wenig überzeugend, wie nicht genügend Lehrstellen bereitgestellt werden – und zwar Lehrstellen, die nicht staatlich subventioniert werden.

[Karl Brenke](#) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des DIW Berlin | kbrenke@diw.de

JEL: R23, J21, J60

Keywords: Unemployment in Berlin



Karl Brenke
Wissenschaftlicher Mitarbeiter
des DIW Berlin

SECHS FRAGEN AN KARL BRENKE

»Berlin: Hartnäckige Arbeitslosigkeit«

1. Herr Brenke, Berlin weist seit einiger Zeit wieder gute Wachstumswahlen auf. Wie wirkt sich das auf den Arbeitsmarkt aus? Was die Wirtschaftsleistung anbelangt, ging es in Berlin in den letzten Jahren kräftig nach oben, sogar kräftiger als in den anderen Bundesländern. Auch die Beschäftigung hat stark zugelegt, jedoch verharrt die Arbeitslosigkeit auf einem relativ hohen Niveau. Das liegt daran, dass der Beschäftigungsboom viele Leute von auswärts nach Berlin gezogen hat, die dann viele der neu geschaffenen Jobs besetzt haben.
2. Wie hat sich die Zahl der Arbeitsplätze in Berlin in den letzten Jahren entwickelt? Im Vergleich zum Jahr 2005 verzeichnen wir bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung einen Zuwachs von über 100 000 Personen. Minijobs, Selbständige sind dabei ausgeklammert. Von 2005 bis 2008 hatten wir auch einen Abbau der Arbeitslosigkeit, der dann aber stagnierte. Dieser Abbau der Arbeitslosigkeit wurde in Berlin vor allen Dingen deswegen geschafft, weil die Zahl der Personen, die auf dem Arbeitsmarkt einen Job nachfragten, demographisch bedingt gesunken war. Diese Entwicklung wurde jedoch durch die Zuwanderung in den letzten Jahren gestoppt. Die Arbeitslosenquote hat insgesamt zwar abgenommen, ist aber mit rund 17 Prozent immer noch sehr hoch.
3. Wie viele der Arbeitssuchenden sind Langzeitarbeitslose, beziehungsweise Hartz IV-Empfänger? Das Problem ist, dass mehr als 80 Prozent der Arbeitslosen Hartz IV beziehen. Das deutet darauf hin, dass sie entweder keine Berufserfahrung haben und noch nie Leistungsansprüche realisieren konnten oder länger arbeitslos und aus dem Leistungssystem des Arbeitslosengeldes herausgefallen sind. Viele sind also arbeitsmarktfern
4. Geht die positive Arbeitsmarktentwicklung in Berlin an den Langzeitarbeitslosen vorbei? Es spricht einiges

dafür, dass sich die Arbeitslosigkeit in Berlin deutlich verhärtet hat. Dafür spricht der hohe Anteil an Hartz IV-Empfängern, dafür spricht der hohe Anteil an Arbeitslosen, die keine Berufsausbildung haben, und dafür spricht schließlich, dass Berlin in manchen Berufszweigen extrem hohe Arbeitslosenquoten vorweist. Das gilt zum Teil für unqualifizierte Arbeitskräfte, das gilt aber auch für Akademiker, Sozialwissenschaftler und Künstler.

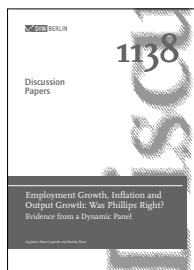
5. Welche Arbeitskräfte werden denn in Berlin gebraucht? Obwohl man das vielleicht nicht vermuten würde, haben gute Facharbeiter im industriellen Bereich relativ geringe Probleme am Berliner Arbeitsmarkt. Das gilt auch für Arbeitskräfte in manchen Dienstleistungssektoren, zum Beispiel für EDV-Kräfte.
6. Wohin wird die Entwicklung führen, und wie könnte die Politik dem Problem begegnen? Vieles hängt natürlich von der allgemeinen konjunkturellen Entwicklung ab. Es spricht aber einiges dafür, dass Berlin auch in den nächsten Jahren kräftige Wachstumsraten vorweisen wird. Dennoch kann die regionale Politik relativ wenig tun. Man kann die Rahmenbedingungen verbessern und auf bestimmte Wachstumsbereiche setzen, jedoch wird man mit arbeitspolitischen Maßnahmen, wie Beschäftigungsprogrammen, eher negative Ergebnisse erzielen. Man versucht zwar über einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor, Arbeitslose wieder in Lohn und Brot zu bekommen, das Problem ist aber, dass dies keine nachhaltigen und zum Teil sogar sinnlose Beschäftigungen sind. Solche Tätigkeiten motivieren nicht und halten zum Teil auch davon ab, dass die Betroffenen sich einen regulären Job suchen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden Sie auf www.diw.de/interview

Discussion Papers Nr. 1138/2011
Guglielmo Maria Caporale, Marinko Skare

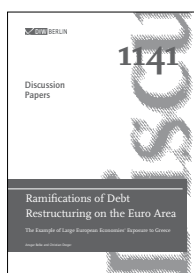


Employment Growth, Inflation and Output Growth: Was Phillips Right? Evidence from a Dynamic Panel

In this paper we analyse the short- and long-run relationship between employment growth, inflation and output growth in Phillips' tradition. For this purpose we apply FMOLS, DOLS, PMGE, MGE, DFE, and VECM methods to a nonstationary heterogeneous dynamic panel including annual data for 119 countries over the period 1970–2010, and also carry out multivariate Granger causality tests. The empirical results strongly support the existence of a single cointegrating relationship between employment growth, inflation and output growth with bidirectional causality between employment growth and inflation as well as output growth, giving support to Phillips' Golden Triangle theory.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1141/2011
Ansgar Belke, Christian Dreger



Ramifications of Debt Restructuring on the Euro Area: The Example of Large European Economies' Exposure to Greece

The Greek government budget situation plays a central role in the debt crisis in the euro area. The debt to GDP ratio is above 150 percent, while the deficit to GDP ratio exceeds 10 percent. To re-establish the Maastricht criteria, respectively, strong consolidation measures need to be implemented, with potential adverse effects on the Greek economy, and further credit requirements. Therefore, a debt conversion might become a reasonable alternative. The aim of this paper is to provide some simulation-based calculations on the expected fiscal costs for the governments in the large European countries Germany, France, Spain and Italy arising from different policy options - among them a potential second Greek rescue package. Under realistic conditions, a debt conversion may be the less costly strategy for Greece and the euro area partner states. A value-added of these calculations lies in a potential transfer to smaller euro area member countries.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Prof. Dr. Ansgar Belke ist
Forschungsdirektor für Makroökonomie
am DIW Berlin



Prof. Dr. Christian Dreger ist
Leiter der Abteilung Makroökonomie
am DIW Berlin

Der Beitrag gibt die Meinung der Autoren wieder.

Griechenlandhilfe: Überraschend großzügig, überraschend unkonkret

Der EU-Gipfel hat wie erwartet das neue Rettungspaket in Höhe von 109 Milliarden Euro für Griechenland abgesegnet. Dies befreit Griechenland erst einmal vom Druck der Finanzmärkte. Zudem sind eine Reihe von Erleichterungen für den Schuldendienst beschlossen worden. Danach werden die Laufzeiten der Kredite bei günstigeren Zinsen verlängert. Der Privatsektor wird beteiligt, wenn auch nur auf freiwilliger Basis. Die Beschlüsse entsprechen einem Schuldenschnitt von knapp 21 Prozent, wenn man den Finanzierungsbedarf Griechenlands bis zum Jahr 2014 zugrunde legt. Außerdem wird die Rolle des EFSF ausgeweitet. Der Fonds kann künftig im Rahmen einer flexiblen Kreditlinie präventiv tätig werden; dies scheint besonders auf Spanien und Italien gemünzt zu sein. Zu begrüßen ist, dass eine den Schuldenschnitt begleitende Rekapitalisierung der griechischen Banken nicht mehr ausgeschlossen ist. Der Zug kann aber wegen der fehlenden Konkretisierungen immer noch in die falsche Richtung fahren. Würden die Spielräume genutzt und auch Anleihen von Ländern, die nicht in Hilfsprogrammen stecken und wie Italien und Spanien wesentlich größer sind, vom EFSF angekauft, käme dies einer Einführung von Eurobonds durch die Hintertür gleich.

Positiv ist, dass es weder zur Einführung von echten Euro-Anleihen noch einer Bankenabgabe gekommen ist und der Rettungsfonds nicht aufgestockt wird. Zudem ist zu begrüßen, dass der Einfluss der US-amerikanischen Rating-Agenturen eingedämmt werden soll. Wenngleich also die Beschlüsse in die richtige Richtung weisen, ist das Ausmaß der konkret beschlossenen Maßnahmen eher enttäuschend. Damit wird die Schuldenkrise nicht beendet, vielmehr dürfte das Risiko einer Ansteckung anderer Länder noch zunehmen. Denn der viel zu geringe Schulden-

schnitt bedeutet, dass in der Zukunft eine zusätzliche noch substantziellere Umschuldung notwendig wird, wenn es nicht einen noch gigantischeren Transfer anderer Eurozonenländer an Griechenland geben wird.

Stattdessen hätte der Gipfel sich zu einem drastischeren Schuldenschnitt durchringen und die Beteiligung des privaten Sektors verpflichtend gestalten müssen. Auch Hedge Fonds, die den Großteil der Anleihen halten, sind voraussichtlich nicht dabei. Ihr Anlagekalkül ist es, schlechte Papiere zu erwerben und zum Nennwert erstattet zu bekommen. Beide Maßnahmen wären ein Äquivalent zu der überraschend hohen und generösen staatlichen Unterstützung Griechenlands. Sie wären zudem noch überzeugendere Maßnahmen gewesen, um die Schuldenkrise zu entschärfen und die Staatsfinanzen Griechenlands wieder auf eine tragfähige Grundlage zu stellen. Denn die künstliche Angleichung der Zinsunterschiede zwischen den Peripherieländern und Kernländern wie Deutschland konterkariert geradezu die Unterschiede in den Ausfallrisiken und hebt die Disziplinierung durch die Märkte aus. Entsprechend wirken sich die Beschlüsse positiv an den Märkten für Bankenpapiere und PIIGS-Anleihen aus, während die Kurse für Bundesanleihen fallen und dies trotz der neuen Konjunkturdaten, die auf eine strukturelle Rezession in der Euro-Peripherie deuten. Die griechische Wirtschaft schrumpft derzeit auch wegen der Konsolidierung um vier bis fünf Prozent pro Jahr. Konkretere Wachstumsimpulse wären erforderlich gewesen, um dem Land wieder auf die Beine zu helfen. Es gab aber nur das übliche Bekenntnis zu einem wie auch immer geplanten Wachstums- und Investitionsprogramm für Griechenland in Zusammenarbeit mit der EU-Kommission. Der Gipfel hat hier eine Chance vertan.