

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Johannes Singhammer, Karl-Josef Laumann, Dagmar Wöhrl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/2709 –**

### **Wahrheit und Klarheit der Arbeitsmarktstatistik**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Empirisches Wissen über den Arbeitsmarkt ist eine Voraussetzung dafür, die richtigen Maßnahmen zur Lösung der drängenden Probleme am Arbeitsmarkt ergreifen zu können.

Gerade deshalb muss in Zukunft auch die Arbeitsmarktstatistik eine bessere Informationsquelle über tatsächliche Verfügbarkeiten und Bewegungen am Arbeitsmarkt darstellen. Hierbei ist die internationale Vergleichbarkeit der Daten ein ebenso wichtiger zu berücksichtigender Aspekt wie die realistische Darstellung der Arbeitslosigkeit in unserem Land. Einseitige Änderungen, die nicht dazu beitragen, den Erkenntnisstand zu verbessern, helfen dabei nicht weiter.

Aufgrund von Änderungen der Bundesgesetze sowie entsprechender Verordnungen für die Bundesagentur für Arbeit (BA) hat sich die Differenz zwischen den Daten der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der deutschen Statistik in den letzten Jahren verringert. Es findet demnach eine Annäherung der Arbeitslosenstatistik der BA an die Erwerbslosenstatistik nach Eurostat, die auch vom Statistischen Bundesamt ermittelt wird, statt. Während im September 1998 die Differenz zwischen Arbeitslosenquote (10,3 %) und Erwerbslosenquote (8,8 %) noch 1,5 Prozentpunkte betrug, lag sie im September 2003 als Differenz zwischen 10,1% Arbeitslosen- und 9,3 % Erwerbslosenquote bei nur noch 0,8 Prozentpunkten. Diese Verringerung des Quotenunterschieds um 0,7 Prozentpunkte in den letzten fünf Jahren entspricht rund 300 000 Arbeitslosen.

#### Vorbemerkung der Bundesregierung

Empirisches Wissen über die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und den Umfang der Arbeitslosigkeit sind wichtige Voraussetzungen, die Probleme am Arbeitsmarkt analysieren zu können und die richtigen Maßnahmen einzuleiten. Die Bundesregierung arbeitet daher mit Nachdruck an der Verbesserung der Datenlage zum Arbeitsmarkt. Das Bundeskabinett hat am 18. Februar eine Ver-

ordnung über statistische Erhebungen zum Erwerbsstatus der Bevölkerung beschlossen, der der Bundesrat noch zustimmen muss. Durch diese Verordnung wird es möglich werden, voraussichtlich ab Anfang 2005 monatliche Arbeitslosenzahlen international vergleichbar nach dem Standard der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) zu veröffentlichen.

Die Bundesregierung ist überzeugt davon, dass eine stärkere Nutzung international vergleichbarer Zahlen das Verständnis für die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt erhöhen wird. Sie begrüßt die parallel dazu stattfindenden Bemühungen der Bundesagentur für Arbeit (BA), in ihrer Arbeitslosenstatistik nur solche Bewerber zu führen, die tatsächlich Arbeit suchen und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Außerdem wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, die in verschiedenen Statistiken veröffentlichten Daten zum Arbeitsmarkt soweit wie möglich kompatibel zu machen. Hinsichtlich der Arbeitslosenzahlen der Bundesagentur für Arbeit und Arbeitslosenzahlen nach IAO-Standard sind der Vereinheitlichung aber allein schon deshalb Grenzen gesetzt, weil Arbeitslose nach IAO-Standard nicht bei einer Agentur für Arbeit gemeldet sein müssen, wogegen die Bundesagentur Arbeitslose, die sich nicht bei ihr melden, naturgemäß nicht erfassen kann.

Auch können die Arbeitslosenzahlen der Bundesagentur für Arbeit nicht einfach durch andere Statistiken zum Arbeitsmarkt ersetzt werden. Denn nur die Bundesagentur für Arbeit besitzt tief differenzierte Daten zum Arbeitsmarkt, ohne die z. B. die Evaluierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik und die regionale Arbeitsmarktbeobachtung unmöglich wären. Daher muss weiter daran gearbeitet werden, auch die Aussagekraft der vorhandenen Arbeitsmarktstatistiken zu steigern.

Im Folgenden wird sowohl bei den Zahlen der BA als auch bei den international vergleichbaren Zahlen nach IAO-Standard jeweils von Arbeitslosen gesprochen. Dies scheint angebracht, da es grundsätzlich in beiden Fällen um die Messung des Umfangs der Arbeitslosigkeit geht. Der Unterschied besteht nicht im Ziel, sondern im Konzept der Messung.

Die BA zählt alle Personen als arbeitslos, die

- sich bei ihr gemeldet haben,
- keine Arbeit haben (oder weniger als 15 Stunden pro Woche arbeiten),
- eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung suchen,
- für die Arbeitsaufnahme sofort verfügbar sind und
- zwischen 15 und 64 Jahre alt sind.

Nach dem IAO-Standard gelten dagegen Personen als arbeitslos, die

- keine Arbeit haben (nicht einmal 1 Stunde pro Woche),
- Arbeit suchen (ab 1 Stunde pro Woche),
- für die Arbeitsaufnahme innerhalb von 2 Wochen verfügbar sind und
- zwischen 15 und 74 Jahre alt sind.

Die Daten nach dem IAO-Standard werden in Umfragen erhoben. Eine Meldung bei einer Agentur für Arbeit ist nicht erforderlich.

Die Bundesregierung ist überzeugt, dass mehr Transparenz auf dem Arbeitsmarkt möglich ist und setzt sich dafür ein, dieses Ziel zu erreichen. Wer jedoch – unabhängig von welcher Statistik auch immer – die unumstößliche „Wahrheit“ in der Arbeitsmarktstatistik erwartet, wird zwangsläufig enttäuscht werden. Die einzig „wahre“ Arbeitslosenzahl kann es angesichts unterschiedlicher Erkenntnisinteressen nicht geben.

1. Wie viele Menschen befinden sich insgesamt in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Vorruhestandsregelungen (Altersteilzeitgesetz, Drittes Buch Sozialgesetzbuch/SGB III)?

Gemäß der Teilnehmerstatistik der BA gab es in den Jahren 1998, 2003 und Anfang 2004 folgende Maßnahmeteilnehmerzahlen:

**Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik  
in Tausend**

	1998*)	2003*)	2004**)
<b>Direkte Förderung Regulärer Beschäftigung</b>	<b>264</b>	<b>275</b>	<b>305</b>
<b>Lohnkostenzuschüsse</b>	<b>224</b>	<b>163</b>	<b>135</b>
Eingliederungszuschüsse	58	134	115
Einstellungszuschüsse bei Neugründungen	5	14	14
Einstellungszuschüsse bei Vertretung	–	1	1
Entgeltsicherung für Ältere	–	2	4
Arbeitsentgeltzuschuss für Ungelernte	–	1	1
Strukturanpassungsmaßnahmen OfW <sup>1)</sup>	117	3	–
Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose	44	8	–
<b>Existenzgründungsförderung</b>	<b>40</b>	<b>112</b>	<b>170</b>
Überbrückungsgeld	40	72	67
Existenzgründungszuschuss (Ich-AG)	–	40	103
<b>Personal-Service-Agenturen</b>	–	<b>11</b>	<b>32</b>
<b>Bildungsmaßnahmen</b>	<b>679</b>	<b>689</b>	<b>651</b>
Berufliche Weiterbildung	345	251	201
Berufliche Eingliederung Behinderter	131	141	142
Deutsch-Sprachlehrgänge	28	22	20
Berufsvorbereitende Maßnahmen (ohne Behinderte)	43	66	72
Berufsausbildung Benachteiligter (ohne Behinderte)	95	114	114
Berufsausbildungsbeihilfe w. e. beruflichen Ausbildung (ohne Behinderte)	37	95	102
<b>Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen</b>	<b>33</b>	<b>78</b>	<b>85</b>
<b>„Zweiter“ Arbeitsmarkt</b>	<b>267</b>	<b>137</b>	<b>121</b>
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	210	92	82
Traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen	57	45	39
<b>Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen</b>	–	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Jugendsofortprogramm</b>	–	<b>76</b>	<b>73</b>
<b>Jump Plus</b>	–	<b>4</b>	<b>25</b>
<b>Sonderprogramm Arbeit für Langzeitarbeitslose</b>	–	<b>2</b>	<b>17</b>
<b>Freie Förderung</b>	<b>27</b>	<b>49</b>	<b>38</b>
<b>Altersteilzeit (nur BA-Förderfälle)</b>	<b>9</b>	<b>69</b>	<b>77</b>
<b>Teilnehmer insgesamt</b>	<b>1 279</b>	<b>1 391</b>	<b>1 425</b>

<sup>1)</sup> Ost für Wirtschaftsunternehmen

\*) Jahresdurchschnitt

\*\*) Durchschnitt der Monate Januar und Februar

Die Zahlen beziehen sich für 1998 und 2003 auf die Jahresdurchschnitte und für 2004 auf den Durchschnitt der Monate Januar und Februar.

Die Gesamtzahl der Teilnehmer ist vom Jahresdurchschnitt 1998 bis Anfang 2004 um rund 150 000 auf 1,43 Millionen gestiegen. Auffällig ist eine Strukturverschiebung bei den Maßnahmentearten. Der Bestand an geförderten Existenzgründern hat sich seit 1998 mehr als vervierfacht. Demgegenüber hat sich der „zweite“ Arbeitsmarkt mehr als halbiert. Damit wurden die Weichen für die aktive Arbeitsmarktpolitik auf den regulären Arbeitsmarkt hin gestellt.

Zudem hat die Bundesregierung mit dem Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit und seinem Nachfolger „Jump Plus“ dafür gesorgt, dass insbesondere die Jugendarbeitslosigkeit bekämpft wird.

2. Wie viele Jugendliche unter 25 Jahre befinden sich in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik?

Nach Berechnungen der BA befanden sich im Jahresdurchschnitt 2003 569 000 Personen unter 25 Jahren in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.

3. Wie erklärt die Bundesregierung die Verringerung des Abstandes zwischen der Arbeitslosen- und Erwerbslosenquote in den letzten 5 Jahren?

Die Verringerung der Differenz der BA- und EU-Arbeitslosenquote erklärt sich praktisch vollständig aus der Erhöhung des Nenners der BA-Arbeitslosenquote. Seit dem Jahr 2000 verwendet die BA in der Bezugsgröße der Arbeitslosenquote für die geringfügig Beschäftigten nicht mehr die – untererfasste – Zahl aus dem Mikrozensus, sondern diejenige aus der Beschäftigtenstatistik. Dadurch ist der Nenner der BA-Arbeitslosenquote stark gestiegen. Für 1998 betrug der Nenner der BA-Arbeitslosenquote 38,637 Millionen, 2003 dagegen 41,676 Millionen. Dagegen lag der Nenner der Arbeitslosenquote nach EU-Standard im Jahr 2003 fast auf demselben Niveau wie 1998 (1998: 39,499 Millionen; 2003: 39,490 Millionen).

Dagegen hat sich in absoluten Zahlen am Abstand zwischen BA-Arbeitslosen und den Arbeitslosen nach IAO-Standard nur wenig geändert.

**Arbeitslose im September  
saisonunbereinigt in Tausend**

	1998	2003
EU	3 321	3 516
BA	3 965	4 208
Differenz	644	692

Der Unterschied zwischen nationaler Arbeitslosenquote der BA und den von der EU veröffentlichten Zahlen selbst resultiert vor allem daraus, dass Arbeitslose nach der Definition des SGB III bis unter 15 Stunden pro Woche arbeiten dürfen, während nach IAO-Standard schon 1 Stunde Arbeit pro Woche ausreicht, nicht mehr als arbeitslos zu zählen. Ein weiterer wesentlicher Unterschied zwischen den beiden Statistiken ist, dass Befragte in den Erhebungen nach IAO-Standard – auch wenn sie Lohnersatzleistungen erhalten – teils angeben, dass sie entweder nicht aktiv Arbeit suchen oder aber für die Arbeitsaufnahme nicht sofort verfügbar sind. Dagegen geben diese Personen bei der Agentur für Arbeit ggf. an, dass Verfügbarkeit vorliegt und Arbeit gesucht wird.

4. Wie viele Arbeitslose, die Leistungen der BA nach § 428 SGB III erhalten, waren im Laufe bzw. Ende des Jahres 2003 nicht in der offiziellen Arbeitslosenquote aufgeführt?

Wie viele Personen waren das entsprechend 1998?

Personen, die Lohnersatzleistungen nach § 428 SGB III erhalten, zählen nicht als arbeitslos, weil bei ihnen die Verfügbarkeit zur Arbeitsaufnahme nicht gegeben ist. Diese Regelung wurde bereits zum 1. Januar 1986 als § 105c in das damalige AFG eingeführt.

Die Zahl der Leistungsempfänger nach § 428 SGB III betrug im Dezember 1998 202 100 und im Dezember 2003 388 800.

5. Wie viele Personen haben bis Ende 2003 Anstellung in einer Personal Service Agentur gefunden und werden daher nicht mehr in der offiziellen Arbeitslosenquote geführt?

Ende Dezember 2003 befanden sich 32 702 Leiharbeitnehmer in Personal-Service-Agenturen. Diese Personen zählen nicht als arbeitslos, weil sie sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind.

6. Wie viele Frührentner wegen Arbeitslosigkeit, die von der Rentenversicherung übernommen wurden, wurden Ende 2003 nicht mehr in der offiziellen Arbeitslosenquote geführt?

Nach Angaben des VDR bezogen 671 900 Bürger im Alter von 60 bis 64 Jahren am 1. Januar 2003 Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit.

Insgesamt hat die Zahl der Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung verloren. Am 1. Januar 1999 betrug ihre Zahl noch 892 208, allerdings unter Einschluss von 10 000 bis 20 000 Renten nach Altersteilzeit, die erst seit 2001 statistisch nicht mehr gemeinsam mit den Renten nach Arbeitslosigkeit ausgewiesen werden.

7. Wie viele Personen, die sich in staatlich geförderten Beschäftigungsverhältnissen bzw. in Weiterbildungs- und Trainingsmaßnahmen befinden, wurden im Jahresdurchschnitt 2003 bzw. zum Jahresende 2003 – aufgliedert nach den einzelnen Maßnahmen – nicht in der offiziellen Arbeitslosenquote aufgeführt?

Welche entsprechenden Zahlen ergeben sich für das Jahr 1998?

Die gewünschten Zahlen können folgender Tabelle entnommen werden.

**Teilnehmer an ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen  
in Tausend**

	JD 1998	JE 1998	JD 2003	JE 2003
Berufliche Weiterbildung	345	375	251	227
Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen	33	18	78	86
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	210	284	92	92
traditionelle SAM	57	66	45	43
insgesamt	645	743	466	448

JD = Jahresdurchschnitt; JE = Jahresende

8. Welche Anzahl von Personen wird aufgrund der höheren Anforderungen an das Mitwirken der Arbeitslosen infolge des Job-Aktiv-Gesetzes Ende 2003 nicht mehr in der offiziellen Arbeitslosenquote geführt bzw. meldet sich nicht mehr arbeitslos?

Die Zahl der Personen, die sich wegen erhöhter Anforderungen durch das Job-AKTIV-Gesetz an ihre Mitwirkung nicht mehr arbeitslos melden, lässt sich naturgemäß nicht ermitteln.

Die unterschiedliche Veränderung der Zahl der Leistungsempfänger und der arbeitslosen Nichtleistungsempfänger deuten darauf hin, dass unter den Nichtleistungsempfängern bisher auch Personen gemeldet waren, deren Interesse an einer Arbeitsaufnahme eher gering war. Bei erhöhten Anforderungen hat ein Teil der Nichtleistungsempfänger auf eine weitere Meldung bei einer Agentur für Arbeit verzichtet. Während die Zahl der arbeitslos registrierten Leistungsbezieher von Dezember 2001 bis Dezember 2003 um 567 000 (18,8 %) auf 3,58 Millionen gestiegen ist, sank die Zahl der arbeitslos registrierten Nichtleistungsempfänger um 215 000 (22,6 %) auf 737 000.

Inwieweit unter diesen Nichtleistungsempfängern weiterhin Personen sind, die nicht wirklich Arbeit suchen, lässt sich nicht exakt bestimmen. Sicher ist aber, dass viele dieser Nichtleistungsempfänger tatsächlich Arbeit suchen und keine Leistungen beziehen, weil sie vor der Arbeitslosmeldung z. B. Schüler oder Studenten waren, eine längere Familienphase hinter sich haben oder wegen mangelnder Bedürftigkeit keine Arbeitslosenhilfe erhalten.

9. Wie viele Personen wurden Ende 2003 durch die intensivierete Bekämpfung von Leistungsmissbrauch und insbesondere eine verschärfte Kontrolle der Arbeitsbereitschaft Ende 2003 im Vergleich zu 1998 nicht mehr in der offiziellen Arbeitslosenquote geführt?

Wie schon in der Antwort zu Frage 8 dargestellt wurde, lässt sich die Zahl der Personen, die wegen der verstärkten Bemühungen der BA nicht mehr als arbeitslos zählen, nicht konkret beziffern.

Sperrzeiten wegen Ablehnung einer Beschäftigung haben sich von 2001 bis 2003 von 53 000 auf 153 000 fast verdreifacht. Dabei darf aber nicht vergessen werden, dass die allermeisten arbeitslosen Leistungsempfänger ernsthaft Arbeit suchen. Bezogen auf den Bestand an arbeitslos registrierten Leistungsempfängern lag die Zahl der Sperrzeiten im Jahr 2003 bei lediglich 4,3 %.

10. Welche Anzahl von Personen ist insgesamt zwischen 1998 und 2003 durch Änderungen von Gesetzen und Verordnungen sowie durch eine verschärfte Anwendung und Überprüfung der Kriterien der Arbeitslosigkeit aus der offiziellen Arbeitslosenquote herausgefallen?

Auf die Auswirkungen der verschärften Anwendung und Überprüfung der Kriterien für Arbeitslosigkeit wurde bereits in den Antworten zu den Fragen 8 und 9 eingegangen.

Seit 1998 gab es folgende rechtliche Änderungen, die die statistische Erfassung der Arbeitslosigkeit betreffen:

1. Mit dem § 122 Abs. 2 Nr. 3 SGB III wurde ab Januar 1998 festgelegt, dass Empfänger von Lohnersatzleistungen die Arbeitslosmeldung nach Ablauf von drei Monaten zu erneuern haben. Diese Regelung wurde aus Verwaltungsgründen zum 1. August 1999 wieder gestrichen. Da die Regelung aufgehoben wurde, besteht keine Auswirkung auf die Statistik.

2. Im § 118 Abs. 2 SGB III wurde ab Januar 1998 bestimmt, dass nicht mehr eine Beschäftigung von weniger als 18 Wochenstunden, sondern von weniger als 15 Wochenstunden für die Arbeitslosenzählung unschädlich ist. Da die meisten Arbeitslosen Leistungsempfänger sind, könnten Personen, die 1997 noch 15 bis 17 Stunden pro Woche gearbeitet haben, ihre Arbeitszeit reduziert haben, um den Leistungsanspruch zu erhalten. Eine Auswirkung auf die Zahl der registrierten Arbeitslosen ergibt sich dann nicht.
3. Nach dem § 32 Abs. 4 Einkommensteuergesetz bzw. § 2 Abs. 2 Bundeskindergeldgesetz genügt seit Januar 2003 bei Jugendlichen im Alter von 18 bis 20 Jahren eine Meldung bei der Agentur für Arbeit als Arbeitsuchender, damit die Eltern einen Anspruch auf Kindergeld geltend machen können. Eine Arbeitslosmeldung ist – anders als früher – nicht mehr erforderlich. Da sich die wahren Gründe einer Arbeitslosmeldung nicht erfassen lassen, ist nicht feststellbar, wie viele arbeitslose Jugendliche sich jetzt nicht mehr arbeitslos melden, um Kindergeld zu bekommen. Der Effekt auf die Zahl der Arbeitslosen dürfte gering sein.
4. Mit dem § 252 Abs. 8 SGB VI wurde ab Mai 2003 geregelt, dass Anrechnungszeiten für die Rente Versicherten auch dann anerkannt werden, wenn sie nach Vollendung des 58. Lebensjahres den Vermittlungsbemühungen der Agenturen für Arbeit nicht mehr voll zur Verfügung stehen und deshalb nicht als arbeitslos gezählt werden. Damit wurde auch für ältere Arbeitslose ohne Anspruch auf Lohnersatzleistungen eine analoge Regelung zum § 428 SGB III geschaffen. Da die meisten älteren Arbeitnehmer Leistungsansprüche besitzen, dürfte diese Regelung nur geringe Auswirkungen auf die Arbeitslosenzahl haben.
5. Seit Januar 2004 ist in § 16 SGB III ausdrücklich klargestellt, dass Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik prinzipiell nicht als arbeitslos gelten. Damit werden anders als bisher auch Teilnehmer an Trainings- und Eingliederungsmaßnahmen nicht mehr als arbeitslos gezählt, sondern ebenso behandelt wie Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen. Dies entspricht auch der Kategorisierung der Maßnahmenteilen durch Eurostat. Der Bestand an Teilnehmern an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen betrug im Februar 2004 89 000.

11. Wie viele Personen melden sich aufgrund dieser Veränderungen und verschärfter Anforderungen bzw. Prüfungen entsprechend nicht mehr arbeitslos?

Die Gründe der Personen, die sich nicht mehr arbeitslos melden, werden statistisch nicht erfasst. Aus diesem Grund lässt sich diese Frage nicht beantworten.

12. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, eine realitätsgetreue Darstellung der Situation auf dem Arbeitsmarkt sicherzustellen?

In der Arbeitslosenstatistik der BA werden jetzt konsequent nur diejenigen als arbeitslos erfasst, die der Arbeitslosigkeitsdefinition des SGB III entsprechen. In den letzten Jahren hat die BA hier durch die Erhöhung ihrer Vermittlungs- und Betreuungsbemühungen viel erreicht. Das Konzept „Fördern und Fordern“ hat Wirkung gezeigt und muss unvermindert fortgesetzt werden.

Zusätzlich wird die Bundesregierung dafür sorgen, dass demnächst monatlich international vergleichbare Arbeitslosenzahlen nach IAO-Standard für Deutschland zur Verfügung stehen. Hierdurch werden neue Erkenntnisse über den Arbeitsmarkt gewonnen.

Außerdem wird die Bundesregierung zusammen mit Statischem Bundesamt und BA daran arbeiten, die notwendigerweise verschiedenen Zahlen zu Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit sowie ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede transparenter zu machen.

13. Wie kann nach Überzeugung der Bundesregierung die unterschiedliche Entwicklung von Arbeitslosigkeit, Erwerbslosigkeit, Erwerbstätigkeit sowie Arbeitsvolumen realitätsnah in der Öffentlichkeit dargestellt werden?

Die Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit wird in den monatlichen Arbeitsmarktberichten der BA dargestellt. Eine zeitnahe Darstellung der Entwicklung der Arbeitslosigkeit nach IAO-Standard wird möglich sein, wenn ab voraussichtlich Anfang 2005 monatliche Daten nach diesem Standard vorliegen. Hinsichtlich des Arbeitsvolumens und der zunehmenden Bedeutung von Teilzeitarbeit sowie Mini- und sozialversicherungsfreier Nebenjobs wird die BA durch die im April 2003 neu eingeführte Statistik zur geringfügig entlohnten Beschäftigung für mehr Transparenz sorgen.

14. Wie beabsichtigt die Bundesregierung, die Vergleichbarkeit der Zeitreihen von Arbeitslosenzahlen und -quoten sowie Erwerbslosenzahlen und -quoten sicherzustellen?
15. Wie werden dabei insbesondere die oben angesprochenen Veränderungen der relevanten Gesetze und Verordnungen sowie der Anwendung und Überprüfung der Arbeitslosenkriterien berücksichtigt?

Die Arbeitslosenzahlen und -quoten der BA einerseits und die Arbeitslosenzahlen und -quoten andererseits, die nach dem IAO-Standard erhoben werden, lassen sich wegen der unterschiedlichen Messkonzepte nicht direkt vergleichen (siehe Antwort zu Frage 3).

Die Vergleichbarkeit der Arbeitslosenzahlen der BA im Jahr 2004 mit Arbeitslosenzahlen der Vorjahre wird dadurch sichergestellt, dass die Arbeitslosenzahlen bis Ende 2003 um Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen bereinigt werden. Sowohl die BA als auch das BMWA haben am 4. März in ihren entsprechenden Presseerklärungen auf diese Bereinigung hingewiesen und die konkreten Auswirkungen erläutert.

Hinsichtlich der Veränderungen der Regelung zum Kindergeld bzw. der Anrechnungszeiten für ältere arbeitslose Nichtleistungsempfänger ist eine Berücksichtigung in der Statistik nicht möglich, da sich der betroffene Personenkreis wegen fehlender statistischer Erfassung nicht beziffern lässt.

16. Wie könnte nach Auffassung der Bundesregierung der Begriff der Arbeitslosigkeit so definiert werden, dass alle Strukturdaten, aufgrund derer politische Entscheidungen getroffen werden, die tatsächlichen Problemlagen am Arbeitsmarkt weitergeben?

Die Bundesregierung hält den eingeschlagenen Weg der Aktualisierung und Aktivierung des Arbeitslosenbestandes der BA sowie die Ergänzung der Zahlen der BA um international vergleichbare Daten für richtungsweisend.

Daneben kommt es vor allem darauf an das vorhandene Datenmaterial zu den differenzierten Strukturen und Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt klarer zu erläutern. Die Diskussion der letzten Monate um Statistikänderungen hat allerdings gezeigt, dass solche Statistikänderungen und Erläuterungen erst allmählich ins Bewusstsein der Öffentlichkeit dringen.

Die Erfahrung zeigt, dass die Diskussion über die Arbeitsmarktentwicklung zu- meist schlaglichtartig mit wenigen Zahlen (BA-Arbeitslosenzahl und -quote) geführt wird. Dies wird sich sicherlich nur langsam ändern. Darüber hinaus muss klar sein, dass es die einzig wahre Darstellung der Arbeitsmarktlage nicht gibt und auch nicht geben kann. So wird denn auch von Wirtschaftswissen- schaftlern der Umfang des Arbeitsmarktproblems auch ganz unterschiedlich ausgewiesen. Einige berücksichtigen die „stille Reserve“, andere die Renten wegen Arbeitslosigkeit. Wichtig ist, dass alle Daten offen liegen. Dies ist bereits der Fall.

17. Spricht nach Auffassung der Bundesregierung etwas dagegen, einen mehrstufigen Arbeitslosigkeitsbegriff (z. B. Arbeitslose nach ILO-Krite- rien, registrierte Arbeitslose, Leistungsbezieher, Teilnehmer in Maßnah- men etc.) bzw. unterschiedliche offizielle Arbeitslosenquoten parallel auszuweisen?

Ein „mehrstufiger“ Arbeitslosigkeitsbegriff im engeren Sinne, in dem die ver- schiedenen in der Arbeitsmarktstatistik erfassten Gruppen jeweils Teilmenge einer übergeordneten Kategorie sind, ist nicht möglich. Wichtiger ist es, die verschiedenen Teilaspekte des Arbeitsmarktes, die von verschiedenen Statisti- ken bereits heute beleuchtet werden, stärker in Zusammenhang zu bringen.

Beispielsweise ist es nicht möglich, die Arbeitslosen nach IAO-Standard als Teilmenge der Arbeitslosen der BA oder umgekehrt darzustellen. Vielmehr überlappen sich diese beiden Gruppen zu einem guten Teil.

Auch kann man Maßnahmeteilnehmer nicht generell der offiziellen Zahl der von der BA registrierten Zahl von Arbeitslosen hinzuaddieren oder aus der Zahl der Maßnahmeteilnehmer auf eine gleich hohe Zahl an fehlenden Arbeits- plätzen schließen. Vielmehr unterstützen verschiedene Maßnahmen reguläre Beschäftigung (Lohnkostenzuschüsse), ermöglichen Existenzgründungen oder befähigen erst zum Eintritt in den Arbeitsmarkt (Rehabilitationsleistungen, be- rufsvorbereitende Maßnahmen). Die Bundesregierung begrüßt daher, dass die BA schon seit längerem differenzierte monatliche Tabellen zu den Maßnahme- teilnehmern veröffentlicht und die Maßnahmen in verschiedenen Kategorien zusammenfasst.

Die BA veröffentlicht im Rahmen ihrer monatlichen Pressemitteilung in der grundlegenden Statistikübersicht („Eckwerte des Arbeitsmarktes“) vier ver- schiedene Arbeitslosenquoten (BA-Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen, BA-Arbeitslosenquote bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen, saisonbereinigte BA-Arbeitslosenquote bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen und saisonbereinigte Arbeitslosenquote nach IAO- Standard). Im Vordergrund der Berichterstattung steht dabei sowohl bei der BA als auch in der Öffentlichkeit die nicht saisonbereinigte BA-Arbeitslosenquote. Demgegenüber findet die monatliche Arbeitslosenquote nach IAO-Standard, die Anhand der Fortschreibung der Mikrozensusergebnisse mit den nationalen BA-Arbeitslosenzahlen gewonnen werden, bisher nur wenig Beachtung. So- bald das Statistische Bundesamt in der Lage ist, auf einer fundierteren statis- tischen Grundlage ermittelte monatliche Zahlen nach IAO-Standard zu veröf- fentlichen, dürften diese aber an Beachtung gewinnen. Dann wird es auch möglich sein, monatliche saisonunbereinigte Arbeitslosenzahlen nach IAO- Standard zu veröffentlichen.

18. Plant die Bundesregierung z. B. im Rahmen einer Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit eine weitergehende Veränderung der Arbeitslosen- bis ggf. hin zu einer Erwerbslosenstatistik?

Falls ja, wie wäre diese genau definiert und inwieweit würde diese der Erhebung nach Eurostat bzw. ILO-Kriterien entsprechen?

Dem Bundesrat liegt derzeit der Regierungsentwurf einer Verordnung über statistische Erhebungen zum Erwerbsstatus der Bevölkerung vor. Mit dieser Verordnung wird – wie in anderen Antworten bereits beschrieben – das Statistische Bundesamt beauftragt, monatliche Erhebungen zu Erwerbsstatus nach IAO-Standard durchzuführen. Dadurch wird die Arbeitslosenstatistik der BA allerdings nicht geändert. Die statistischen Erhebungen zum Erwerbsstatus der Bevölkerung werden vielmehr zusätzlich zur BA-Statistik durchgeführt.

Im Übrigen wird derzeit das Gesetz zum neuen kontinuierlichen Mikrozensus vorbereitet, der ab Januar 2005 durchgeführt wird. Nach einer gewissen Anlaufzeit werden sich daraus im Laufe des Jahres 2006 monatliche aktuelle Daten zum Erwerbsstatus nach IAO-Standard gewinnen lassen. Die Erhebungen nach der jetzt vorliegenden Verordnung zum Erwerbsstatus können dann eingestellt werden.

19. Inwieweit würde eine solche neue bzw. veränderte Arbeitsmarktstatistik ggf. durch zeitliche Rückrechnung eine konsistente und aussagefähige Zeitreihe sicherstellen?

Die monatlichen Zahlen nach IAO-Standard werden sich nicht rückrechnen lassen, da zwischen den Arbeitslosenzahlen nach IAO-Standard und den Arbeitslosenzahlen der BA keine feste Relation besteht. Für langfristige Vergleiche wird man daher weiterhin allein auf die Zahlen der BA angewiesen sein.

20. Welche anderen Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) wenden nach Informationen der Bundesregierung ausschließlich den ILO-Standard bei der Definition der Arbeitslosigkeit an?
21. In welchen dieser Länder besteht nach Informationen der Bundesregierung neben dem ILO-Maß noch eine weitere nationale Arbeitslosenstatistik?

Das Statistische Bundesamt hat im August 2003 eine Umfrage bei den Nationalen Statistischen Ämtern der EU durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Umfrage zeigen, dass – wie in den USA – in den meisten Ländern der EU diejenige Erwerbslosenzahl, die gemäß dem Konzept der von der IAO entwickelten Richtlinien erhoben wird, als die „offizielle“ Arbeitslosenzahl von Politik, Wirtschaft und Öffentlichkeit anerkannt wird. Dies ist im Vereinigten Königreich, in Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, den Niederlanden, Irland, Schweden und Finnland der Fall. Von den Ländern, für die Antworten auf die Umfrage vorliegen, beschrieben lediglich Luxemburg und Dänemark die registrierten Arbeitslosen der Arbeitsverwaltung des jeweiligen Landes als die „offizielle“ Zahl. In Frankreich wird, ausgehend vom Niveau der Erwerbslosenzahl gemäß IAO eine Kombination beider Zahlen berechnet.

Die meisten EU-Mitgliedstaaten veröffentlichen die Arbeitslosenzahlen nach dem IAO-Standard unterjährig. Sie kommen damit der Verpflichtung nach EU-Verordnung 577/1998 nach, die seit 2003 eine unterjährige Durchführung der EU-Arbeitskräfteerhebung verlangt. Für Deutschland besteht eine Ausnahmeregelung, die einen späteren Beginn erlaubt. Deutschland ist erst ab dem Jahr

2005 verpflichtet, unterjährige Daten aus der Arbeitskräfteerhebung zu erheben.

Zudem werden im Vereinigten Königreich, in Frankreich, den Niederlanden sowie in den skandinavischen Ländern bereits monatliche Arbeitslosenzahlen nach IAO-Standard errechnet und veröffentlicht.

Bezüglich der Praxis in (nichteuropäischen) Mitgliedstaaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sind dem Statistischen Bundesamt zurzeit Informationen über Australien, Japan, Kanada, Mexiko und die USA zugänglich. Hier stehen jeweils die nach dem IAO-Standard ermittelten Arbeitslosenzahlen im Mittelpunkt der Berichterstattung. In allen fünf Ländern werden monatliche Arbeitskräfteerhebungen durchgeführt.

Zusammenfassend kann man, wie in der untenstehenden Tabelle dargestellt, die betreffenden Länder in drei Kategorien einteilen:

1. Länder, in denen statistische Nachweisung der Arbeitslosigkeit nach dem IAO-Konzept im Vordergrund steht,
2. Länder, in denen die Ergebnisse aus der Arbeitsverwaltung im Vordergrund stehen,
3. Länder, in denen sowohl IAO-Erwerbslosigkeit als auch Ergebnisse aus der Arbeitsverwaltung im Vordergrund stehen.

Im Vordergrund der Arbeitsmarktberichterstattung steht/stehen ...		
Ergebnisse gemäß IAO-Konzept	Ergebnisse der Arbeitsverwaltung	beide Ergebnisse
<ul style="list-style-type: none"> <li>● USA</li> <li>● Japan</li> <li>● Vereinigtes Königreich</li> <li>● Kanada</li> <li>● Mexiko</li> <li>● Italien</li> <li>● Spanien</li> <li>● Australien</li> <li>● Portugal</li> <li>● Griechenland</li> <li>● Niederlande</li> <li>● Irland</li> <li>● Schweden</li> <li>● Finnland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Deutschland</li> <li>● Dänemark</li> <li>● Luxemburg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Frankreich</li> <li>● Österreich</li> <li>● Norwegen</li> </ul>

Generell gilt, dass die OECD in ihren eigenen jährlichen und vierteljährlichen Veröffentlichungen (siehe Yearly/Quarterly Labour Force Statistics) auf Ergebnisse aus den Arbeitskräfteerhebungen ihrer Mitgliedstaaten zurückgreift, in denen die international anerkannten IAO-Standards realisiert werden.

22. In welchen OECD-Staaten ist in den vergangenen zehn Jahren aufgrund der internationalen Vergleichbarkeit auf eine historisch gewachsene nationale Arbeitslosenstatistik verzichtet worden und an deren Stelle der ILO-Standard getreten?

Seit der Verabschiedung der „Resolution zur aktiven Bevölkerung, Erwerbstätigkeit, Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung“ der 13. Internationalen Konferenz der Arbeitstatistiker im Jahr 1982 der IAO in Genf haben die meisten der o. g. Länder die in der Resolution enthaltenen Richtlinien zur Ermittlung der Erwerbslosigkeit umgesetzt und die entsprechenden Ergebnisse in den Mittelpunkt ihrer Berichterstattung gestellt. Nach dem Kenntnisstand des Statistischen Bundesamtes sind Mitte der 90er-Jahre in Schweden (1995) und Ende der 90er-Jahre in dem Vereinigten Königreich (1998) die international ver-

gleichbaren Erwerbslosenzahlen nach dem IAO-Konzept anstelle der bis dahin im Vordergrund stehenden Daten aus der Arbeitsverwaltung als offizielles Maß der Erwerbslosigkeit etabliert worden.