

IAB-KURZBERICHT

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

27|2021

In aller Kürze

- In den vergangenen 15 Jahren hat Deutschland zwei schwere Rezessionen erlebt: Zuerst die Große Rezession infolge der Finanzkrise 2008/2009 und nun die Rezession infolge der COVID-19-Pandemie.
- Der Arbeitsmarkt reagierte beide Male vergleichsweise robust. In beiden Krisen sank die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten relativ moderat. Während geringfügig Beschäftigte und Selbstständige in der Großen Rezession eine stabile Entwicklung aufwiesen, sank ihre Zahl während der Corona-Krise deutlich.
- In beiden Rezessionen gab es Arbeitsplatzverluste im Produzierenden Gewerbe. Während der Corona-Krise mussten zusätzlich weite Teile des Dienstleistungssektors – anders als 2009 – deutliche Einbußen hinnehmen.
- Das Instrument der Kurzarbeit hat sich bewährt, mit einem besonders großen Stabilisierungsbeitrag in der Corona-Krise: Während sich auf dem Höhepunkt der Finanzkrise 2009 über 1,4 Millionen Personen in konjunktureller Kurzarbeit befanden, waren es im Frühjahr 2020 rund 6 Millionen.
- Die Ausgaben der BA wirkten in beiden Krisen als automatischer Stabilisator. Das Defizit aus Einnahmen versus Ausgaben belief sich allein im Jahr 2020 auf 27,3 Milliarden Euro. Im Jahr 2009 war die Stabilisierungswirkung mit 13,8 Milliarden etwa halb so stark.

Große Rezession und Corona-Krise

Wie der Arbeitsmarkt zwei sehr unterschiedliche Krisen bewältigt

von Hermann Gartner, Christian Hutter und Enzo Weber

In den vergangenen 15 Jahren hat Deutschland zwei schwere Rezessionen erlebt: Zuerst die Große Rezession infolge der Finanzkrise 2008 und nun die Rezession infolge der COVID-19-Pandemie. Der Kurzbericht vergleicht, wie der deutsche Arbeitsmarkt die Große Rezession und das erste Jahr der Corona-Krise bewältigt hat.

Der wirtschaftliche Einbruch war in beiden Rezessionen kräftig. So ist das zwischen dem 4. Quartal 2008 und dem 3. Quartal 2009 erwirtschaftete Bruttoinlandsprodukt (BIP) gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum um 5,3 Prozent eingebrochen. In der aktuellen Rezession ist das BIP in den zwölf Monaten ab April 2020 um 5,2 Prozent gegenüber dem Vorjahreszeitraum gesunken (vgl. Abbildung A1 und Tabelle T1 auf Seite 2). Während es 2020 einen extrem tiefen, aber kurzen Einbruch mit starker Erholung und nochmaligem BIP-Rückgang gab, war der Verlauf 2009 weniger volatil.

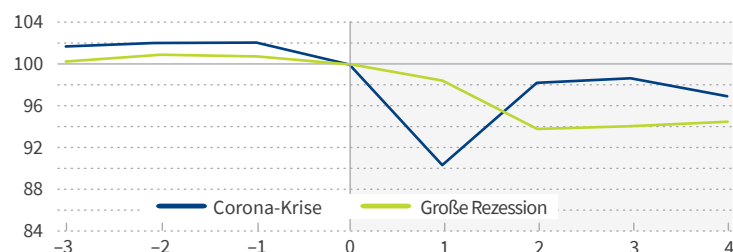
Trotz ähnlich starkem Einbruch des BIP unterscheidet sich die Reaktion auf dem Arbeitsmarkt deutlich: Das Arbeitsvolumen ist in der Großen Rezession (zwischen dem 4. Quartal 2008 und dem 3. Quartal 2009) gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 2,2 Prozent gesunken, in der Corona-Krise (2. Quartal 2020 bis 1. Quartal 2021) hingegen um 5,8 Prozent (vgl. Tabelle T1). Die Erwerbstätigkeit ist in der Großen Rezession sogar um 224.000 Personen gestiegen, während sie in der Corona-Krise um 592.000 gesunken ist.

Anders als im obigen Vergleich der Durchschnitte zweier 4-Quartals-Perioden (vgl. Tabelle T1) wird in einer genaueren Betrachtung deutlich, dass im Verlauf der Großen Rezession die Zahl der Erwerbstätigen doch zeitweise zurückging. Sie sank allerdings erst später als das BIP (vgl. Abbildung A1). So ging die Zahl der Erwerbstätigen vom bisherigen Höchststand im 1. Quartal 2009 von 41,02 Millionen Personen um 164.000 auf 40,85 Millionen Personen im 3. Quartal dessel-

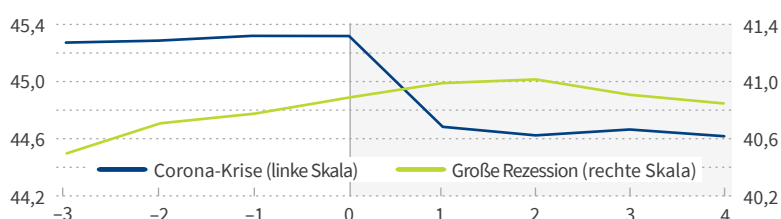
Entwicklung von Bruttoinlandsprodukt und Erwerbstätigkeit – Krisenvergleich

Referenzquartale sind das 3. Quartal 2008 (Große Rezession) und das 1. Quartal 2020 (Corona-Krise); dargestellt werden die Quartale vor und nach dem jeweiligen Referenzquartal

Bruttoinlandsprodukt (BIP) – Das BIP ist im Referenzquartal auf 100 standardisiert



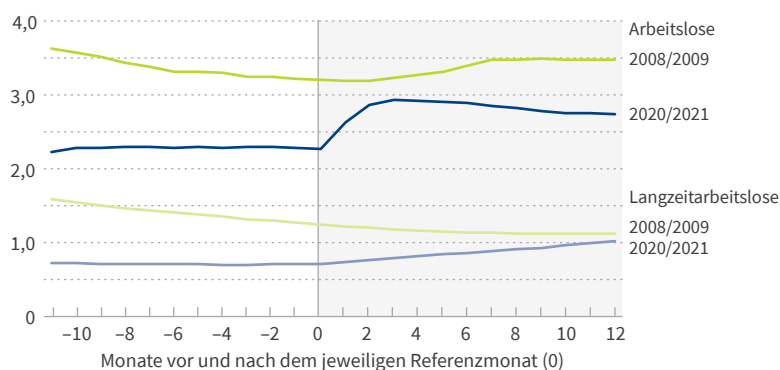
Erwerbstätigkeit in Millionen Personen



Quelle: destatis. © IAB

Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit – Krisenvergleich

Referenzmonate sind September 2008 (Große Rezession) und März 2020 (Corona-Krise); saisonbereinigte Werte in Millionen



Quelle: Statistik der BA. © IAB

Eckwerte der Großen Rezession und der Corona-Krise

	Große Rezession 4. Qu. 2008 bis 3. Qu. 2009		Corona-Krise 2. Qu. 2020 bis 1. Qu. 2021	
	Niveau im Vorjahreszeitraum	Änderung ggü. dem Vorjahreszeitraum	Niveau im Vorjahreszeitraum	Änderung ggü. dem Vorjahreszeitraum
	Volumen	Prozent	Volumen	Prozent
BIP (Milliarden Euro in Preisen von 2015)	2.842	-5,27	3.234	-5,23
Arbeitsvolumen der ET in Millionen Stunden	59.119	-2,24	62.291	-5,79
	Durchschnitt in Tausend	Tausend	Durchschnitt in Tausend	Tausend
Erwerbstätige (ET)	40.715	+225	45.321	-592
Arbeitslose	3.352	+10	2.273	+545
Gemeldete Stellen	375	-69	748	-160

Quelle: destatis und Statistik der BA. © IAB

ben Jahres zurück. Danach stieg sie wieder. Demgegenüber dauert die Corona-Pandemie mit ihren wiederholten Infektionswellen länger an. Vom bis dahin erreichten Allzeithoch von 45,33 Millionen Erwerbstätigen im 1. Quartal 2020 sank die Zahl bis zum 1. Quartal 2021 um 717.000 auf 44,61 Millionen Personen.

Zwei Krisen mit unterschiedlicher Ausgangslage

Auch die Zahl der gemeldeten offenen Stellen und die der Arbeitslosen haben sich in der Corona-Krise deutlich stärker verändert als in der Großen Rezession (vgl. Tabelle T1). Den genaueren Verlauf der Arbeitslosigkeit für zwölf Monate vor und nach (grau hinterlegt) Krisenbeginn zeigt Abbildung A2. Während der Großen Rezession erreichte die Arbeitslosigkeit nach sieben Monaten einen Höhepunkt und war auch ein Jahr nach Krisenbeginn noch nicht wieder gesunken. Dagegen stieg die Arbeitslosigkeit in der Corona-Krise zunächst kräftiger und begann bereits vier Monate nach Krisenbeginn wieder, sich zu erholen. Im Frühjahr 2020 gab es bei der Entwicklung der Arbeitslosigkeit auch den Sondereffekt, dass Personen, die aufgrund der Corona-Beschränkungen nicht an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilnehmen konnten, arbeitslos gemeldet waren. Der Arbeitsmarkt hat in den beiden Rezessionen unterschiedlich reagiert, weil die jeweiligen Ursachen der Rezession durch eine eigene Dynamik geprägt waren, aber auch, weil die Ausgangslage vor der Rezession eine andere war.

In den Jahren vor der Großen Rezession befand sich der Arbeitsmarkt in einem Aufschwung, der nicht nur durch konjunkturelle Faktoren zu erklären war, sondern auch durch eine Reihe struktureller Veränderungen: So profitierte der Arbeitsmarkt in den Nullerjahren davon, dass Deutschland mit einem günstigen Wechselkurs in die Europäische Währungsunion eintrat und viel exportieren konnte. Auch die Löhne stiegen in den Jahren vor 2008 vergleichsweise moderat (Dustmann et al. 2014). So sanken die Lohnstückkosten zwischen 2003 und 2007 um 3,47 Prozent.

Außerdem haben die Hartz-Reformen dazu beigetragen, dass sich die Matchingeffizienz am Arbeitsmarkt verbessert hat (Klinger/Rothe/Weber

2013). Das heißt, Arbeitslose und offene Stellen kamen schneller zueinander. So waren im September 2008 kurz vor Beginn der Großen Rezession 460.000 Personen weniger arbeitslos als ein Jahr vorher, während gleichzeitig 12.000 weniger offene Stellen gemeldet waren. Die Voraussetzungen für den Arbeitsmarkt, ohne Schrammen aus der Rezession herauszukommen, waren also denkbar gut. Der Trend steigender Beschäftigung wurde zwar in der Großen Rezession deutlich gebremst, aber nicht gestoppt.

In der aktuellen Krise waren die Ausgangsbedingungen weniger günstig: Der Trend steigender Beschäftigung schwächte sich schon 2019 ab. Die Löhne zogen wieder stärker an als zuvor. So sind zwischen 2015 und 2019 die Lohnstückkosten um 8,45 Prozent gestiegen. Auch die zusätzlichen Effekte der Hartz-Reformen sind ausgelaufen. Darüber hinaus kündigte sich bereits ein konjunktureller Abschwung an. Schon im Herbst 2019 ging das IAB davon aus, dass die Arbeitslosigkeit 2020 im Jahresdurchschnitt auf dem Stand von 2019 bleiben würde (Bauer et al. 2019). Auch waren im März 2020 bereits gut 100.000 offene Stellen weniger gemeldet als ein Jahr zuvor. Die Corona-Krise traf also auf eine bereits geschwächte Konjunktur.

Corona trifft Dienstleistungsbranchen besonders hart

Die unterschiedliche Natur der beiden Krisen tritt ebenfalls zu Tage, wenn man untersucht, welche Branchen und Erwerbsformen besonders betroffen waren. Um die Stärke der Reaktion zu verdeutlichen, vergleichen wir hier und im folgenden Abschnitt die Änderung vom Vorkrisenhöchststand bis zum Tiefstand. Aufgrund unterschiedlicher Reaktionszeiten ergeben sich so unterschiedliche zeitlichen Abgrenzungen.

Für den Branchenvergleich ist das letzte Quartal, in dem sich die Krise noch nicht auf die Erwerbstätigkeit niederschlug, das 1. Quartal 2009 beziehungsweise das 1. Quartal 2020. Während der großen Rezession war die am stärksten betroffene Branche das Produzierende Gewerbe ohne Baugewerbe. Hier sank die Erwerbstätigkeit vom 1. bis zum 4. Quartal 2009 um 239.000 Personen. Demgegenüber konnte der Bereich Öffentliche Dienstleister, Erziehung, Gesundheit um 157.000 Erwerbstätige zulegen. In allen übrigen Branchen gab es

während der Großen Rezession nur vergleichsweise geringe absolute Änderungen (vgl. Abbildung A3).

Der markanteste Unterschied zwischen den beiden Krisen zeigt sich in weiten Teilen des Dienstleistungssektors: Mit Abstand am stärksten betroffen war während der aktuellen Krise die Branche Handel, Verkehr, Gastgewerbe, der die Corona-Pandemie in den ersten zwölf Monaten knapp 400.000 Erwerbstätige kostete. Unternehmensdienstleister (-164.000) und Sonstige Dienstleister (-94.000) mussten ebenfalls deutliche Einbußen hinnehmen.

Minijobber und Selbstständige blieben von der großen Rezession verschont

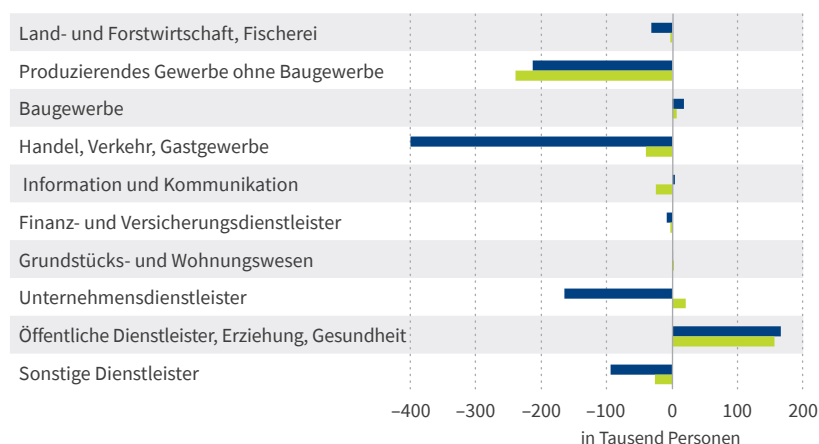
Abbildung A4 (Seite 4) zeigt die Auswirkungen der beiden Krisen auf verschiedene Erwerbsformen, also die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten, die ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten und die Selbstständigen.

Vor der Großen Rezession erreichte die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung – anders als die Erwerbstätigkeit insgesamt – im 4. Quartal 2008 bei 27,89 Millionen Personen ihren (vorläufigen) Höhepunkt. Danach sank sie drei Quartale in Folge um insgesamt 222.000 Personen und begann erst im Schlussquartal 2009 ihre Erholung. Demgegenüber sank die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Corona-Krise schneller und stärker: Ausgehend von einem Allzeithoch bei 33,78 Millionen Personen im 1. Quartal 2020 nahm die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung inner-

A3

Entwicklung der Erwerbstätigkeit nach Branchen – Krisenvergleich

- Corona-Krise: Veränderung 1. Qu. 2021 gegenüber 1. Qu. 2020
- Große Rezession: Veränderung 4. Qu. 2009 gegenüber 1. Qu. 2009



Quelle: destatis, saisonbereinigte Werte. © IAB

halb von zwei Quartalen um 331.000 Personen ab. Im Laufe der folgenden zwei Quartale konnte das Vorkrisenniveau fast wieder erreicht werden. Allerdings ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung gemessen am positiven Vorkrisentrend noch deutlich von dem Wachstumspfad entfernt, der ohne Kriseneffekte erreicht worden wäre.

Angeichts des heftigen Einbruchs des Bruttoinlandsprodukts in den zwei Krisen erscheint der Rückgang bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in beiden Fällen moderat. Allerdings herrschte vor beiden Krisen ein deutlicher Aufwärtstrend (2008: +614.000, 2019: +554.000, jeweils gegenüber dem Vorjahr), auch wenn er sich vor der Corona-Krise schon abgeschwächt hatte. Tatsächlich haben beide Krisen die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung also massiv ausgebremst. Dennoch haben die sozialen Sicherungsmechanismen, insbesondere die Kurzarbeit (s. u.), noch schlimmere Rückgänge verhindert.

Auch das Arbeitskräftehorten stützte die Entwicklung: Bei steigender Knappheit am Arbeitsmarkt versuchen viele Betriebe, ihre Beschäftigten auch in konjunkturellen Schwächephasen zu halten. Ein solches Horten von Arbeitskräften tritt üblicherweise bei vorübergehenden und externen Schocks auf und war schon in der Großen Rezession zu beobachten. Seitdem reagiert die Erwerbstätigkeit in Deutschland wesentlich robuster auf konjunkturelle Schwankungen als in den Zeiten davor (Klinger/Weber 2020). Auch der plötzliche Corona-Einbruch ist dafür in großen Teilen ein typisches Beispiel.

Im Kontext der Erwerbsformen rückt auch die unterschiedliche Absicherung in Krisenzeiten in den Fokus. Während in der Großen Rezession insbesondere die Firmen im Produzierenden Gewerbe mit einem hohen Anteil an sozialversicherungspflichtigen (Vollzeit-)Beschäftigten betroffen waren, zeigt sich während der Corona-Krise ein anderes Bild: Geringfügig Beschäftigte und Selbstständige wurden diesmal schwer getroffen (siehe auch Walwei/Sperber/Giehl 2021). Beides sind Gruppen, für die Sicherungsmaßnahmen (z. B. Kurzarbeit) nicht zur Verfügung stehen und auch Arbeitslosengeld nur in geringem Umfang oder gar nicht gezahlt wird (Walwei 2021).

Während im Jahresverlauf 2009 die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten sogar zugelegt hatte (+63.000), brach sie in der aktuellen Corona-Krise im 2. Quartal 2020 ein, und im Winterhalbjahr 2020/2021 folgte im Zuge der zweiten und dritten Infektionswelle nochmal ein deutlicher Rückgang. Insgesamt lag die Zahl der Minijobber im 1. Quartal 2021 um 413.000 Personen unter der des 1. Quartals 2020. Hier spiegelt sich der hohe Anteil von Minijobbern in den von Corona betroffenen Dienstleistungsberufen, insbesondere im Gastgewerbe, wider, wobei schon vor der Pandemie ein – wenngleich schwächerer – rückläufiger Trend zu verzeichnen war (2019: –93.000).

Auch die Zahl der Selbstständigen hat sich in den beiden Krisen unterschiedlich entwickelt: Während sie 2009 nahezu unverändert blieb (+14.000), sank sie in den vier Corona-Krisenquartalen bis zum 1. Quartal 2021 um insgesamt 179.000 Personen. Hier hat Corona ebenfalls einen bestehenden negativen Trend (2019: –73.000) verstärkt. Die Selbstständigkeit hat mittlerweile mit nur noch 3,90 Millionen Personen den niedrigsten Stand seit Anfang

A4

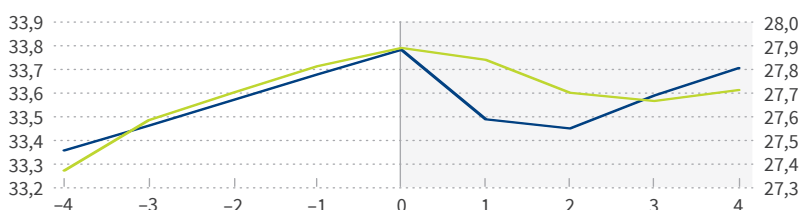
Entwicklung der Erwerbsformen – Krisenvergleich

(Große Rezession/Corona-Krise)

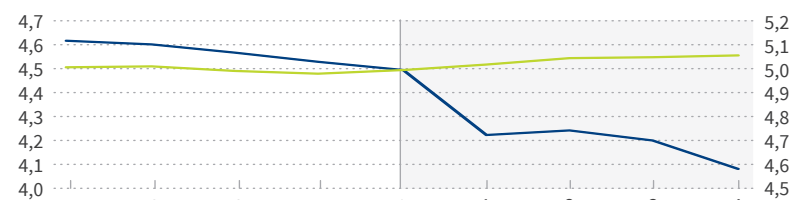
Referenzquartale sind das 4. Quartal 2008 und das 1. Quartal 2020, Personen in Millionen; dargestellt werden die Quartale vor und nach dem jeweiligen Referenzquartal

— 1. Qu. 2019 bis 1. Qu. 2021 (linke Skala) — 4. Qu. 2007 bis 4. Qu. 2009 (rechte Skala)

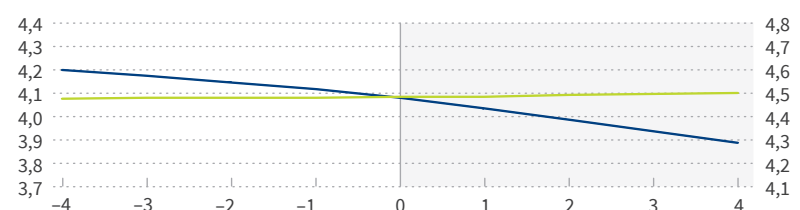
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte



Ausschließlich geringfügig Beschäftigte



Selbstständige



Quelle: destatis, Statistik der BA. © IAB

1997 erreicht. Außerdem hat die Corona-Krise bei vielen Selbstständigen zu erheblichen Einkommenseinbußen geführt, da diese ihr Einkommen nur eingeschränkt oder gar nicht erzielen konnten.

Inwieweit sind nun diese stärkeren Wirkungen auf die unterschiedliche Krisenbetroffenheit der Branchen zurückzuführen? Für die Corona-Krise berechnen wir, wie sich die Änderung der Bruttowertschöpfung je Branche auf die Veränderung der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung und der Selbstständigkeit ausgewirkt hat. Diese „Elastizitäten“ legen wir an die Änderung der Bruttowertschöpfung aus der großen Rezession an und summieren alle Brancheneffekte: Wenn die Wirkung der Corona-Krise über die Branchen so verteilt gewesen wäre wie in der großen Rezession, wäre die Zahl der Selbstständigen um 98.000 Personen gesunken – was nur gut die Hälfte des tatsächlichen Rückgangs ausmacht. Im Gegensatz dazu wäre die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnt Beschäftigten mit –490.000 Personen sogar etwas stärker als tatsächlich gesunken. Die negative Entwicklung bei den Selbstständigen lässt sich also zumindest teilweise auf Brancheneffekte zurückführen, die bei den Minijobbern aber nicht.

Kurzarbeit hat sich erneut bewährt

Massive staatliche Hilfen bei Umsatzeinbrüchen und Kurzarbeit sind wichtige Gründe, weshalb der Anstieg der Arbeitslosigkeit in beiden Krisen vergleichsweise begrenzt blieb. Durch die Zahlung von Kurzarbeitergeld bei vorübergehend schwierigen Wirtschaftsbedingungen soll Beschäftigung stabilisiert werden.

Abbildung A5 zeigt, dass die Kurzarbeit in der Corona-Krise ein wesentlich höheres Niveau erreichte als in der Großen Rezession. Während der Großen Rezession konzentrierte sich die Kurzarbeit vor allem auf das exportabhängige Verarbeitende Gewerbe und erreichte ihren Höchststand von 1,44 Millionen Personen im Mai 2009.

Während der Corona-Krise allerdings schnell die Zahl der Personen in Kurzarbeit im Zuge des ersten Lockdowns auf 6,00 Millionen im April 2020. Somit hat die Corona-Krise durch die nahezu flächendeckende Betroffenheit der Wirtschaft zu einem historischen Höchststand bei der Kurzarbeit geführt. Neben dem Verarbeitenden Gewerbe

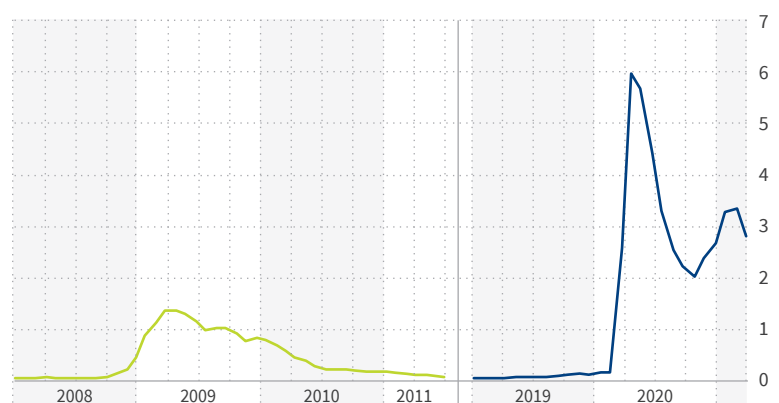
sind weitere Branchen betroffen, am stärksten das Gastgewerbe. Dort wurde in den ersten Monaten für etwa zwei Drittel der Beschäftigten Kurzarbeit angezeigt. Mehr Kurzarbeit als in der großen Rezession gab es auch bei den wirtschaftlichen und sonstigen Dienstleistern sowie im Bereich Verkehr und Lager, wozu die stark betroffene Reisebranche zählt. Diese Bereiche verzeichneten teils erhebliche Umsatzeinbußen, eine Verlagerung der Arbeiten ins Homeoffice ist hier kaum oder nur schwer möglich.

Nicht nur der Höchstwert, auch der Verlauf unterscheidet sich zwischen den beiden Krisen deutlich. In der großen Rezession erstreckte sich der Aufbau über ein dreiviertel Jahr ab September 2008, während der Höchststand nach den Eindämmungsmaßnahmen in der Corona-Krise ab März 2020 bereits im Folgemonat erreicht war. Der Abbau der Kurzarbeit erfolgte nach der Großen Rezession vergleichsweise langsam, erst im Laufe des Jahres 2011 wurde wieder das Vorkrisenniveau erreicht. Im Vergleich dazu ging die Kurzarbeit in der Corona-Krise bereits innerhalb weniger Monate um zwei Drittel zurück, stieg dann allerdings im Zuge der zweiten und dritten Corona-Welle wieder an.

Dass sich die Zahl der Personen in Kurzarbeit ähnlich wie nach der Großen Rezession wieder dem Vorkrisenniveau annähert, kann aber erwartet werden – auch wenn sie bei neuerlichen Corona-Einschränkungen noch einmal steigen könnte. In beiden Krisen sind die Ausfälle in der Wirtschaft als weitgehend vorübergehend einzustufen. Während 2009 in Deutschland aber eine Nachfragekrise vorlag, ist die Corona-Krise eine transformative

A5

Konjunkturelle Kurzarbeit – Krisenvergleich (Große Rezession/Corona-Krise)
Kurzarbeitende Personen in Millionen, Monatswerte



Quelle: Statistik der BA. © IAB

Rezession (Hutter/Weber 2020), in der technologischer und struktureller Wandel noch verstärkt werden. In der Realwirtschaft wie auf dem Arbeitsmarkt kann es somit zu Anpassungsproblemen kommen. Die globalen Lieferengpässe deuten in diese Richtung. Wie schon 2009 wurde die Zeit der Kurzarbeit 2020 aber nur selten für Fortbildungen genutzt (Kruppe/Osiander 2020).

Die Kosten der Kurzarbeit haben die Rücklagen der Bundesagentur für Arbeit (BA) in beiden Krisen vollständig in Anspruch genommen. Die milde Reaktion des Arbeitsmarktes zeigt aber auch, dass sich dieses Instrument bewährt hat: In beiden Rezessionen hat die Mehrzahl der Branchen wesentlich stärker auf Kurzarbeit als auf Entlassungen gesetzt (Gehrke/Weber 2020; Gürtzgen/Kubis/Küfner 2020). Dies gilt insbesondere für die Corona-Krise: Während ab Oktober 2008 in den ersten zwölf Monaten der Großen Rezession 505.000 Beschäftigte mehr arbeitslos wurden als ein Jahr zuvor, waren es in den zwölf Monaten seit April 37.000 Personen mehr. Auch eine Kündigungswelle wie die „Great Resignation“ in den USA blieb bislang aus (Röttger/Weber 2021).

Zu den niedrigen Entlassungszahlen in der Corona-Krise trug auch das geringe Niveau von Unternehmensinsolvenzen bei. Im Jahr 2020 wurden 15,5 Prozent weniger Insolvenzverfahren beantragt als im Vorjahr, während es im Jahr 2009 eine Steigerung um 11,6 Prozent gab. Das ist wesentlich auf

die umfassenden staatlichen Hilfsmaßnahmen zurückzuführen. Auch war die Insolvenzantragspflicht in der kritischen Krisenphase ausgesetzt.

Corona hat sich insbesondere bei den Einstellungen niedergeschlagen

Wie sich die Arbeitslosigkeit und Beschäftigung entwickeln, hängt nicht nur von den tatsächlichen und den vermiedenen Entlassungen ab, sondern auch davon, wie viele Arbeitslose eine Beschäftigung beginnen.

Während der Großen Rezession 2008 und 2009 sank der Anteil der Arbeitslosen, die einen Job begonnen haben, nur moderat. Vorher traten pro Monat zwischen 6 und 7 Prozent der Arbeitslosen eine Beschäftigung an. Der Anteil sank bis zum sechsten Krisenmonat auf nur gut 5 Prozent der Arbeitslosen und stieg danach wieder an (vgl. Abbildung A6).

Demgegenüber ging während der Corona-Krise die Zahl der Arbeitslosen, die in Beschäftigung kamen, deutlicher zurück: Im März 2020 nahmen über 7 Prozent der Arbeitslosen eine Beschäftigung auf. Im April und Mai waren es monatlich rund 4 Prozent. Dieser Anteil hat danach wieder zugenommen, die fehlenden Neueinstellungen wurden aber bislang nicht aufgeholt.

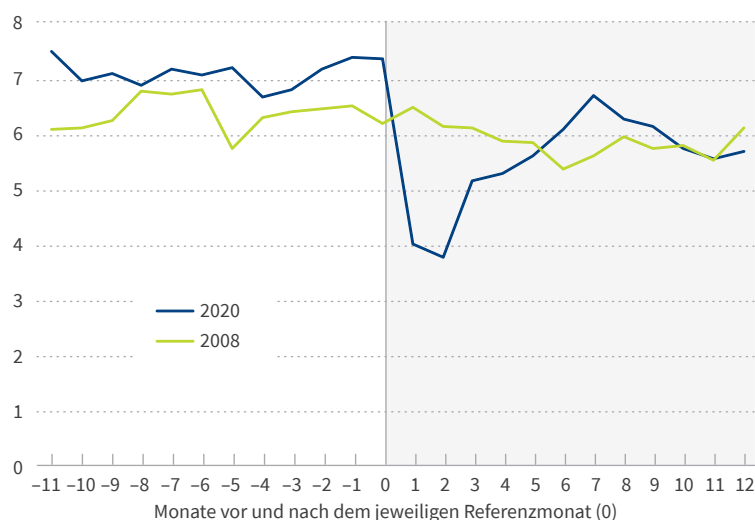
Aufgrund der Corona-Krise und der daraus folgenden Eindämmungsmaßnahmen erhöhte sich die Unsicherheit und verringerte sich für viele Betriebe der Bedarf an neuen Arbeitskräften, weshalb sie zum einen weniger Vakanz schufen. Zum anderen suchten sie weniger intensiv; dabei reduzierten nicht nur Arbeitgeber, sondern auch Arbeitsuchende ihre Suchaktivitäten deutlich. Dadurch sank die Zahl der Neueinstellungen wesentlich stärker als man aufgrund des Rückgangs der Vakanz erwarten konnte (Hutter/Weber 2021).

Wenn weniger Arbeitslose in Beschäftigung wechseln, bleiben sie im Durchschnitt länger arbeitslos; damit steigt die Zahl der Langzeitarbeitslosen – also der Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind. Langzeitarbeitslosigkeit ist auch ein Zeichen dafür, dass sich Arbeitslosigkeit verfestigt. Je länger eine Person arbeitslos ist, desto schwerer wird es, wieder in Beschäftigung zu kommen. Dieses Phänomen hat in der Bundesrepublik die Entwicklung der Arbeitslosigkeit seit den 70er Jahren bis zu Beginn der

A6

Entwicklung der Einstellungen – Krisenvergleich (Große Rezession/Corona-Krise)

Anteil der Arbeitslosen, die im jeweiligen Monat eine Beschäftigung begonnen haben; Referenzmonate sind September 2008 und März 2020; saisonbereinigte Werte in Prozent



Quelle: Statistik der BA. © IAB

Nullerjahre geprägt: In einer Rezession stieg die Arbeitslosigkeit an, im darauffolgenden Aufschwung ging sie aber nicht auf das vorhergehende Niveau zurück, was zu hohen Kosten der Arbeitslosigkeit beigetragen hat (Klinger/Weber 2016).

Die Entwicklung der Übergänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung hat also auch den Bestand an Langzeitarbeitslosen beeinflusst. In den Jahren vor der Großen Rezession ging die Langzeitarbeitslosigkeit zurück. Die Entwicklung konnte sich dank der relativ stabilen Zahl von Neueinstellungen fortsetzen, wenn auch schwächer als vor der Krise. Im Verlauf eines Jahres nach Beginn der Großen Rezession gab es 117.000 Langzeitarbeitslose weniger. Anders in der Corona-Krise: Im Verlauf eines Jahres gab es 325.000 mehr Langzeitarbeitslose als zu Beginn der Krise (vgl. Abbildung A2), womit aktuell auch die Gefahr einer Verfestigung von Arbeitslosigkeit besteht.¹

Fazit

Durch die Große Rezession kam der Arbeitsmarkt ohne große Schrammen. Daraus kann aber nicht gefolgert werden, dass jede Krise so gut gemeistert wird. Vielmehr haben Erfolge wie auch Herausforderungen in der Corona-Krise gezeigt, dass ein breites Instrumentarium von Maßnahmen erforderlich ist, um flexibel auf unterschiedliche Krisen reagieren zu können.

Obwohl die Ausgangslage zu Beginn der jüngsten Rezession schwieriger war als zu Beginn der Großen Rezession, ist der Arbeitsmarkt auch durch die aktuelle Krise bislang vergleichsweise robust gekommen. Das lag auch an den massiven Stabilisierungsmaßnahmen. Dazu gehört insbesondere die Kurzarbeit, die sich beide Male bewährt hat, mit einem besonders großen Stabilisierungsbeitrag in der Pandemie. Aufgrund des Charakters der Corona-Krise und im Lichte der Erfahrungen aus früheren Rezessionen stellen sich aber weitere Herausforderungen vor allem bezüglich Verfestigung von Arbeitslosigkeit, wirtschaftlicher Transformation, sozialer Sicherung und Finanzen.

Aufgrund der gestiegenen Langzeitarbeitslosigkeit besteht aktuell – anders als in der Rezession

2009 – das Risiko einer Verfestigung der Arbeitslosigkeit, zumal bei weiteren Corona-Einschränkungen. Diese ist vermeidbar, wenn die Jobchancen schnell und stark steigen (Gartner/Weber 2021). Nach Einführung der „Restart-Prämie“ und der Ausbildungsprämie als breitere Förderung könnten dafür in kritischen Fällen die Möglichkeiten von individuellen Lohnkostenzuschüssen vorübergehend ausgeweitet werden. Dabei wären nicht nur Personen mit Vermittlungshemmnissen zu berücksichtigen, sondern auch solche, die wegen Kriseneffekten von Verfestigung bedroht sind (Hutter et al. 2021).

Der spezielle transformative Charakter der Corona-Krise – die zu strukturellen Verschiebungen führt und Wandelprozesse beschleunigt – ändert Anforderungen an Fachkräfte und verleiht Weiterbildung eine besondere Bedeutung. Verstärkt werden kann diese etwa durch einen Bildungsbonus für diejenigen, die in der Arbeitslosigkeit eine geeignete längere zertifizierte Qualifizierung absolvieren. Ein BAFöG für Zweitausbildungen als Lohnersatzleistung kann die berufliche Umorientierung auch für Menschen in der Mitte des Berufslebens finanziell absichern (Hutter/Weber 2020). Derartige Maßnahmen wurden im aktuellen Koalitionsvertrag aufgenommen. Um Kurzarbeit künftig effektiver mit Qualifizierung zu verknüpfen, ist ein Konzept mit möglichst flexiblen Weiterbildungsformaten, Beratungsangeboten und finanziellen Anreizen hilfreich (Weber 2021). Solche Maßnahmen können dazu beitragen, dass die Qualifikation der Beschäftigten sich mit dem technologischen Wandel fortentwickelt und so die Sicherung von Fachkräften unterstützt.

Anders als die große Rezession 2009 hat die Corona-Krise Erwerbstätige außerhalb von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen massiv getroffen. Die ausschließlich geringfügige Beschäftigung ist mit Abstand am stärksten zurückgegangen, Selbstständige erlitten gravierende Einkommensausfälle und waren auf kurzfristige Sondermaßnahmen angewiesen. Deshalb stellt sich einerseits die Herausforderung, die soziale Absicherung Selbstständiger für Krisenfälle zu stärken (Oberfichtner 2019; Schoukens/Weber 2020). Andererseits ist es angesichts des langanhaltenden rückläufigen Trends wichtig, die Bedingungen für Selbstständige grundsätzlich zu verbessern. Dazu beitragen kann eine verstärkte und flexiblere Grün-

¹ Zum Teil ist der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit damit zu erklären, dass wegen der Corona-Einschränkungen manche Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht durchgeführt werden konnten und es deshalb weniger Abgänge aus dem Arbeitslosenstatus gab.



Dr. Hermann Gartner
ist Mitarbeiter des
Forschungsbereichs
„Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen“
im IAB.
hermann.gartner@iab.de



Dr. Christian Hutter
ist Mitarbeiter des
Forschungsbereichs
„Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen“
im IAB.
christian.hutter@iab.de



Prof. Dr. Enzo Weber
ist Leiter des
Forschungsbereichs
„Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen“
im IAB.
enzo.weber@iab.de

dungsförderung, vermehrte und einfachere Bereitstellung von Wagniskapital und in Krisen eine Option auf eine sofortige Verlustverrechnung mit Gewinnen vergangener oder künftiger Jahre.

Die Ausgaben der BA wirkten in beiden Krisen als automatischer Stabilisator. Das Defizit aus Einnahmen versus Ausgaben belief sich allein im Jahr 2020 auf 27,3 Milliarden Euro. Die Stabilisierungswirkung war im Jahr 2009 mit 13,8 Milliarden etwa halb so stark (Hausner/Weber 2017). Die Rücklage der BA wurde 2020 vollständig aufgebraucht. Das war auch 2009 der Fall. Sie wurde anschließend wieder langsam aufgebaut, aber das hat zehn Jahre gedauert, trotz einer sehr günstigen Arbeitsmarktentwicklung. Wie beide Krisen gezeigt haben, ist in der Arbeitslosenversicherung eine hinreichende Rücklage wichtig, um als automatischer Stabilisator Rezessionen abfedern zu können. Als Orientierungswert für die Höhe der Rücklage kann ein Wert von 0,65 Prozent des BIP dienen (Hausner/Weber 2017). Wenn dies innerhalb einer Zeit von fünf Jahren (Bruckmeier/Hausner/Weber 2020) erreicht werden soll, müsste der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung auch bei einer relativ günstigen Arbeitsmarktentwicklung wie in der IAB-Herbstprognose (Fuchs et al. 2021) zunächst um einige Zehntel steigen. Grundsätzlich wäre eine regelgeleitete Beitragssetzung denkbar, nach der bei vollständigem Aufbau der Rücklage die Beitragsbelastung wieder reduziert würde.

Literatur

- Bauer, Anja; Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Klinger, Sabine; Wanger, Susanne; Weber, Enzo; Zika, Gerd (2019): [IAB-Prognose 2019/2020: Konjunktureller Gegenwind für den Arbeitsmarkt](#). IAB-Kurzbericht 18/2019.
- Bruckmeier, Kerstin; Hausner, Karl Heinz; Weber, Enzo (2020): Arbeitslosenversicherung als Konjunkturstabilisator: Folgen der Corona-Krise für den Haushalt der Bundesagentur für Arbeit. *Soziale Sicherheit*, 69, Nr. 7, S. 248–252.
- Dustmann, Christian; Fitzenberger, Bernd; Schönberg, Uta; Spitz-Oener, Alexandra (2014): From Sick Man of Europe to Economic Superstar: Germany's Resurgent Economy. *Journal of Economic Perspectives* 28 (1), S. 167–188.
- Fuchs, Johann; Gartner, Hermann; Hellwagner, Timon; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Wanger, Susanne;

Weber, Enzo; Zika, Gerd (2021): [IAB-Prognose 2021/2022: Arbeitsmarkt auf Erholungskurs](#). IAB-Kurzbericht 20/2021.

- Gartner, Hermann; Weber, Enzo (2021): Ohne Einstellungsschub wird sich die Arbeitslosigkeit verfestigen. *Makro*, 22.4.2021.
- Gehrke, Britta; Weber, Enzo (2020): [Kurzarbeit, Entlassungen, Neueinstellungen: Wie sich die Corona-Krise von der Finanzkrise 2009 unterscheidet](#) (Serie „Corona-Krise: Folgen für den Arbeitsmarkt“). IAB-Forum, 28.5.2020.
- Gürtzgen, Nicole; Kubis, Alexander; Küfner, Benjamin (2020): [Großbetriebe haben während des Covid-19-Shutdowns seltener als kleine Betriebe Beschäftigte entlassen](#). IAB-Forum, 3.7.2020.
- Hausner, Karl Heinz; Weber, Enzo (2017): [Einnahmen und Ausgaben der Arbeitslosenversicherung: BA-Haushalt stabilisiert die Konjunktur](#). IAB-Kurzbericht 3/2017.
- Hutter, Christian; Jahn, Elke; Oberfichtner, Michael; Weber, Enzo (2021): [Der deutsche Arbeitsmarkt in der Covid-19-Pandemie](#). IAB-Stellungnahme 8/2021.
- Hutter, Christian; Weber, Enzo (2021): Suchverhalten am Arbeitsmarkt während der Corona-Krise – Evidenz auf Basis von Online-Tagesdaten. *Industrie 4.0 Management*, Vol. 37, No. 1, S. 45–49.
- Hutter, Christian; Weber, Enzo (2020): Corona-Krise: die transformative Rezession. *Wirtschaftsdienst*, Vol. 100, No. 6, S. 429–431.
- Klinger, Sabine; Rothe, Thomas; Weber, Enzo (2013): [Makroökonomische Perspektive auf die Hartz-Reformen: Die Vorteile überwiegen](#). IAB-Kurzbericht 11/2013.
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2020): GDP-Employment Decoupling in Germany. *Structural Change and Economic Dynamics*, 52, S. 82–98.
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016): Entsteht strukturelle Arbeitslosigkeit durch Hysterese? *Ökonomenstimme*, 25.7.2016.
- Kruppe, Thomas; Osiander, Christopher (2020): [Kurzarbeit im Juni 2020: Rückgang auf sehr hohem Niveau](#). IAB-Forum, 23.9.2020.
- Oberfichtner, Michael (2019): [Arbeitslosenversicherung für Existenzgründer: Unterschiedliche Leistungen trotz gleicher Beiträge](#). IAB-Kurzbericht 1/2019.
- Röttger, Christof; Weber, Enzo (2021): Wo sind die Kellner:innen geblieben? Reallokationen am Arbeitsmarkt in der Coronakrise. *Ökonomenstimme*, 19.11.2021.
- Schoukens, Paul; Weber, Enzo (2020): Unemployment insurance for the self-employed: a way forward post-corona. IAB-Discussion Paper 32/2020 (deutsche Version: Perspektiven nach Corona: Vorschlag zu einer Arbeitslosenversicherung für Selbstständige. *Soziale Sicherheit*, 69, Nr. 12, S. 427–431 und 70, Nr. 1, S. 32–36).
- Walwei, Ulrich (2021): Erwerbsformen in Krisenzeiten: Was folgt aus Corona? *WSI-Mitteilungen*, Vol. 74, No. 2, S. 151–159.
- Walwei, Ulrich; Sperber, Carina; Giehl, Daniel (2021): [Warum die Corona-Krise atypisch Beschäftigte besonders stark trifft](#). IAB-Forum, 5.5.2021.
- Weber, Enzo (2021): Qualifizierung: Weiterbildungskonzept für Krisen. *Wirtschaftsdienst*, 101, Nr. 3, S. 154.