

Der österreichische Arbeitsmarkt in der großen Rezession: Entwicklungen und wirtschaftspolitische Maßnahmen

Alfred Stiglbauer¹

Ab Mitte 2008 begann sich die Arbeitsmarktlage in Österreich im Zuge der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise zu verschlechtern. Dabei handelte es sich um eine der stärksten krisenhaften Episoden auf dem österreichischen Arbeitsmarkt in der Zweiten Republik. Gegeben die Stärke des Rückgangs der realen Wirtschaftsleistung waren die Auswirkungen jedoch überraschend gering. Der Grund dafür lag im Rückgang der gesamten Arbeitsstunden, der wesentlich stärker ausfiel als die Reduktion der Beschäftigung in Personen. Die Verringerung der Arbeitszeit war viel markanter, als dass sich dies nur durch die Kurzarbeit erklären lässt.

Im internationalen Vergleich gibt es Unterschiede, inwieweit in einzelnen Ländern die Beschäftigung in Personen bzw. die Arbeitsstunden je Beschäftigten reduziert wurden. Österreich gehört mit Deutschland zu jenen Ländern, in denen die Arbeitszeit je Beschäftigten am stärksten zurückging; dies ermöglichte es, dass mehr Personen in Beschäftigung verblieben. Seit einigen Monaten verbessert sich die Arbeitsmarktsituation in Österreich wieder. Aber die Arbeitslosenzahlen und die Anzahl der AMS-Schulungsteilnehmer sind immer noch höher als vor der Krise. Bei der Beschäftigung wurde das Vorkrisenniveau ebenfalls noch nicht erreicht.

Im Zuge des durch die internationale Finanzkrise ausgelösten Konjunkturunbruchs schrumpfte im Jahr 2009 die Weltwirtschaft erstmals seit der Weltwirtschaftskrise 1929 bis 1933. Auch in Österreich kam es zum stärksten Wachstumseinbruch der Zweiten Republik: 2009 ging das reale BIP um 3,9% zurück, gemessen am Vorquartal war der Einbruch im ersten Quartal 2009 am stärksten (-2,1%). Angesichts dieses dramatischen Wachstumseinbruchs erscheint der Begriff „große Rezession“ durchaus gerechtfertigt (im Folgenden wird aber zumeist einfach von „der Krise“ gesprochen).

Der österreichische Arbeitsmarkt reagierte ziemlich rasch auf diese Vorgänge. In der vorliegenden Studie werden die Folgen der Rezession auf den Arbeitsmarkt aus verschiedenen

Blickwinkeln dargestellt. Neben der Entwicklung von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit werden auch Veränderungen der Arbeitszeit dargestellt. Darüber hinaus wird ein internationaler Vergleich angestellt und auf die Entwicklung der letzten Monate eingegangen.²

Die vorliegende Studie gliedert sich wie folgt: Kapitel 1 stellt die Lage auf dem Arbeitsmarkt zum Zeitpunkt des Höhepunkts der Krise dar – zu Sommerbeginn bzw. im zweiten Quartal 2009. Es wird gezeigt, wie stark sich die Beschäftigung reduziert und die Arbeitslosigkeit erhöht hat. Ein Vergleich mit früheren Perioden zeigt, dass es zwar eine schwere Krise, aber nicht die schwerste Krise auf dem österreichischen Arbeitsmarkt in der Zweiten Republik war, vor allem, wenn man bedenkt, dass es sich um den stärksten

¹ Oesterreichische Nationalbank, Abteilung für volkswirtschaftliche Analysen, alfred.stiglbauer@oenb.at. Der Autor dankt dem Gutachter und Walpurga Köhler-Töglhofer für eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen und Korrekturen. Redaktionsschluss: 31. Juli 2010.

² Die vorliegende Studie kann lediglich eine grobe Skizze der Geschehnisse auf dem Arbeitsmarkt liefern. Einen allgemeinen Überblick über die makroökonomischen Auswirkungen der großen Rezession und die nachfolgende Erholung der österreichischen Wirtschaft bieten Ragac und Vondra (2009, 2010) sowie Scheiblecker (2010). Vor einem Dreivierteljahr erschien bereits ein Bericht zum österreichischen Arbeitsmarkt in der Krise (Mahringer, 2009). Dessen Schwerpunkte sind jedoch anders gesteckt als in der vorliegenden Arbeit. Ausführliche Arbeitsmarktstatistiken und -auswertungen zum Krisenjahr 2009 finden sich in AMS (2010a) und BMASK (2010). Hinweise zu international vergleichender Literatur finden sich in Kapitel 3.

Wissenschaftliche
Begutachtung:
Andreas Buzek,
Bundesministerium
für Arbeit, Soziales
und Konsumenten-
schutz

Wachstumseinbruch seit der Weltwirtschaftskrise 1929 gehandelt hat. Kapitel 2 widmet sich den Gründen, warum im Vergleich zum Ausmaß des Wachstumseinbruchs die Folgen für den Arbeitsmarkt relativ gemäßigt verlaufen sind. Dazu gehören Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wie Schulungen des AMS und die Kurzarbeit. Es wird aber auch gezeigt, dass das Ausmaß der Stundenreduktion beträchtlich war. In Kapitel 3 werden die Entwicklungen in Österreich in eine internationale Perspektive gesetzt. Die Veränderung der Arbeitsmarktlage in den EU-Staaten war äußerst heterogen. Dies liegt einerseits daran, dass der Wachstumseinbruch nicht in allen EU-Mitgliedstaaten gleich dramatisch war. Andererseits gibt es aber auch Unterschiede im Ausmaß, in dem sich Beschäftigung (gemessen in Personen) und Arbeitszeit verändert haben. Kapitel 4 zeigt auf, dass sich die Arbeitsmarktlage in Österreich seit Mitte des Jahres 2009 verbessert hat, jedoch noch keineswegs das Vorkrisenniveau hinsichtlich Beschäftigung und Arbeitslosigkeit erreicht ist. In Kapitel 5 wird eine Zusammenfassung geboten und Schlussfolgerungen gezogen.

1 Beschäftigung und Arbeitslosigkeit am Höhepunkt der Krise

1.1 Rapide Verschlechterung der Arbeitsmarktlage ab Mitte 2008

Spätestens Mitte 2008 mehrten sich die Anzeichen für eine Verschlechterung auf dem Arbeitsmarkt. Vorlaufindikatoren kündigten einen Einbruch des

Wirtschaftswachstums an und Kurzfristprognosen für die Wirtschaftstätigkeit, wie z. B. der Konjunkturindikator der Oesterreichischen Nationalbank (OeNB), wurden von Mal zu Mal nach unten revidiert. Grafik 1 (rechte Abbildung) zeigt die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung anhand der (mit Verzögerung veröffentlichten) Werte aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR). Das Wachstum des realen BIP verringerte sich im zweiten Quartal 2008 gegenüber dem Vorquartal, um in den darauf folgenden Quartalen einen dramatischen Einbruch zu erleben. Auch die Meldungen im Rahmen des Frühwarnsystems des Arbeitsmarktservice (AMS) deuteten auf einen bevorstehenden Anstieg der Arbeitslosigkeit hin: Die beabsichtigten Kündigungen stiegen im Vorjahresvergleich an und nahmen im Sommer 2008 deutlich zu (Grafik 1, linke Abbildung).³ Die Entwicklung der tatsächlichen Arbeitslosigkeit folgte den Vorwarnungen mit einer Verzögerung von wenigen Monaten.

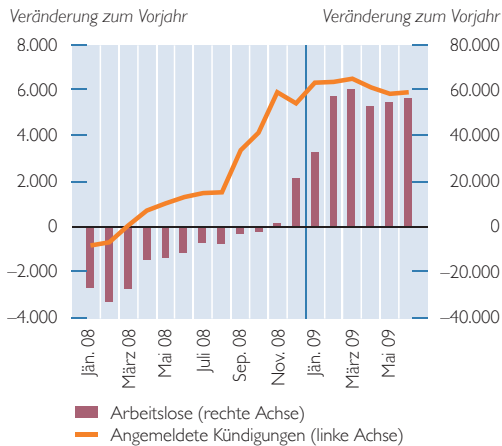
Als im dritten Quartal 2008 die österreichische Wirtschaft zu schrumpfen begann, war die Lage auf dem Arbeitsmarkt noch gut. Im Folgequartal trat jedoch auch hier eine deutliche Verschlechterung ein. Grafik 2 (linke Abbildung) zeigt die Entwicklung anhand monatlicher Registerdaten, das heißt die Beschäftigungs- bzw. Arbeitslosenzahlen und gemeldeten offenen Stellen, die vom Hauptverband der Sozialversicherungsträger – HSV) bzw. AMS jeweils zu Monatsende veröffentlicht werden. Die zeitliche Darstellung

³ Laut einer Bestimmung des Arbeitsmarktförderungsgesetzes sind Betriebe ab einer Größe von 20 Arbeitnehmern verpflichtet, mindestens 30 Tage vor dem Aussprechen der Kündigung einer größeren Anzahl von Arbeitnehmern, dies dem AMS zu melden. Die Werte für die betroffenen Arbeitnehmer schwanken saisonal stark. Daher werden in Grafik 1 Veränderungen im Jahresabstand dargestellt. Auch die dadurch gewonnenen Zahlen weisen noch eine beträchtliche Fluktuation auf; aufgrund von unregelmäßigem Saisonverlauf und Meldeverhalten schwankt das Timing der eingehenden Meldungen. Außerdem gibt es das Problem, dass Unternehmen in aufeinanderfolgenden Monaten teilweise für dieselben Personen Meldungen abgeben und diese Mehrfachmeldungen in den Daten nicht identifiziert werden können. Deshalb wurde die Reihe für Grafik 1 mithilfe zentrierter, gleitender Drei-Monats-Mittelwerte geglättet.

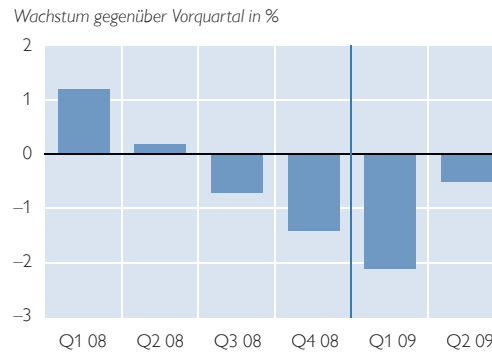
Grafik 1

Vorboten der Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation

AMS-Frühwarnsystem und Entwicklung der Arbeitslosigkeit



Entwicklung des realen BIP



Quelle: AMS, OeNB.

reicht von Anfang 2008 bis zum Höhepunkt⁴ der krisenhaften Situation auf dem Arbeitsmarkt im Juni 2009. Der üblichen Praxis folgend, werden Veränderungen im Jahresabstand gemessen.

Das Beschäftigungswachstum lag in der ersten Jahreshälfte 2008 bei rund 80.000 Personen, was rund 2,3% der unselbstständigen Beschäftigung entspricht. Im dritten und vierten Quartal 2008 verlangsamte sich das Beschäftigungswachstum beträchtlich und war ab Jahresbeginn 2009 negativ. Im Juni 2009 betrug der Rückgang der unselbstständigen Beschäftigung rund 60.000 Beschäftigungsverhältnisse gegenüber dem Vorjahresmonat (knapp -1,9%). Das Wachstum des Bestands an offenen

Stellen war bereits im Großteil des Jahres 2008 leicht negativ gewesen. Auch hier trat zu Beginn des Jahres 2009 eine deutliche Verschlechterung ein. Die Arbeitslosenzahlen stiegen im Jahresvergleich ab Jahresende 2008. Die Zunahme im Juni 2009 betrug knapp 60.000, das heißt in ähnlicher Größenordnung wie die Veränderungen der unselbstständigen Beschäftigung.

Grafik 2 (rechte Abbildung) zeigt die Entwicklung anhand der Umfragedaten aus der Eurostat-Arbeitskräfteerhebung (Mikrozensus) vom Jahresbeginn 2008 bis zum zweiten Quartal 2009. Wegen der deutlichen konzeptionellen Unterschiede⁵ zwischen den Registerdaten und der Arbeitskräfteer-

⁴ Die Annahme, den „Höhepunkt“ der Krise auf dem Arbeitsmarkt im Juni 2009 zu sehen, ist eine Vereinfachung, die dazu dient, zu verhindern, dass durch ständige Variation des Zeitfensters der Betrachtung Verwirrung erzeugt wird; nicht alle Datenreihen verlaufen synchron. So wurde der höchste Zuwachs im Jahresabstand bei den Arbeitslosenzahlen Ende März 2009 gemessen, bei den Beschäftigtenzahlen Ende August 2009. Die saisonbereinigte Reihe der Registerarbeitslosenquote erreichte ihr Maximum im September 2009. Bezüglich der Messfragen wird auf den Anhang dieser Studie verwiesen.

⁵ Ein Grund für den günstigeren Verlauf der Beschäftigung laut Mikrozensus ist, dass auch Beschäftigungsverhältnisse in geringem Stundenausmaß erfasst sind. Laut Daten des HSV ging im Zuge der Krise das Wachstum der geringfügigen Beschäftigung zwar zurück, blieb jedoch im Verlauf der gesamten Krise positiv; die geringfügig Beschäftigten sind aber nicht in der – normalerweise – betrachteten Registerbeschäftigung enthalten. Die unterschiedliche Entwicklung zwischen unselbstständiger Beschäftigung und Gesamtbeschäftigung in Grafik 2 (rechte Abbildung) erklärt sich daraus, dass die Selbstständigenzahlen relativ stärker zurückgingen als die Anzahl der unselbstständig Beschäftigten.

und in der Arbeitskräfteüberlassung (–18.000) ist besonders augenfällig. In der Leiharbeit ist die Beschäftigung relativ (mit –23%) am stärksten zurückgegangen. Die betroffenen Arbeitnehmer sind im Vergleich zur Stammbeschäftigung in den Unternehmen schlechter gestellt (schlechtere Bezahlung und geringere Sozialleistungen) und tragen auch ein größeres Arbeitsplatzrisiko (vgl. OECD, 2010). In Summe ist die Beschäftigung in diesen beiden Branchen etwa im gleichen Ausmaß zurückgegangen wie in der Gesamtwirtschaft. Markante Beschäftigungsrückgänge gab es auch im Bauwesen und im Handel.

In dieser Zeit der allgemeinen Verschlechterung der Arbeitsmarktlage gab

es aber auch einige Sektoren, deren Beschäftigung kräftig wuchs. Neben den Finanzdienstleistungen (knapp 5.000) kam es im Unterrichtswesen, im Gesundheits- und im Sozialbereich zu Beschäftigungszuwächsen zwischen 4.000 und 7.000.

Laut Arbeitskräfteerhebung kam es zu einer Veränderung der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden von –5,2% (ohne Selbstständige). Die Arbeitszeitreduktion war somit deutlich stärker als die Reaktion der Beschäftigung (–1,8%). Die beiden für Österreich gebräuchlichen Arbeitslosenquoten veränderten sich absolut in ähnlichem Maß: Register- bzw. Eurostat-Quote stiegen um 1,5 bzw. 1,6 Prozentpunkte.

Tabelle 1

Verschlechterung der Arbeitsmarktlage bis zum Höhepunkt der Krise

Veränderung zwischen Juni 2008 und Juni 2009			
		Arbeitslosigkeit	Unselbstständige Beschäftigung
Registerdaten			
Gesamt absolut (in Personen bzw. Beschäftigungsverhältnissen ¹)		56.945	–60.617
Gesamt relativ (in %)		31,9	–1,8
Personen in AMS-Schulungen	15.773		
Offene Stellen	–16.659		
<i>in Personen</i>			
Ausgewählte Sektoren:			
Sachgütererzeugung		15.273	–42.614
Bauwesen		4.467	–5.720
Handel		8.056	–10.664
Beherbergung und Gastronomie		5.123	–2.830
Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften		7.528	–18.154
Finanzdienstleistungen		2.56	4.880
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung		502	–3.358
Erziehung und Unterricht		649	4.466
Gesundheitswesen		229	5.740
Sozialwesen		1.568	7.052
Arbeitskräfteerhebung²			
Gesamt absolut (in Personen)		53.000	0
Gesamt relativ (in %)		36,4	0,0
Arbeitsstunden je Quartal (in %)	–5,2		
<i>in Prozentpunkten</i>			
Arbeitslosenquote			
Registerquote	1,5		
Eurostat-Quote	1,6		

Quelle: BMASK, Statistik Austria.

¹ Unselbstständige Beschäftigungsverhältnisse ohne Bezieher von Karenz- und Kindergeld.

² Vergleich Q2 09 mit Q2 08.

Hinsichtlich der betroffenen Personengruppen sei auf Mahringer (2009), Scheiblecker (2010), AMS (2010a) und BMASK (2010) verwiesen. Männer waren wegen der starken Konzentration auf den Sachgütersektor von der Krise stärker betroffen als Frauen. Ausländische Arbeitskräfte wurden von der Verschlechterung der Arbeitsmarktlage zwar schneller getroffen als inländische, letztendlich aber (relativ gesehen) nicht stärker. Jugendliche Arbeitnehmer waren vom Beschäftigungsrückgang und von steigender Arbeitslosigkeit mehr betroffen als Arbeitnehmer im Haupterwerbsalter oder Ältere.

1.3 Historisch betrachtet eine schwere, aber nicht außergewöhnliche Krise

Die jeweils zum Monatsende veröffentlichten Registerdaten vom HSV und AMS liegen – im Gegensatz zu den Daten aus der VGR und zu Umfragedaten – bis fast zum Beginn der Zweiten Republik vor. Deshalb erlauben diese Daten einen Vergleich der jüngsten Rezession mit der Beschäftigten- und der Arbeitslosigkeitsentwicklung in früheren Phasen, in denen sich die Arbeitsmarktsituation markant verschlechtert hat.

Um eine Auswahl unter den krisenhaften Episoden auf dem Arbeitsmarkt zu treffen, werden die folgenden Kriterien angewandt: (1) Der höchste Anstieg der Arbeitslosigkeit muss mindestens 1% der unselbstständigen Gesamtbeschäftigung ausmachen. (2) Der höchste Rückgang der Beschäftigung muss zumindest halb so groß gewesen sein wie die Zunahme der Arbeitslosig-

keit. Kriterium (1) bedeutet – zugegebenermaßen etwas willkürlich – eine Beschränkung auf „signifikante“ Arbeitsmarktkrisen. Kriterium (2) dient dazu, Perioden zu selektieren, in denen es einen Rückgang der Arbeitsnachfrage gegeben hat. Im Zuge des zuwanderungsbedingten Angebotschocks auf dem Arbeitsmarkt zu Beginn der 1990er-Jahre gab es parallel zum Anstieg der Arbeitslosigkeit ein beträchtliches Beschäftigungswachstum.

Die zeitliche Bestimmung der Arbeitsmarktkrisen erfolgt ebenfalls auf simple Weise: Als Beginn wird der erste Monat festgelegt, in dem die Anzahl der Arbeitslosen im Jahresabstand zunimmt, als Ende jener Monat, in dem die Veränderungen der Arbeitslosigkeit wieder negativ werden (oder nahezu null sind).⁷ Für die Beschäftigungsreihen wird die gleiche zeitliche Abgrenzung verwendet wie für die Arbeitslosenzahlen. Grafik 3 stellt die Datenreihen für insgesamt sieben Arbeitsmarktkrisen in der Zweiten Republik dar.

Die linke (Arbeitslosigkeit) und die rechte Abbildung (Beschäftigung) in Grafik 3 sind beinahe spiegelbildlich. Die Beschäftigungsveränderung ist allerdings häufig größer, was auf einen Rückgang des Arbeitsangebots schließen lässt (siehe dazu auch Abschnitt 1.4).

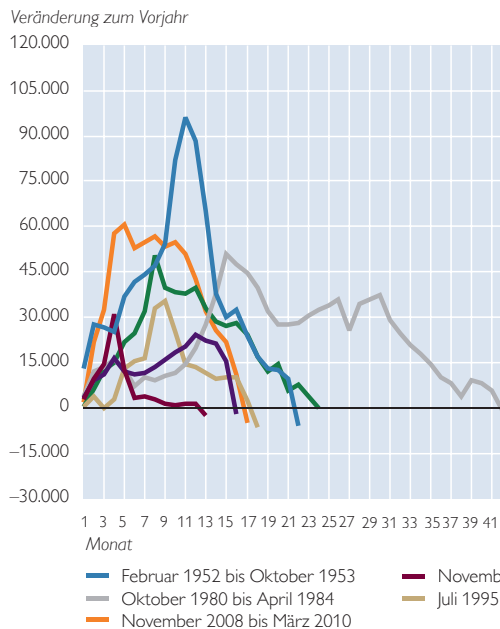
Es zeigt sich, dass die jüngste Arbeitsmarktkrise – sowohl von ihrem Ausmaß (gemessen am höchsten bzw. tiefsten Punkt) als auch von ihrer Länge gesehen – im oberen Bereich liegt. Der Anstieg der Arbeitslosigkeit war allerdings in der Krise zu Beginn der

⁷ Diese simple Methode der Datierung verzerrt allerdings die zeitliche Dimension (siehe dazu den Anhang). Zudem hat auch der die ausgewiesene Registerarbeitslosigkeit dämpfende Effekt der Ausweitung von AMS-Schulungen (allerdings nicht sehr große) Auswirkungen auf die so berechnete Dauer der Arbeitsmarktkrise. Die Schulungszahlen liegen allerdings erst seit 1998 vor und werden daher nicht berücksichtigt.

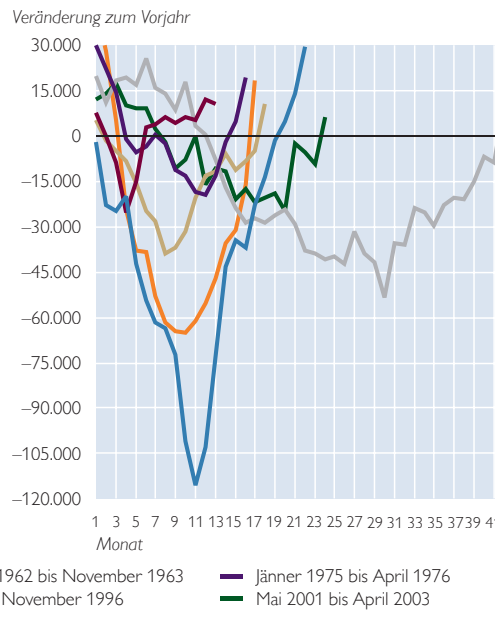
Grafik 3

Entwicklung in ausgewählten Arbeitsmarktkrisen

Arbeitslosigkeit



Beschäftigung



Quelle: AMS, HSV.

1950er-Jahre wesentlich größer. In den rezessiven Phasen Anfang der 1980er-Jahre und zu Beginn dieses Jahrtausends kam es zu einem vergleichbaren Anstieg der Arbeitslosigkeit; in beiden Fällen dauerte es aber länger (1980 bis 1984 sogar wesentlich länger), bis Beschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit wieder Zuwächse bzw. Abnahmen im Jahresabstand verzeichneten.

Grafik 3 zeigt weiters deutlich, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Krise 2008 bis 2010 sehr steil war: Innerhalb weniger Monate nahm die Arbeitslosigkeit rapide zu. Fast ebenso rasch ging die Arbeitslosigkeit aber zurück, als die Krise abklang. Nach der gewählten Abgrenzung dauerte sie

16 Monate, von November 2008 bis März 2010.⁸

Alle genannten Episoden der Zweiten Republik nehmen sich im Vergleich zur Entwicklung während der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre klein aus. Zwar war die Zunahme der Arbeitslosigkeit von 1929 bis 1930 mit 75.000 Personen von nicht viel größerer Dimension als 2008/09. Bis 1933 kam es aber zu einem weiteren Anstieg um 315.000 Personen, was insgesamt etwa einer Verdoppelung der Arbeitslosenzahlen gleichkam; die Arbeitslosenquote kletterte auf über 27%.⁹ Weiters ging die Arbeitslosigkeit in den darauffolgenden Jahren nur geringfügig zurück (Mitchell, 2000).

⁸ Ähnlich wie bereits zu Beginn der Krise signalisierte der Indikator aus dem AMS-Frühwarnsystem auch den Rückgang der Arbeitslosigkeit im Vorhinein.

⁹ Bevölkerung und Arbeitsangebot waren damals wesentlich kleiner.

1.4 Geringe Effekte auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit

Gemessen an Arbeitslosigkeit und Beschäftigung war die Entwicklung zwar von beträchtlicher Größenordnung, aber gemessen an dem dramatischen Einbruch der Realwirtschaft im Zuge einer schweren Rezession verliefen die Entwicklungen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt erstaunlich milde.

Welche Entwicklung wäre zu erwarten gewesen, wenn Beschäftigung und Arbeitslosigkeit gemäß den Erfahrungen der Vergangenheit auf Schwankungen des Wirtschaftswachstums reagiert hätten? Grafik 4 versucht, darauf auf einfache Weise eine Antwort zu geben; dabei werden Jahresdaten verwendet. Die linke Abbildung zeigt ein Streudiagramm von Wirtschaftswachstum und Veränderung der Registerarbeitslosenquote im Zeitraum von 1985 bis 2007. Die durchschnittliche Beziehung zwischen beiden Variablen ist auch als „Okun's Law“ bekannt. Die einfache Regressionsgerade durch die Datenpunkte ergibt einen Okun-Koeffizienten von -4 . Eine Zunahme des Wirtschaftswachstums um 1% dämpft daher durchschnittlich den Anstieg der Arbeitslosenquote um 0,25 Prozentpunkte. Anders betrachtet, müsste das reale Wachstum 2,5% betragen, damit die Arbeitslosenquote abnimmt. In Grafik 4 sieht man einerseits den tatsächlichen Datenpunkt für 2009 sowie beim gleichen BIP-Rückgang von 2009 gegenüber 2008 ($-3,9\%$) den markierten Punkt auf der Regressionsgeraden, der sich aufgrund des durchschnittlichen Zusammenhangs ergeben hätte. Dem-

zufolge hätte die Arbeitslosenquote ein wenig stärker steigen müssen, die Differenz beträgt nur knapp 0,3 Prozentpunkte.

Es gibt jedoch gute Gründe, nicht die Arbeitslosenquote zu betrachten, da die Arbeitslosigkeit in der Regel nur abgeschwächt auf Konjunkturbewegungen reagiert. Der Grund liegt darin, dass sich in einer Rezession typischerweise auch das Arbeitsangebot reduziert. Manche Menschen ziehen sich aufgrund der schlechten Aussichten auf einen Job aus dem Arbeitsmarkt zurück, andere scheinen nicht in den Arbeitslosenzahlen auf, weil sie an Aus- und Weiterbildungen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik des AMS teilnehmen.¹⁰ In beiden Fällen sind die Betroffenen nicht mehr Teil des Arbeitsangebots, das heißt weder beschäftigt, noch arbeitslos.

Dies legt nahe, die Stärke der Arbeitsmarktreakibilität anhand der Beschäftigtenzahlen zu beurteilen (vgl. Möller, 2010, für Deutschland). Grafik 4 (rechte Abbildung) zeigt den Zusammenhang zwischen den zyklischen Komponenten¹¹ der unselbstständigen Beschäftigung (laut VGR) und dem realen Wirtschaftswachstum. Bei der Beschäftigungsreihe handelt es sich um die geschätzten Werte aus einer Regression der zyklischen Beschäftigung auf das kontemporäre und um ein Jahr verzögerte BIP-Wachstum für die Periode 1985 bis 2009.

Beide Reihen verlaufen relativ gleichförmig, wobei das Beschäftigungswachstum etwas schwächer schwankt als das Wirtschaftswachstum. Auch wenn man dies berücksichtigt, legt die Grafik nahe, dass 2009 die Reaktion

¹⁰ Wie in Kapitel 2 gezeigt wird, wurden die Schulungsmaßnahmen des AMS beträchtlich ausgeweitet.

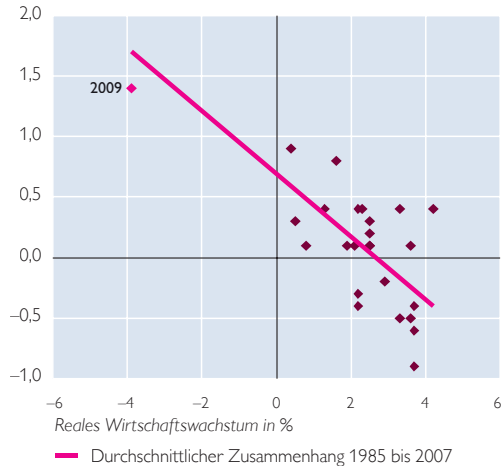
¹¹ Die zyklischen Komponenten sind die Differenz des tatsächlichen Wachstums und des Trendwachstums, das sich aus einem HP-Filter ($\lambda = 100$) für die Reihen von 1985 bis 2009 ergibt.

Grafik 4

Erwartbare und tatsächliche Entwicklung

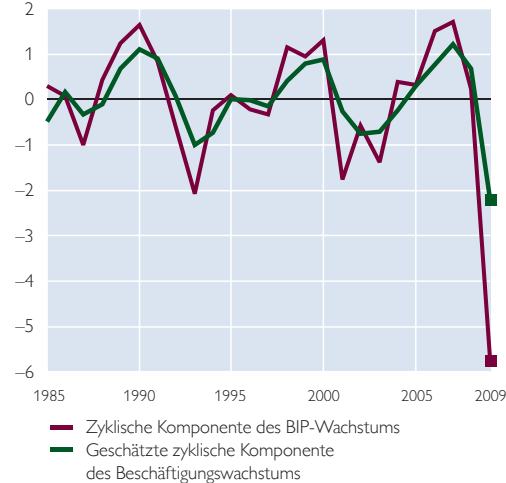
Okun's Law 1985 bis 2007

Veränderung der Registerarbeitslosenquote in Prozentpunkten



Beschäftigung und Wirtschaftswachstum

in %



Quelle: OeNB, eigene Berechnungen.

der Beschäftigung schwächer war, als man angesichts des Wachstumseinbruchs erwarten konnte. In weiterer Folge wird gezeigt, dass sich dies dadurch erklären lässt, dass die durchschnittliche Arbeitszeit je Beschäftigten in Österreich stark abnahm, wodurch vergleichsweise viele Arbeitnehmer in Beschäftigung verblieben.

2 Gründe für die relativ geringe Verschlechterung der Arbeitsmarktlage

Wirtschaftspolitische Maßnahmen trugen erheblich zur Abmilderung der Krise auf dem Arbeitsmarkt bei. Viele direkt arbeitsmarktrelevante Maßnahmen wurden im Rahmen der beiden „Arbeitsmarktpakete“ des Jahres 2009 beschlossen. Indirekt wirkten weiters die beiden „Konjunkturpakete“ und die letzte Steuerreform. Überdies wurden für 2009 die Mittel des AMS für aktive Arbeitsmarktpolitik um 27% auf über 1,1 Mrd EUR aufgestockt. Tabelle 2 zeigt, dass im Jahr 2009 die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik relativ

stärker stiegen als jene für passive Arbeitsmarktpolitik (Arbeitslosengeld und Notstandshilfe).

Die Arbeitsmarktpakete beinhalten insbesondere Maßnahmen zur Beratung, Ausbildung und Beschäftigung Jugendlicher und junger Erwachsener. Zu den weiteren Maßnahmen gehört die Förderung der Einstellung von Wiedereinsteigern, älteren Arbeitnehmern und Menschen mit besonderen Bedürfnissen („Kombilohn Neu“). Im Rahmen der „Aktion 4.000“ wird die Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen (oder von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen) in öffentlichen oder gemeinnützigen Tätigkeiten beträchtlich subventioniert. Auch mit der „Aktion +6.000“ wurde bei Jugendlichen mit geringen Arbeitsmarktchancen eine Subventionierung der Lohn- und Lohnnebenkosten beschlossen. Änderungen bei der Altersteilzeit machen es älteren Arbeitnehmern nun noch leichter, ihre Arbeitszeit vor dem Pensionsantritt zu reduzieren. Weiters wurde eine Reihe von Qualifizierungsmaßnahmen be-

Tabelle 2

Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik in Österreich

	2009	2008	Veränderung
	in Mio EUR		in %
Aktive Leistungsarten (z. B. Qualifizierungsmaßnahmen, inklusive Kurzarbeit)	1.119,51	882,24	31,4
Passive und aktivierende Leistungsarten (z. B. Arbeitslosengeld)	4.147,33	3.411,16	21,6
Insgesamt	5.266,84	4.293,40	23,6

Quelle: AMS (2010b).

schlossen („Qualifizierungsbonus“, Erleichterungen bei der Bildungskarenz, Kurse für Migranten, eine Qualifizierungsoffensive für den Gesundheits- und Sozialbereich). In der Krise war eine starke Zunahme der Bildungskarenz in Verbindung mit einer finanziellen Förderung (dem Weiterbildungsgeld) zu verzeichnen. Gegenüber dem ersten Halbjahr 2009 wuchs die Anzahl der Förderfälle um etwa 70 %¹² (bzw. knapp 3.000 in absoluten Zahlen).

Für eine detailliertere Darstellung der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sei auf BMWFJ (2010) verwiesen. Auf eine vieldiskutierte Maßnahme, die Kurzarbeitshilfe, wird in Abschnitt 2.2 gesondert eingegangen.

2.1 Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen des AMS

Viele Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind Aus- und Weiterbildungen. Diese schlagen sich in den „Schulungsteilnehmerzahlen“ des AMS nieder, die von diesem ebenso wie die Arbeitslosenzahlen monatlich publiziert werden. In Tabelle 1 wurde bereits dargestellt, dass zwischen Juni 2008 und Juni 2009 die Anzahl der

Personen in Schulungen im Jahresabstand um etwa 16.700 zugenommen hat. Grafik 5 (linke Abbildung) zeigt, dass diese kräftige Zunahme von einem ohnehin bereits hohen Niveau der Anzahl an Schulungsteilnehmern erfolgte. Zwischen 1998 und 2009 (Jahresdurchschnitte) hat sich die Anzahl der Schulungsteilnehmer stetig erhöht (eine Abnahme gab es nur 2007 und 2008) bzw. mehr als verdreifacht – von 20.000 auf über 60.000. Grundsätzlich ist dieser Anstieg positiv zu bewerten – sowohl die Europäische Kommission als auch die OECD forcieren seit Jahren den stärkeren Einsatz solcher (und anderer) Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Angesichts des hohen Mitteleinsatzes und der Vielzahl der Instrumente bedarf es aber auch einer geeigneten Evaluierung.¹³

2.2 Hohe Kurzarbeitszahlen im Vergleich zum letzten Wirtschaftsabschwung

Die Kurzarbeit ist das wohl meistbeachtete Instrument der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Verlauf der Krise gewesen. Dabei reduziert ein sich in einer Absatzkrise befindliches Unternehmen

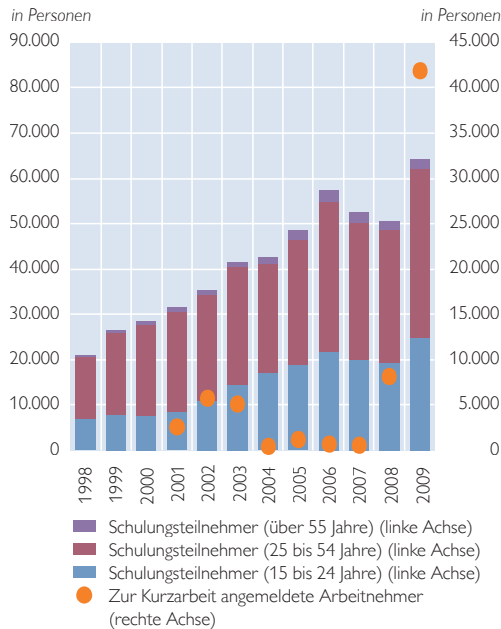
¹² Vorläufiger Wert laut BMASK.

¹³ Einer Untersuchung von Lutz und Mahringer (2007) zufolge, sind die Beschäftigungseffekte von Maßnahmen der fachlichen Qualifizierung erheblich größer als von Maßnahmen, die zur Unterstützung der Arbeitssuche und -aufnahme dienen (z. B. Berufsorientierung, Bewerbungstraining). Zu hinterfragen ist auch die Sinnhaftigkeit des Mehrfachbesuchs der gleichen Kurse durch Arbeitslose. Beispielsweise kritisierte Sozialminister Hundstorfer Ende Mai 2010, dass eine dreimalige Absolvierung des Kurses „Wie bewerbe ich mich richtig?“ in Zukunft nicht mehr vorkommen dürfe (Der Standard, 25. Mai 2010).

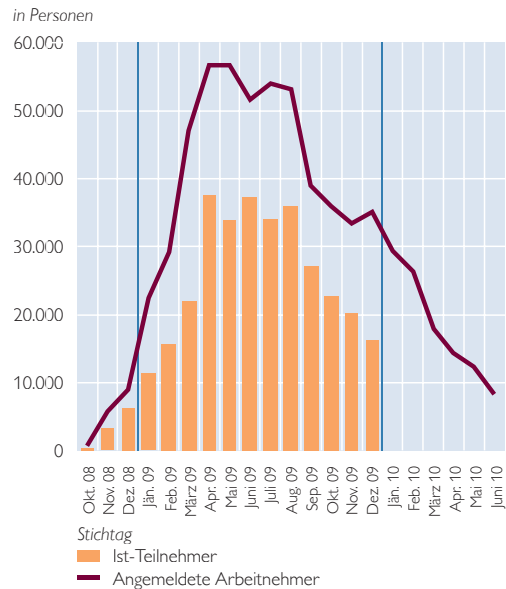
Grafik 5

Wichtige Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Österreich

AMS-Schulungen und Kurzarbeit 1998 bis 2009



Kurzarbeit im Verlauf der Krise



Quelle: AMS, BMASK.

die Arbeitszeit¹⁴ für seine Beschäftigten. Diese erhalten einen teilweisen Ersatz für den mit der Arbeitszeitreduktion verbundenen Verdienstentgang, der auf dem fiktiven Arbeitslosengeld basiert. Im Zuge der beiden Arbeitsmarktpakete wurde die Dauer der Kurzarbeitsunterstützung auf bis zu 24 Monate ausgedehnt. Im Durchschnitt des Jahres 2009 betrug die Anzahl der genehmigten Kurzarbeitsfälle über 40.000 – das ist rund das Achtfache im Vergleich zur letzten Krise 2001/02 (Grafik 5, linke Abbildung).¹⁵ Nach Branchen betrachtet, wurde die Kurzarbeit in erster Linie in der Automobil- und -zulieferindustrie sowie im Maschinenbau eingesetzt, das heißt in Branchen, in denen der Rückgang der Produktion

besonders stark war. Die gesamten Kosten für dieses Instrument beliefen sich im Jahr 2009 auf 114 Mio EUR.

Den Höchststand erreichte die Kurzarbeit im Frühjahr und Sommer 2009. Im April 2009 betrug die Anzahl der Anmeldungen fast 57.000 (Grafik 5, rechte Abbildung). Ab August 2009 gingen die Meldezahlen stetig und rasch zurück und im Juni 2010 lagen sie nur noch bei etwa 8.000 Personen.

Die genaue Betrachtung zeigt zudem, dass die Unternehmen weniger kurzarbeiten ließen als es den Anmeldezahlen entspricht. Grafik 5 (rechte Abbildung) zeigt weiters die Anzahl der tatsächlich in Anspruch genommenen Förderfälle (Ist-Teilnehmer).¹⁶ Der Höchststand wurde somit ebenfalls im

¹⁴ Das Ausmaß der Arbeitszeitreduktion kann zwischen 10 % und 90 % betragen.

¹⁵ Kurzarbeitszahlen vor 2001 liegen nicht vor.

¹⁶ Aufgrund des Umstands, dass die Abrechnungen erst mit beträchtlicher Verzögerung erstellt werden, liegen für 2010 noch keine endgültigen Zahlen vor.

April 2009 mit knapp 38.000 Personen erreicht.

Über das gesamte Jahr betrachtet, gab es 2009 im Durchschnitt rund 26.000 Förderfälle, wobei die durchschnittliche Arbeitszeitreduktion bei etwa 26% lag (BMWFI, 2010). Aufgrund dieser Angaben lassen sich die Beschäftigungsauswirkungen der Kurzarbeit grob schätzen. Wenn man annimmt, dass anstelle der Arbeitszeitreduktion in 26.000 Fällen eine Kündigung von 26% dieser Arbeitnehmer erfolgt wäre, dann ergäbe sich ein Beschäftigungseffekt von knapp 6.800 oder 0,2% der unselbstständig Beschäftigten. Derartige Berechnungen sind nicht unproblematisch (siehe dazu Abschnitt 3.3). Dennoch zeigt dieses Ergebnis, dass es nicht nur die Kurzarbeit sein kann, die einen stärkeren Beschäftigungseinbruch verhindert hat.

2.3 Arbeitszeitreduktion

Neben den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen war ganz allgemein die Reduktion der gesamten Arbeitsstunden der Grund für die vergleichsweise geringen Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Aus Tabelle 1 geht hervor, dass zwischen dem zweiten Quartal 2008 und dem zweiten Quartal 2009 die gesamten Arbeitsstunden um 5,2%¹⁷ zurückgegangen sind – weitaus stärker als die Reduktion der Beschäftigung (-1,8%).

Worauf ist dies zurückzuführen? Zum einen war die österreichische Wirtschaft vor der Krise gut ausgelastet und es gab viele Überstunden. Daher war es zuerst naheliegend, diese zu

reduzieren. Andererseits sank aber auch die wöchentliche Normalarbeitszeit im Zuge der Krise. Beides trug wesentlich zur Reduktion der Arbeitsstunden bei. Einer Auswertung von Daten der Arbeitskräfteerhebung zufolge wurde in Österreich die Arbeitszeit je Beschäftigten zu knapp 45% durch den Abbau von Überstunden und zu mehr als 55% durch eine Reduktion der Normalarbeitszeit verkürzt (OECD, 2010). Wie groß war der Beitrag der Kurzarbeit? Bei einer Auswertung der Stundendaten aus der Arbeitskräfteerhebung und unter Zugrundelegung der zuvor erwähnten Teilnehmerzahl von 26.000 und einer Arbeitszeitreduktion von 26% ergibt sich, dass der Beitrag der Kurzarbeit zur Gesamtreduktion der Arbeitsstunden um 5,2% sich lediglich auf 0,26 Prozentpunkte belief.

3 Österreich im internationalen Vergleich

Wie stellen sich die Verschlechterungen auf dem österreichischen Arbeitsmarkt im internationalen Vergleich dar?¹⁸ Die Auswirkungen auf die jeweiligen Arbeitsmärkte sind sehr unterschiedlich. Faktoren, die zu dieser Heterogenität beitragen, sind zum einen der Umstand, dass der makroökonomische Schock, gemessen am Rückgang des realen BIP, nicht in allen Ländern gleich stark war. Zum anderen gibt es auch Unterschiede in der Verteilung der Beschäftigungsreaktion auf Kündigungen und Reduktion der Arbeitszeit.

¹⁷ Die saisonbereinigten Daten der VGR ergeben einen Rückgang der Arbeitsstunden von nur 1,2%. Das erscheint nicht glaubwürdig. Auch die internationalen Vergleiche in OECD (2010) und Europäische Kommission (2009) basieren auf den Arbeitszeitdaten der Arbeitskräfteerhebung.

¹⁸ Ausführliche Darstellungen zur Arbeitsmarktentwicklung in der Krise finden sich in OECD (2009, 2010), Europäische Kommission (2009) sowie in Verick und Islam (2010) und Eichhorst et al. (2010).

Grafik 6

Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum in der Krise (Q2 08 bis Q2 09)



Quelle: Eurostat, BLS, BEA.

3.1 Große Unterschiede in den makroökonomischen Schocks und in der Beschäftigungsreaktion

Grafik 6 zeigt ein Streudiagramm der Veränderung des realen BIP und der Veränderung der Beschäftigung für alle EU-Mitgliedstaaten, die EU insgesamt, den Euroraum und die USA. Mit Ausnahme von Polen kam es in allen Ländern zu einer Beschäftigungsreduktion. Besonders stark war diese in den baltischen Staaten, in denen es aber auch zu einem dramatischeren Einbruch des Wirtschaftswachstums gekommen ist. Des Weiteren gibt es Staaten, wo – gemessen an der durchschnittlichen Beziehung zwischen Wachstum und Beschäftigung (Regressionsgerade) – die Beschäftigung relativ stark gesunken ist (Irland, Spanien und die USA) und jene, in denen die Reaktion der Beschäftigung nur gering war (z. B. Deutschland und Österreich).

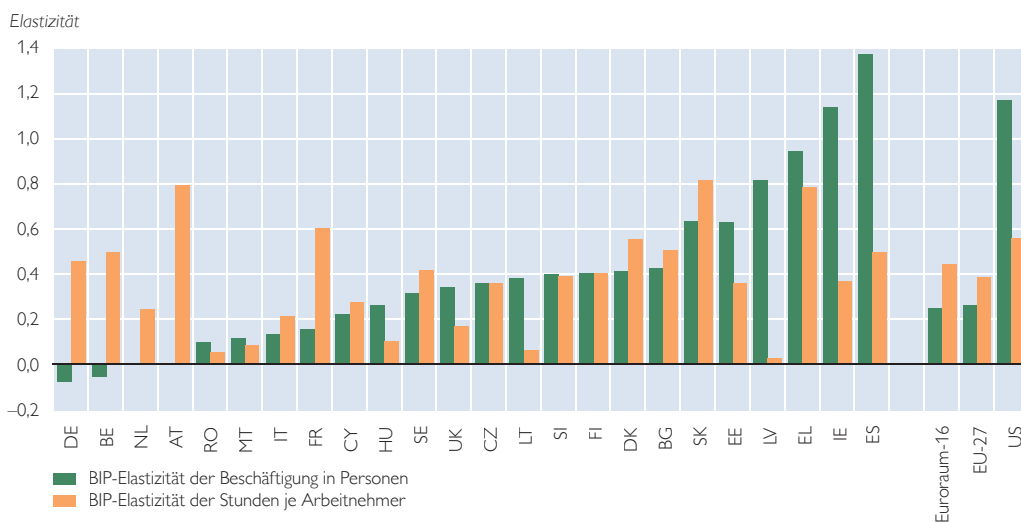
3.2 Anpassung der Beschäftigtenzahlen oder der Arbeitsstunden?

Um diese unterschiedlichen Reaktionsmuster besser zu sehen, und um von der Größe und Zusammensetzung des makroökonomischen Schocks zu abstrahieren, zeigt Grafik 7 für dieselben Staaten die Elastizitäten von Beschäftigung und Arbeitsstunden¹⁹ in Bezug auf den Rückgang des realen BIP in der Krise. Die Länder sind nach der Höhe der Beschäftigungselastizität geordnet.

Aus Grafik 7 wird ersichtlich, dass die Reaktion der Stunden je Arbeitnehmer in den USA und in der EU (bzw. im Euroraum) ziemlich ähnlich war, allerdings war der Rückgang der Beschäftigung in den USA bezogen auf die Höhe des Wachstumseinbruchs weit stärker. Auch in einigen europäischen Staaten gab es markante Beschäftigungsreaktionen; am stärksten waren diese in Spanien, Irland und Griechen-

¹⁹ Für die EU-Staaten: Arbeitsstunden je Arbeitnehmer in der Haupttätigkeit.

Beschäftigungsanpassung: Arbeitnehmer oder Stunden je Arbeitnehmer?



land. Andere Staaten wiederum wiesen nur eine sehr geringe Reaktion der Beschäftigung (gemessen in Personen) bei gleichzeitig starker Reduktion der Arbeitsstunden auf, wie Deutschland, Belgien, Österreich und Frankreich. In weiteren Staaten waren Beschäftigungs- und Stundenelastizität von ähnlicher Größenordnung, wie z. B. in der Tschechischen Republik, in Schweden, Slowenien und Finnland. Tendenziell bedeutet eine Kombination von niedrigerer Beschäftigungs- und hoher Stundenelastizität eine Reduktion der Produktivität je Beschäftigten, nicht notwendigerweise aber der Stundenproduktivität (vgl. OECD, 2010).

Was ist der Grund für diese höchst unterschiedlichen Reaktionsmuster? Eine plausible Erklärung liegt darin, dass es in einigen Staaten im Zuge der Finanzkrise zum Platzen einer spekulativen Blase auf dem Immobilienmarkt und infolgedessen zu einem Einbruch im Bausektor gekommen ist. Dazu gehören insbesondere Spanien, Irland und die USA. Tatsächlich gibt es einen

negativen Zusammenhang zwischen der Höhe des Anteils des Bausektors an der Gesamtbeschäftigung vor der Krise und der Veränderung der Gesamtbeschäftigung im Verlauf der Krise (Europäische Kommission, 2009). Es kann (bzw. konnte) davon ausgegangen werden, dass es sich dabei um eine strukturelle Veränderung in den jeweiligen Ökonomien handelt und die Beschäftigung im Bausektor daher nicht mehr das Vorkrisenniveau erreichen wird. Dies erklärt den massiven Beschäftigungsabbau in diesem Sektor.

In anderen Staaten kam es im Verlauf der Krise zu einer Reduktion der Exporte, wie beispielsweise in Deutschland und Österreich. In diesem Fall ließ sich erwarten, dass die Krise lediglich vorübergehend sein würde; die Unternehmen waren daher eher bereit, ihre Arbeitskräfte zu halten, insbesondere gut ausgebildete Arbeitnehmer, wie jene in der deutschen und österreichischen Exportwirtschaft (Möller, 2010; OECD, 2010; The Economist, 2010).

Abgesehen davon gibt es möglicherweise auch länderspezifische Unterschiede in der Bereitschaft der Unternehmen, ihre Arbeitskräfte zu halten, bzw. verändert sich diese über die Zeit. In den USA wurde seit den 1970er-Jahren auf einen Rückgang der Arbeitsnachfrage zunehmend stärker mittels Kündigungen agiert, während die Reduktion der Arbeitszeit an Bedeutung verloren hat (OECD, 2010). Hallock (2009) stellt für die USA einen Bedeutungsverlust des „impliziten Kontrakts“ zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern fest, im Rahmen dessen sich beide Seiten einer langfristigen Kooperation verpflichtet fühlen und diese für die Arbeitgeber z. B. bedeutet, Kündigungen zu vermeiden. Dies könnte ebenfalls zu dem Unterschied zwischen den USA und Europa in der Krise beigetragen haben. In jenen europäischen Ländern, in denen der Beschäftigungsrückgang sehr groß war, ging dieser vor allem zulasten von Leiharbeitskräften, für die der implizite Kontrakt nicht gilt, wie insbesondere das Beispiel Spanien zeigt.

3.3 Ein internationaler Vergleich der Effekte der Kurzarbeit

Viele Staaten setzten in der Krise auf das bereits bestehende Instrument der Kurzarbeit, veränderten es (etwa durch Verlängerung) oder führten die Kurzarbeitsunterstützung neu ein (OECD, 2010). Bezogen auf die Höhe der Gesamtbeschäftigung war der Einsatz der Kurzarbeit in Deutschland intensiver als in Österreich. Durch eine analoge Berechnung, wie in Abschnitt 2.3 für Österreich, käme man auf einen Beschäftigungseffekt von 350.000 Personen oder etwa 1 % der Gesamtbeschäftigung. Auch in diesem Fall kann die Kurzarbeit nur einen Teil der geringen Reaktion der Beschäftigtenzahlen erklären. Die

Tabelle 3

Geschätzte permanente Auswirkungen der Kurzarbeit auf die Beschäftigung

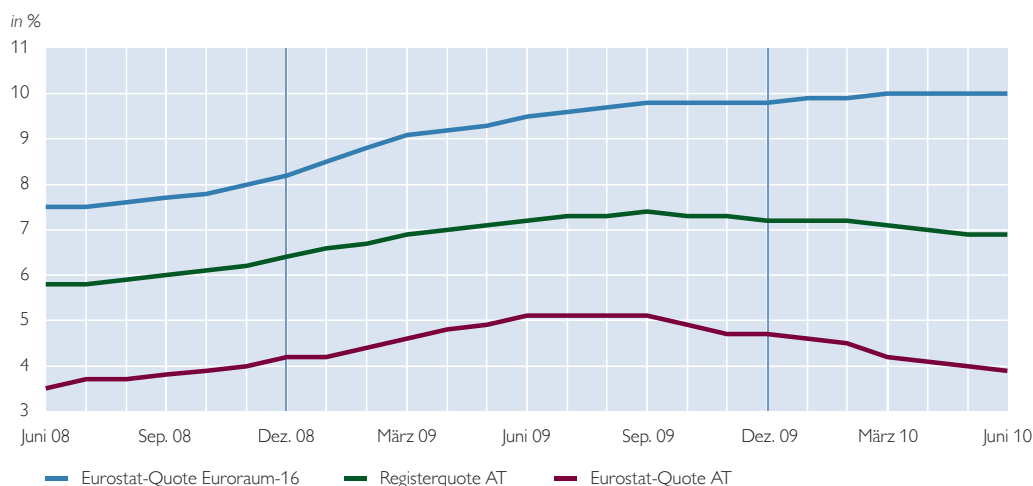
	Dauerhafte Wirkung auf die Beschäftigung	
	in %	in 1.000 Personen
Portugal	0,01	0,4
Dänemark	0,06	1,5
Frankreich	0,09	18,1
Niederlande	0,09	5,6
Ungarn	0,09	3,0
Österreich	0,12	4,0
Spanien	0,24	30,3
Tschechische Republik	0,43	17,3
Deutschland	0,73	221,5
Italien	0,74	124,0
Finnland	0,78	15,3
Belgien	1,27	43,3

Quelle: OECD (2010).

freiwillige Reduktion der Arbeitszeit je Beschäftigten durch die Firmen und die interne Flexibilität der Arbeitszeit, wie sie etwa durch Arbeitszeitkonten in vielen Kollektivverträgen vorgesehen ist, spielten eine größere Rolle (Möller, 2010).

Einfache Berechnungen der Auswirkungen von Kurzarbeit, wie sie bisher für Österreich und Deutschland genannt wurden, stellen wohl die Obergrenze der tatsächlichen Auswirkungen dar, denn zum einen könnte es sich um Mitnahmeeffekte handeln (die Arbeitsplätze hätten auch ohne Kurzarbeitsbeihilfe weiter bestanden) und zum anderen könnte es sein, dass die Arbeitsplätze erst nach dem Auslaufen der Kurzarbeitsbeihilfe verloren gehen. Letztendlich müsste man die „kontrafaktische“ Entwicklung kennen, das heißt die Entwicklung der Beschäftigung ohne Kurzarbeit, die naturgemäß nur geschätzt werden kann. Die OECD (2010) unternahm den Versuch einer solchen Schätzung der kontrafaktischen Entwicklung mithilfe einer panelökonomischen Untersuchung für 19 EU-Mitgliedstaaten, um die permanenten

Saisonbereinigte Arbeitslosenquoten Juni 2008 bis Juni 2010



Quelle: OeNB.

Wirkungen der Kurzarbeit auf die Beschäftigung zu quantifizieren.

Die Ergebnisse sind in Tabelle 3 dargestellt. In einer Reihe von Ländern leistete die Kurzarbeit einen wesentlichen Beitrag zur Beschäftigungssicherung, insbesondere in Deutschland, Italien und Finnland. Am höchsten war der Effekt in Belgien mit rund 1,3% der Beschäftigung. Für Österreich ergibt sich ein geringerer Wert von 0,12%, der auch etwas kleiner ist als die grobe Schätzung von 0,2% in Abschnitt 2.3.

4 Deutliche Erholung sichtbar

Seit Mitte 2009 ist in Österreich eine Entspannung der Arbeitsmarktlage feststellbar. Grafik 8 zeigt die beiden saisonbereinigten Arbeitslosenquoten für Österreich: die Eurostat-Quote und eine saisonbereinigte Registerquote. Beide Quoten stiegen bis Mitte 2009 und fallen seither wieder, wobei der Rückgang der Eurostat-Quote wesentlich stärker ausfällt als jener der Registerquote. Die Grafik zeigt auch, dass sich im Euroraum die Arbeitslosenquote zwar bei 10% stabilisiert hat, jedoch im Durchschnitt noch nicht zurückgegangen ist.

4.1 Immer noch mehr Arbeitslose und weniger Beschäftigte als vor der Krise

Tabelle 4 geht mehr ins Detail und stellt wie Tabelle 1 einen Vergleich mit Juni 2008 her. Diesmal beziehen sich die Daten aber auf die gegenwärtige Situation (Ende Juni bzw. das erste Quartal 2010), um beurteilen zu können, ob sich Beschäftigung und Arbeitslosigkeit bereits wieder auf dem Vorkrisenniveau befinden.

Die Situation hat sich zwar gegenüber Juni 2009 entspannt, aber dennoch gibt es immer noch 40.000 Arbeitslose mehr und knapp 20.000 Beschäftigte weniger als Mitte 2008. Auch die Anzahl der Schulungsteilnehmer liegt noch um 25.000 über dem Vorkrisenniveau. Auswertungen der AMS-Datenbank zeigen zudem, dass sich – abgesehen von der Kurzarbeit – das Niveau der Fördermaßnahmen durchwegs noch über dem Vorkrisenniveau befindet. Weiters legen die Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung nahe, dass sich die gesamten Arbeitsstunden gegenüber 2009 zwar erhöht haben, aber immer

Tabelle 4

Gewärtige Arbeitsmarktlage im Vergleich zum Vorkrisenniveau

	Veränderung zwischen Juni 2008 und Juni 2010	
	Arbeitslosigkeit	Unselbstständige Beschäftigung
Registerdaten¹		
Gesamt absolut (in Personen bzw. Beschäftigungsverhältnissen ²)	40.095	-19.505
Gesamt relativ (in %)	23,2	-0,6
Personen in AMS-Schulungen	25.398	
Offene Stellen	-9.617	
Ausgewählte Sektoren:	<i>in Personen</i>	
Sachgütererzeugung	5.811	-45.222
Bauwesen	3.092	-6.742
Handel	6.789	-7.564
Beherbergung und Gastronomie	4.626	-4.944
Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	3.491	-7.364
Finanzdienstleistungen	139	4.789
Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung	874	8.049
Erziehung und Unterricht	1.099	11.715
Gesundheitswesen	454	6.548
Sozialwesen	2.468	10.266
Arbeitskräfteerhebung³		
Gesamt absolut (in Personen)	1.700	-14.300
Gesamt relativ (in %)	1,0	-0,4
Arbeitsstunden je Quartal (in %)	-2,1	
Arbeitslosenquote	<i>in Prozentpunkten</i>	
Registerquote	1,0	
Eurostat-Quote	0,4	

Quelle: BMASK, Statistik Austria.

¹ Beschäftigungsdaten beziehen sich wegen einer Klassifikationsänderung auf einen Vergleich von Mai 2010 mit Mai 2008.

² Unselbstständige Beschäftigungsverhältnisse ohne Bezieher von Karenz- und Kindergeld.

³ Vergleich Q1 10 mit Q1 08.

noch um 2,1 % geringer sind als vor der Krise.

4.2 Keine Erholung im Sachgütersektor, dafür steigende Beschäftigung im öffentlichen Sektor, im Unterrichts-, Gesundheits- und Sozialbereich

Betrachtet man einzelne Branchen, so stellt sich heraus, dass im Sachgütersektor von einer Erholung nicht die Rede sein kann. Die Beschäftigungszahl liegt um 45.000 unter dem Niveau vom Juni 2008. Vergleicht man mit Tabelle 1, so hat sich die Situation seit Mitte 2009 sogar noch leicht verschlechtert. Auch im Bauwesen hat es gegenüber 2009 keine Verbesserung gegeben.

Beschäftigungssteigerungen gegenüber Juni 2009 gab es im Handel und insbesondere in der Arbeitskräfteüberlassung; Letzteres lässt auf die Unsicherheit über die Nachhaltigkeit des Aufschwungs schließen. Die Unternehmen sind zögerlich, Arbeitskräfte auf Basis regulärer Kontrakte einzustellen. Es könnte sich dabei jedoch auch um einen dauerhaften Effekt handeln, indem Unternehmen im Sachgütersektor einen Teil ihrer Stammbeschaft permanent durch Leiharbeitskräfte ersetzen.

Sowohl gegenüber dem Jahr 2008 als auch gegenüber 2009 ist die Beschäftigung im öffentlichen Dienst sowie im Unterrichts-, Gesundheits- und Sozialwesen gewachsen. Dies hat einer-

seits mit einer erhöhten Nachfrage im Bereich der Kinderbetreuung zu tun (Einführung von Gratiskindergärten in einigen Bundesländern, verpflichtendes Vorschulkindergartenjahr), andererseits dürften sich hier aber einige der in Kapitel 2 genannten Beschäftigungsprogramme des AMS niederschlagen.

4.3 Starker Rückgang der Eurostat-Arbeitslosenquote für Österreich

Grafik 8 und Tabelle 4 zeigen, dass die Eurostat-Arbeitslosenquote beinahe wieder das Vorkrisenniveau erreicht hat. Ende Juni 2010 lag sie mit 3,9% lediglich um 0,4 Prozentpunkte über dem Wert vom Juni 2008. Gegeben die geschilderte Arbeitsmarktlage erscheint dies überraschend. Man muss jedoch beachten, dass die Werte der zuletzt verfügbaren Monate April, Mai und Juni 2010 nur vorläufig sind. Sobald die Ergebnisse aus der Arbeitskräfteerhebung für das zweite Quartal 2010 vorliegen, werden diese revidiert. Danach wird eine neue Saisonbereinigung der Eurostat-Quote durchgeführt. Es wäre möglich, dass mit der nächsten Revision der Eurostat-Quote das Niveau für Österreich etwas ansteigt. Am Umstand, dass Österreich derzeit die niedrigste Arbeitslosenquote in der gesamten EU hat, dürfte dies aber nichts ändern.

5 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Ab Mitte 2008 begann sich die Arbeitsmarktlage in Österreich im Zuge der internationalen Finanz- und Wirtschaftskrise zu verschlechtern. Bis Mitte des Jahres 2009 kam es zu Rückgängen der Beschäftigung im Ausmaß von etwa 60.000 Personen und Zuwächsen der Arbeitslosigkeit im Ausmaß von über 50.000 Personen im Jahresabstand. Davon besonders be-

troffen waren der Sachgütersektor, das Bau- und Gastgewerbe und die Arbeitskräfteüberlassung.

Bezüglich ihrer Dauer und der quantitativen Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit zählt diese Phase zu den stärksten krisenhaften Episoden in der Zweiten Republik; in Bezug auf die Stärke des Rückgangs der realen Wirtschaftsleistung waren die Auswirkungen jedoch überraschend gering. Der Grund lag im starken Rückgang der gesamten Arbeitsstunden, der stärker ausfiel als die Reduktion der Beschäftigung in Personen.

Die Stabilisierung der Arbeitsmarktlage ist unter anderem das Resultat des massiven Einsatzes von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wovon die Ausweitung der Kurzarbeit die meiste Beachtung fand. Der Rückgang der Arbeitszeit war jedoch viel stärker, als sich nur durch die Kurzarbeit erklären lässt.

Im internationalen Vergleich gibt es beträchtliche Heterogenität hinsichtlich der Verschlechterung der Arbeitsmarktlage. Dies hat einerseits damit zu tun, dass es Unterschiede im Ausmaß des makroökonomischen Schocks gibt. Andererseits gab es aber auch Unterschiede, inwieweit in einzelnen Ländern die Beschäftigung in Personen bzw. die Arbeitsstunden je Beschäftigten reduziert wurden. Österreich gehört mit Deutschland zu jenen Ländern, in denen die Arbeitszeit je Beschäftigten am stärksten zurückging. Dies ermöglichte, dass mehr Personen in Beschäftigung verblieben. Die Unterschiede liegen aber wohl auch in der Einschätzung der Unternehmen, inwieweit die Krise in den betroffenen Ländern strukturelle Implikationen haben würde.

Seit einigen Monaten verbessert sich die Arbeitsmarktsituation in Österreich wieder. Die Arbeitslosenzahlen

und die Anzahl der AMS-Schulungsteilnehmer sind aber immer noch deutlich höher als vor der Krise. Die Beschäftigung ist insgesamt noch niedriger als vor der Krise; das gilt insbe-

sondere für den Sachgütersektor. Im öffentlichen Sektor sowie im Unterrichts-, Gesundheits- und Sozialwesen befindet sich die Beschäftigung hingegen stark im Steigen.

Literaturverzeichnis

- Arbeitsmarktservice (AMS). 2010a.** Arbeitsmarktlage 2009. Wien. Juni.
- Arbeitsmarktservice (AMS). 2010b.** Geschäftsbericht. Wien. Juni.
- Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK). 2010.** Der Arbeitsmarkt im Jahr 2009. Wien. Undatiert.
- Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (BWFJ). 2010.** Wirtschaftsbericht Österreich 2010. Beschäftigungspolitik. Abschnitt 4.9. Wien. Juli.
- Der Standard. 2010.** Hundstorfer will bei AMS-Kursen sparen. 25. Mai.
- Eichhorst, W., M. Feil und P. Marx. 2010.** Crisis, What Crisis? Patterns of Adaption in European Labour Markets. IZA Diskussionspapier 5045. Juli.
- Europäische Kommission. 2009.** EU Labour Markets in Time of Economic Crisis. Employment in Europe 2009. Kapitel 1. Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit. November.
- Hallock, K. F. 2009.** Job Loss and the Fraying of the Implicit Employment Contract. In: Journal of Economic Perspectives 23(4). 69–93.
- Lutz, H. und H. Mahringer. 2007.** Wirkt die Arbeitsmarktförderung in Österreich? Überblick über Ergebnisse einer Evaluierung der Instrumente der Arbeitsmarktförderung in Österreich. In: WIFO-Monatsberichte 3. 199–218.
- Mahringer, H. 2009.** Der Arbeitsmarkt in der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise. In: WIFO-Monatsberichte 12. 967–978.
- Mitchell, B. R. 2000.** International Historical Statistics. Vierte Ausgabe. Palgrave Macmillan.
- Möller, J. 2010.** The German Labor Market Response in the World Recession – De-Mystifying a Miracle. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 42. 325–336.
- OECD. 2009.** The Jobs Crisis: What Are the Implications for Employment and Social Policy? In: Employment Outlook. Kapitel 1. Paris.
- OECD. 2010.** Moving Beyond the Jobs Crisis. In: Employment Outlook. Kapitel 1. Paris.
- Ragacs, C. und K. Vondra. 2009.** Wirtschaftskrise führt zu tiefer Rezession in Österreich – Stabilisierung Ende 2009 erwartet. Gesamtwirtschaftliche Prognose für Österreich 2009 bis 2011 vom Juni 2009. In: Geldpolitik & Wirtschaft Q2/09. OeNB. 6–42.
- Ragacs, C. und K. Vondra. 2010.** Verhaltener Wirtschaftsaufschwung bei notwendiger Budgetkonsolidierung. Gesamtwirtschaftliche Prognose für Österreich 2010 bis 2012 vom Juni 2010. In: Geldpolitik & Wirtschaft Q2/10. OeNB. 6–33.
- Scheiblecker, M. 2010.** Österreichs Wirtschaft im Jahr 2009: Schwerste Krise seit über 60 Jahren. In: WIFO-Monatsberichte 4. 321–388.
- The Economist. 2010.** Hoard Instinct. Economics Focus. 10. Juli.
- Verick, S. und I. Islam. 2010.** The Great Recession of 2008-2009: Causes, Consequences and Policy Responses. IZA Diskussionspapier 4934. Mai.

Anhang

Anmerkungen zur Dynamik unterjähriger Arbeitsmarktzeitreihen

Die meisten monatlichen (oder auch vierteljährlichen) Zeitreihen, die verwendet werden, um die Entwicklung des österreichischen Arbeitsmarktes global zu charakterisieren, weisen starke saisonale Schwankungen auf, deren Amplitude wesentlich größer ist als die konjunkturellen Schwankungen. Dies gilt etwa für die Gesamtbeschäftigung, die Anzahl der Arbeitslosen und die Arbeitslosenquote. Grafik 9 (nicht saisonbereinigt) zeigt den Verlauf der monatlichen Registerarbeitslosenquote, errechnet aus der vom HSV gemeldeten Anzahl der unselbstständig Beschäftigten und den vom AMS vorgemerkten Arbeitslosen für den Zeitraum von Jänner 2007 bis Juni 2010.

In dieser Darstellung ist der ausgeprägte saisonale Charakter der Arbeitslosigkeit deutlich zu erkennen: Sie ist zum Jahreswechsel am höchsten und Mitte des Jahres am geringsten, wobei die durchschnittliche Differenz zwischen den jährlichen Höchst- und Tiefstständen beinahe 3 Prozentpunkte beträgt. Die Folgen des Wachstumsrückgangs sind aus dieser Abbildung schwer zu erkennen, und eine präzise zeitliche Abgrenzung dieser krisenhaften Phase auf dem Arbeitsmarkt lässt sich nicht treffen. Man sieht zwar, dass die Arbeitslosigkeit im Jänner 2010 (roter Balken) am höchsten war, aber man kann keine Unterscheidung zwischen dem saisonalen und dem zyklischen (krisenbedingten) Effekt treffen.

In der österreichischen Arbeitsmarktstatistik ist es üblich, die Saiso-

nalität der Zeitreihen auszublenden, indem Zwölf-Monats-Differenzen (oder -Wachstumsraten) berechnet werden. In Grafik 9 (Veränderung zum Vorjahr) findet sich eine solche Darstellung für die Arbeitslosenquote. Man sieht nun deutlich verschiedene Phasen: Abnahmen der Arbeitslosigkeit bis November 2008, danach ein Anstieg (am stärksten im März 2009; rot markiert), ab März 2010 wieder eine Abnahme im Jahresabstand.

Wie lässt sich die Krise auf dem Arbeitsmarkt nun zeitlich abgrenzen, und wann war ihr Höhepunkt? Auch die Darstellung von Zwölf-Monats-Differenzen kann bezüglich der zeitlichen Abgrenzung der krisenhaften Episoden auf dem Arbeitsmarkt irreführend sein, wie die Abbildung in Grafik 9 (saisonbereinigt) belegt. Diesmal sind – wie in der ersten Abbildung – wieder die monatlichen Niveaus dargestellt, allerdings wurde die monatliche Reihe vorher saisonbereinigt.²⁰ Diese Darstellung zeigt, dass die Arbeitslosenquote schon im Frühjahr 2008 zu steigen begonnen und im September 2009 (rote Markierung) ihren Höhepunkt erreicht hatte.

Die Darstellung saisonbereinigter Daten bietet sicherlich einige Vorteile. Da es aber in Österreich – anders als in den USA vom Bureau of Labor Statistics (BLS) – keine „offiziellen“ saisonbereinigten Arbeitsmarktzeitreihen²¹ gibt, würde dies dazu führen, dass jede Institution ihre eigenen Datenreihen produziert. Dies würde zu Verwirrung führen, denn es gibt für die Saisonbereinigung verschiedene Methoden, und innerhalb dieser Methoden müssen Wirtschaftsstatistiker einige Parameter selbst wählen.

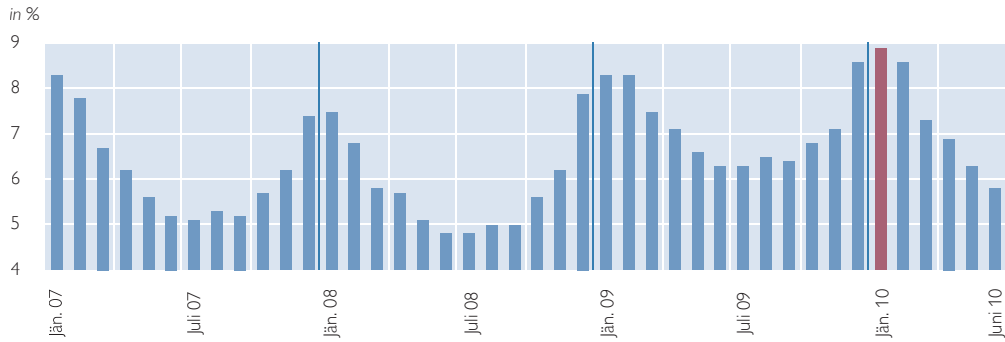
²⁰ Diese Reihe stammt vom WIFO (Saisonbereinigungsmethode: Census X12).

²¹ Die einzige Ausnahme stellt die von Statistik Austria für internationale Vergleichszwecke veröffentlichte Eurostat-Arbeitslosenquote dar.

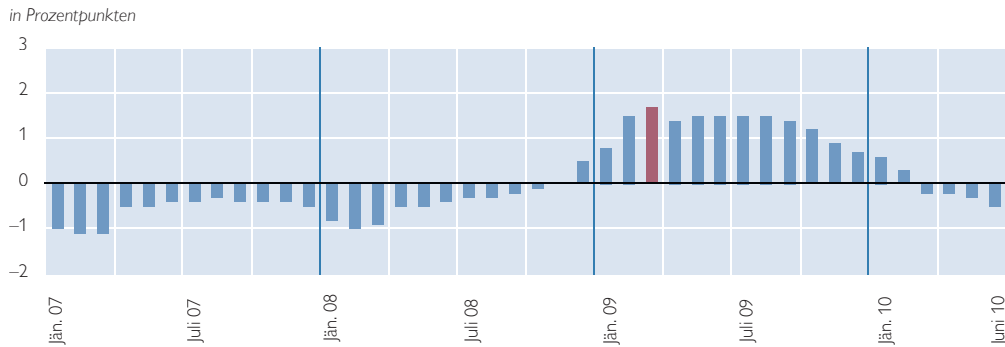
Grafik 9

Registerarbeitslosenquote (Jänner 2007 bis Juni 2010)

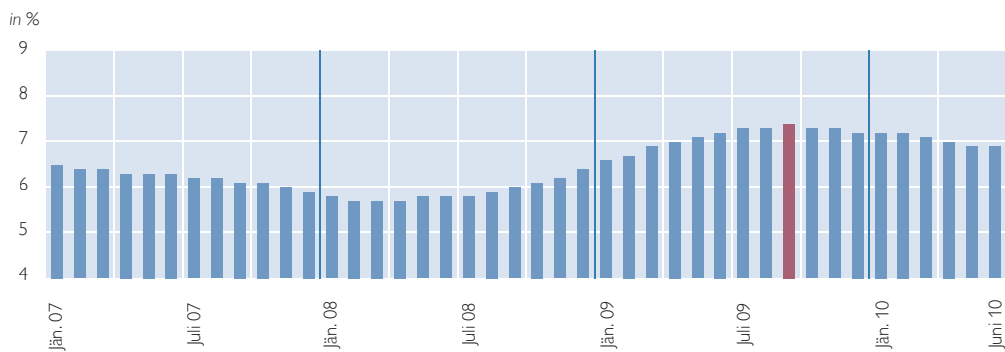
Nicht saisonbereinigt (NSA)



Veränderung zum Vorjahr



Saisonbereinigt (SA)



Quelle: AMS, WIFO.