

Dr. Tobias Peters

# Wirtschaft und Beschäftigung in Bremen

Entwicklung trotz Unsicherheiten – Qualifizierungsbedarf hoch

## In aller Kürze:

Der aufgekeimte Protektionismus und der ungeklärte Brexit hinterlassen erste Spuren in der globalen Konjunktur. Die wirtschaftliche Lage in Deutschland ist zwar nach wie vor gut, doch ein Ende des Booms ist in Sicht. Die Unsicherheiten im Außenhandel belasten insbesondere auch viele bremische Unternehmen, die auf Exporte angewiesen sind. Der Beschäftigungsaufbau am Arbeitsmarkt geht unterdessen ungebremst weiter. Auch in Bremen und Bremerhaven sind mit 330.390 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Juni 2018 Rekordstände bei der Beschäftigung zu verzeichnen. Erneut waren es vor allem Dienstleistungsberufe, die für den Anstieg sorgten. Der Zuwachs im kleinsten Bundesland lag allerdings unterhalb der Rate in Deutschland insgesamt. Der anhaltende Strukturwandel und die spezifische Zusammensetzung der Wirtschaft im Zwei-Städte-Staat machen zusätzliche Anstrengungen bei der Qualifikation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nötig, um sich im Standortwettbewerb zu behaupten und Beschäftigung langfristig zu sichern.

## Die Situation in Europa und der Welt: Absatzmärkte stabil – Unsicherheiten behindern Investitionen

➔ Vielen Unkenrufen zum Trotz war auch 2018 ein gutes Jahr für die Weltwirtschaft, auch wenn sich die konjunkturelle Dynamik allmählich abschwächt. Um real knapp vier Prozent dürfte die globale Produktion im vergangenen Jahr expandiert sein. Allerdings ist das Konstrukt des Welthandels, ein über Jahrzehnte eingeübtes System mit stets optimierten Abläufen, in letzter Zeit ins Wanken

geraten. So lauern die Gefahren für den weltweiten Aufschwung heute weniger in stabilitätspolitischen Erwägungen, um die Realwirtschaft nicht zu überhitzen, finanzpolitischen Verwerfungen oder dem Wackeln einzelner regionaler Bausteine, sondern in Verschiebungen der Welthandelsarchitektur insgesamt. Insbesondere die Handelspolitik der Vereinigten Staaten ist mittlerweile mehr und mehr konfrontativ ausgerichtet. Aber auch in Europa gibt es Anzeichen zur Abkehr vom Multilateralismus. Der auch im April 2019 noch ungeklärte Brexit, dazu mit Italien ein großes EU-Mitglied, das wirtschaftlich und finanzpolitisch für Verunsicherung sorgt. Wichtige Schwellenländer leiden zunehmend unter ungelösten Problemen und dem allmählich straffer werdenden geldpolitischen Kurs der US-amerikanischen Notenbank.

Im vergangenen Jahr zeigte sich die weltwirtschaftliche Entwicklung gegen diese Unwägbarkeiten zwar noch einigermaßen robust – die Unsicherheiten behindern aber merklich die privaten Investitionen. Obwohl die Ertragslage vieler Unternehmen gut ist und sich Geschäfte wegen der nach wie vor expansiv ausgerichteten Geldpolitik wichtiger Zentralbanken günstig finanzieren lassen, zögern die Firmen damit, ihre Investitionstätigkeit auszuweiten. Für die Börsen war 2018 kein gutes Jahr. Vorsicht überwiegt, die internationale Politik wird aufmerksam beobachtet. Und so ist es in vielen Regionen der Welt der Konsum der Privathaushalte, der infolge einer guten Lage auf dem Arbeitsmarkt die Konjunktur stützt.

## Der „Brexit“: Ursachen und Folgen für Bremen

Am 23. Juni 2016 haben die Menschen im Vereinigten Königreich ebenso knapp wie überraschend für den Austritt aus der Europäischen Union gestimmt – unter anderem auch infolge einer jahrzehntelangen Privatisierungs- und Liberalisierungspolitik, versäumter Investitionen, De-Regulierung und De-Industrialisierung, dem Abbau von Arbeitnehmerrechten und dem Zurückdrängen von gewerkschaftlichem Einfluss in Großbritannien, wodurch eine rechtspopulistische „Anti-Establishment-Stimmung“ gefördert wurde. Dort, wo heute im Vereinigten Königreich die Arbeitslosigkeit hoch, die Einkommen gering, das Bildungsniveau schlecht, die Infrastruktur marode, die soziale Spaltung tief und die Aussichten trüb sind, wurde mehrheitlich für den Brexit gestimmt. Dies sollte auch für die kontinentaleuropäische Politik warnendes Beispiel und Aufruf sein, sich um die Verlierer von offenen Märkten stärker zu kümmern.<sup>1</sup> Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU wird – neben den politischen – auch gravierende wirtschaftliche Folgen haben und vor allem im Falle eines „harten“ Brexits ohne Austrittsabkommen nicht nur das Vereinigte Königreich, sondern auch die EU und Deutschland mindestens kurzfristig empfindlich treffen.

Besonders für die Branchen Luft- und Raumfahrt sowie Automobilherstellung, aber auch für die Fischerei werden Auswirkungen befürchtet.<sup>2</sup> Und so überrascht es nicht, dass Deutschland die am stärksten betroffene Volkswirtschaft auf dem europäischen Festland wäre und Bremen wiederum zu den am stärksten betroffenen Regionen zählt. Studien kommen zu dem Ergebnis, dass bis zu 5,5 Prozent des deutschen BIPs

„potenziell anfällig“ sind, sollte es zu einem unregulierten Brexit kommen.

Im Land Bremen, für das das Vereinigte Königreich 2018 der viertwichtigste Handelspartner war und in das vor allem Kraftwagen, dazu Nahrungsmittel und Luftfahrzeuge im Wert von insgesamt 1,3 Milliarden Euro ausgeführt wurden, sollen fast 15 Prozent der industriellen Wertschöpfung vom Brexit betroffen sein.<sup>3</sup>

Eigentlich wollte das Vereinigte Königreich am 29. März die Europäische Union verlassen. Doch auch Anfang April ist die Situation noch ungeklärt, das Austrittsdatum wurde zunächst einmal verschoben. Vieles ist möglich: Dass doch noch ein „Deal“ angenommen wird, dass ein unregelmäßiger Brexit bevorsteht, dass ein längerer Aufschub verabredet wird. Sogar ein erneutes Referendum und ein Verbleib des Vereinigten Königreichs in der EU scheinen nicht mehr ausgeschlossen. So oder so: Nicht nur in Bremen werden die weiteren Entwicklungen genauestens beobachtet.

1 Südekum et al. (2017) schlagen neben der kompensierenden Umverteilung zugunsten der Globalisierungsverlierer(-regionen) vor allem auch (Um-) Schulungs- und Qualifizierungsangebote vor, um Arbeitsmarktfriktionen abzubauen.

2 Vgl. Wyman/Chance (2018).

3 Vgl. Chen et al. (2018); auch Mion/Ponattu (2019); Felbermayr et al. (2018); Werner (2018) sowie Levarlet et al. (2018).

Die deutschen Auslandsgeschäfte liefen 2018 ausgezeichnet, wichtige Absatzmärkte zeigten sich (noch) in guter Verfassung: Die Konjunktur in den USA profitierte von finanzpolitischen Maßnahmen, Chinas Wirtschaft blieb vom Handelsstreit mit den USA zunächst relativ unbeeindruckt, zumal das Stillhalteabkommen für eine Atempause gesorgt hat und auch das Wachstum im Euroraum war trotz einiger politischer Turbulenzen stabil. Was jedoch die Folgen wären, falls Großbritannien doch

ohne Abkommen die Europäische Union verlassen sollte, die Auseinandersetzung um den italienischen Staatshaushalt eine ungeahnte Dynamik entfalten würde, der Handelskonflikt eskaliert oder eine Rezession um sich greift, wenn die Scherben nach dem Haushaltsstreit in den Vereinigten Staaten aufgekehrt und befristete stimulierende Maßnahmen für die US-Wirtschaft ausgelaufen sind, lässt sich nicht seriös prognostizieren.



## Die Situation in Deutschland: Aufschwung geht in die Verlängerung – Überschüsse nutzen!

Für die exportorientierte deutsche Wirtschaft ist der Cocktail dieser außenwirtschaftlichen Risiken belastend. Umso wichtiger ist es, die Binnennachfrage weiter zu stärken. Schon zuletzt stützte der private Konsum zusammen mit einer florierenden Bauwirtschaft die inländische Konjunktur. Im Jahr 2018 legte die deutsche Wirtschaftsleistung preisbereinigt um 1,5 Prozent zu. In der zweiten Jahreshälfte verdichteten sich die Anzeichen für eine Abkühlung; Auftragseingänge, Produktion und Exporte waren

leicht rückläufig. Aber auch wenn der Aufschwung an Fahrt verliert, rechnen Experten mit etwas gedämpften, aber stabilen Wachstumsraten für die nähere Zukunft. Die Prognosen vieler Wirtschaftsinstitute für 2019 und ebenso der Bundesregierung in ihrem Jahreswirtschaftsbericht wurden nichtsdestotrotz zuletzt nach unten korrigiert, die Sorgen vor einem Ende des Aufschwungs wachsen.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Für ausführliche Analysen zur Konjunkturentwicklung in Deutschland, Europa und der Welt siehe beispielsweise DIW (2018); IMK (2019) oder ifo (2018).

Im dritten Quartal 2018 war die Wirtschaftsleistung im Vergleich zu den drei vorherigen Monaten zum ersten Mal seit Jahren gesunken. Die Automobilwirtschaft hatte Probleme, sich auf das neue Abgasprüfverfahren WLTP einzustellen, eine reduzierte Produktion war die Folge. Zudem sorgte Niedrigwasser in manchen Flüssen für Lieferengpässe. Der Rückgang der deutschen Wirtschaftsleistung könnte daher auf Sondereffekten beruht haben und er blieb vorerst auf ein einzelnes Quartal beschränkt. Jedoch bereitet auch die Automobil- als deutsche Schlüsselindustrie Kopfzerbrechen, die Probleme könnten sich als hartnäckiger erweisen als zunächst erhofft. Die weltweite Nachfrage nach Autos hat sich jedenfalls abgeschwächt. Auf das Zugpferd der deutschen Konjunktur ist wohl zukünftig nicht mehr uneingeschränkt Verlass.

Auf dem Arbeitsmarkt setzt sich der Beschäftigungsaufbau unterdessen fort. Die Arbeitslosenquote betrug deutschlandweit im Jahresdurchschnitt 5,2 Prozent, womit sie 2018 im fünften Jahr in Folge rückläufig war. Und dass auch die Leiharbeit reduziert wird, ist kein Vorbote einer drohenden Rezession. Unternehmen sind vielmehr zunehmend bestrebt, ihre Stammbeschaftungen auszuweiten. Hier zeigt sich die Konkurrenz um Fachkräfte, die vermehrt fest gebunden werden. Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz wurde zudem überarbeitet. Die Auswirkungen können noch nicht abschließend beurteilt werden – und Ausnahmen, Umgehungen und Alternativen zur Leiharbeit (wie beispielsweise Werkverträge) sind weiterhin möglich –, dennoch mag auch der politische Wille zur Eindämmung von Leiharbeit durchaus Wirkung gezeigt haben. Die Beschäftigtenzahlen insgesamt stiegen – im Vergleich zum Vorjahr (jeweils 30. Juni) sozialversicherungspflichtig auf über 705.000 Stellen (+ 2,2 Prozent), sodass Mitte 2018 fast 32,9 Millionen Menschen in Deutschland sozialversichert beschäftigt waren. Mittlerweile gehen über 2,8 Millionen von ihnen (+ 135.000) nebenher einem Minijob nach. Ausschließlich als Minijobberin beziehungsweise Minijobber tätig sind 4,7 Millionen Menschen (-60.000).

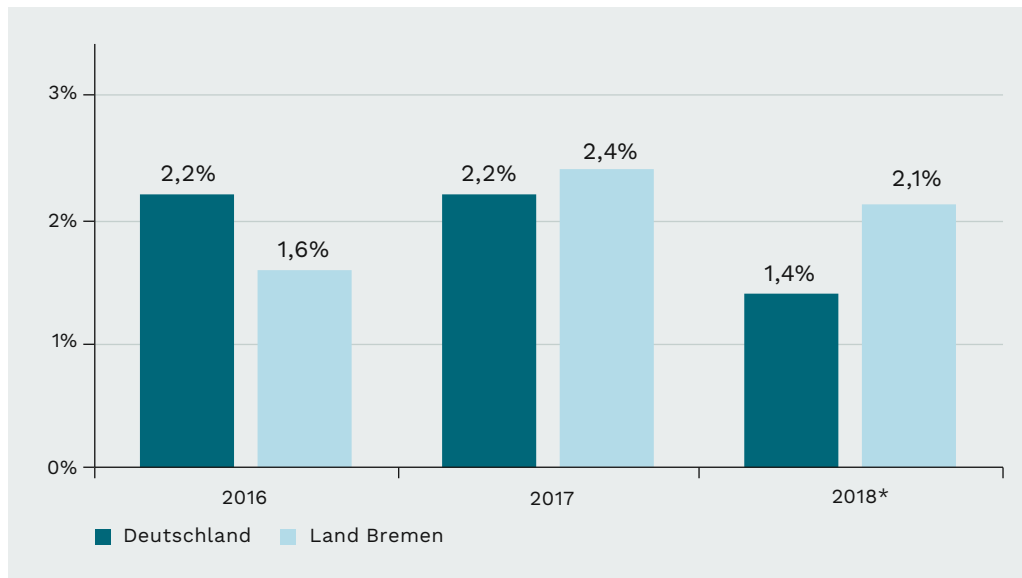
Die Aussichten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bleiben gut. Nicht nur wurden sie mit Beginn des Jahres bei Sozialversicherungsabgaben beispielsweise durch die Rückkehr zur Parität in der gesetzlichen Krankenversicherung entlastet, auch dürfte sich ihre günstige Lage in insgesamt weiterhin steigenden Reallöhnen auszahlen, auch wenn sich die Zugewinne ungleich verteilen (siehe Artikel „Niedrige Inflation, steigende Tarifabschlüsse: 2018 war ein gutes Jahr für die Beschäftigten“ in diesem Bericht). Qualifizierte Fachkräfte sind begehr.

Die Nachfrage nach geeignetem Personal ist hoch, vielerorts herrscht gar ein Mangel an Arbeitskräften, wodurch die Konjunktur gedämpft und das Wachstumspotenzial geschmälert wird. Wichtig sind deshalb staatliche Investitionen in Kinderbetreuungs- und Bildungsangebote. Hierdurch wird nicht nur die Erwerbsbeteiligung gesteigert, da gerade auch Frauen die Aufnahme einer Beschäftigung ermöglicht wird, sondern mittel- und langfristig auch dafür gesorgt, dass qualifizierter Nachwuchs gefördert wird. Denn der Ressource „Wissen“ wird zukünftig eine noch stärkere Bedeutung zukommen.

Die Mittel für öffentliche Investitionen in Bildung, aber auch in andere Bereiche wie Bau und Infrastruktur, sind vorhanden. Die öffentlichen Kassen sind zurzeit gut gefüllt. Mit den Überschüssen sollte allerdings weitsichtig umgegangen werden. Leichtfertig zu glauben, dauerhaft auf Einnahmen verzichten zu können, ist zu kurz gedacht, da die gute Haushaltslage auf Sondereffekten und der ungewöhnlichen Kombination von extrem guter und nun schon lange anhaltender Konjunktur und niedrigen Zinsen beruht, jedoch fragil bleibt. Die Einnahmehasis darf nicht dauerhaft geschwächt werden, vielmehr scheint es angebracht, staatliche Zukunftsinvestitionen zu tätigen, zumal private Investitionen stocken. Stattdessen zeigt der Bund sich aber an anderer Stelle großzügig: Für die aktuelle Legislaturperiode sind Maßnahmen mit einem Kostenvolumen von über 50 Milliarden Euro (inklusive Sozialversicherungen) beschlossen, wobei der größte Einzelposten der Abbau des Solidaritätszuschlags ist, der ab 2021 als erster Schritt zu einer vollständigen Abschaffung für 90 Prozent der betroffenen Steuerzahler wegfallen soll. Die jährlichen Kosten alleine für diesen Schritt werden mit rund zehn Milliarden Euro veranschlagt. Von einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags begünstigt wären jedoch zuvorderst Einkommensgruppen, die schon in der Vergangenheit massiv von Steuerreformen profitierten. Kleine und mittlere Einkommen haben vom Wegfall hingegen kaum etwas.<sup>2</sup> Die von der Bundesregierung beworbene spürbare Entlastung „der Mitte“ lässt sich mit der Abschaffung des Solidaritätszuschlags also nicht erreichen. Selbst die geplante Teilabschaffung hilft zu drei Vierteln den oberen 30 Prozent der Einkommensverteilung, sollten weitere Schritte folgen, würden dann ausschließlich Spitzenverdiener – die reichsten vier Prozent – profitieren. Dies hieße die Fortsetzung

2 Vgl. Rietzler/Truger (2018); Bach (2018); auch Peters/Brosig (2017).

**Abbildung 1 :**  
**Wachstum des Bruttoinlandsprodukts, preisbereinigt**



Quelle: Arbeitskreis VGR der Länder, Stand: April 2019

einer Steuerpolitik, die die größten Entlastungen dem oberen Ende der Einkommensverteilung, das sich seltener aus Arbeitnehmer-, denn aus Kapitaleinkommen speist, zukommen lässt. Und: Die Mindereinnahmen beliefen sich längerfristig auf über 20 Milliarden Euro pro Jahr – Geld, das besser genutzt werden könnte. Neben Investitionen böte sich auch an, dass der Bund sich stärker bei Ausgaben der Kommunen oder auch der Sozialversicherungsträger engagiert. Beispielsweise werden der Rentenversicherung Kosten auferlegt, die nicht beitragsgedeckt sind, aber sicherlich im gesamtgesellschaftlichen Interesse erfolgen. So werden zum Beispiel Leistungen, für die ein Anspruch über Kindererziehungszeiten erworben wurde, aus der Rentenkasse bezahlt. Dies über eine stärkere Steuerfinanzierung abzugelten, würde das System der gesetzlichen Rentenversicherung stärken und Spielräume schaffen, um Leistungen auszuweiten.<sup>3</sup> Dadurch würden Beschäftigte wirklich entlastet und – anders als durch die Abschaffung des Solidaritätszuschlags – kämen solche Maßnahmen unteren und mittleren Einkommensgruppen zugute, in denen ein höherer Anteil des Einkommens verausgabt wird. Das wiederum würde zusätzlich den privaten Konsum stärken. Die Binnennachfrage robust zu halten ist nötig, um außenwirtschaftlichen Unsicherheiten

zu begegnen. Zwar ist der Solidaritätszuschlag als Ergänzungsabgabe also zweifelsohne überholt, jedoch sollte auf das Aufkommen gerade auch wegen dessen Verteilungswirkung nicht verzichtet und es anderweitig genutzt werden. Eine Überführung des Solidaritätszuschlags in den regulären Einkommensteuertarif bietet sich an. Damit erhielten zudem auch die Länder und Kommunen einen Teil der Einnahmen.

### **Die Situation im Land Bremen: Beschäftigungsrekord, aber unterdurchschnittliches Wachstum**

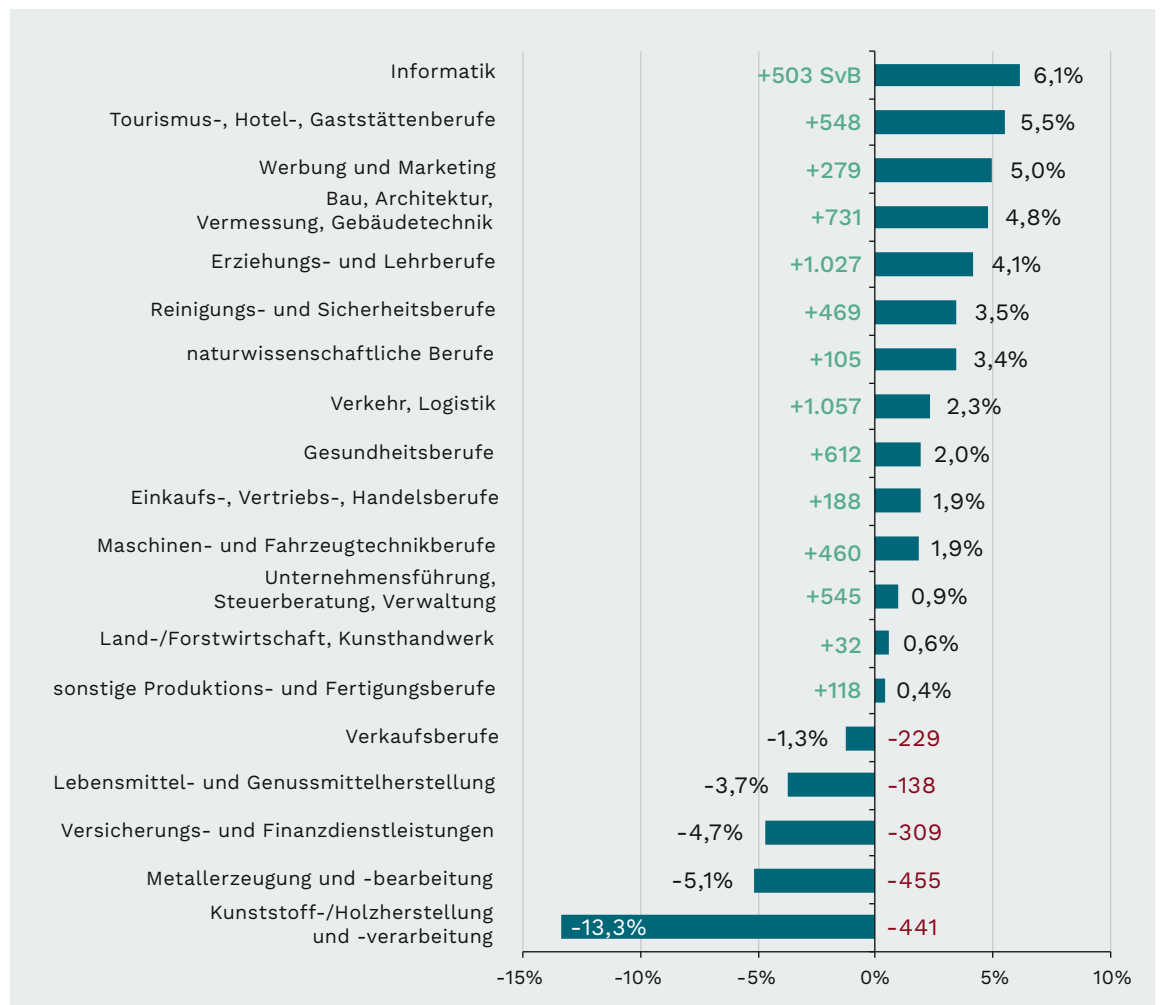
Auch in Bremen und Bremerhaven ging der wirtschaftliche Aufschwung im vergangenen Jahr weiter. Mit 2,1 Prozent verlangsamte sich das Wachstum zwar leicht, lag allerdings ersten vorläufigen Schätzungen zufolge erneut über dem Wert auf Bundesebene. Impulse kamen aus der Industrie und der Bauwirtschaft, aber auch die Dynamik im Dienstleistungssektor war aufwärtsgerichtet und lag dank Handel, Gastgewerbe, Verkehr und Lagerei über dem Bundesdurchschnitt. Die beschriebenen, vor allem außenwirtschaftlichen Risiken muss Bremen besonders ernst nehmen. Die hiesige Wirtschaft lebt von ihren Exporten, überdurchschnittliche Wachstumsraten werden auch in Zukunft nur bei freiem Warenverkehr ins Ausland erzielt werden können.

3 Vgl. hierzu Meinhardt (2018).

Auch hinsichtlich der Beschäftigtenzahlen konnte der Zwei-Städte-Staat zulegen: Die im Juni 2018 erreichte Zahl von 330.390 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Bremen und Bremerhaven bedeutet einen Rekord. Der Zuwachs fiel mit 1,5 Prozent gleichwohl deutlich geringer aus als im Bundesdurchschnitt. Wohnhaft im Land Bremen sind 244.600 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte (+ 1,8 Prozent). Stark wuchs erneut die Teilzeit. Mittlerweile arbeiten annähernd genau so viele Frauen in Teil- wie in Vollzeit. Von den sozialversicherungspflichtig beschäftigten Männern sind es lediglich knapp 14 Prozent, die in Teilzeit arbeiten. Insgesamt stagniert der Frauenanteil unter den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bei unter 44 Prozent, womit Bremen im Ländervergleich das Schlusslicht darstellt. Anders sieht

es bei den geringfügig entlohnt Beschäftigten aus: Hier sind fast sechs von zehn Minijobbern weiblich. In der Summe stieg die Zahl der Minijobs im Land Bremen 2018 wieder leicht auf fast 70.000 an, wobei diese Entwicklung vollständig auf diejenigen zurückzuführen ist, die zusätzlich zu einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung einem Mini- im Nebenjob nachgehen. Die Zahl derer, die ausschließlich minijobben ist weiterhin rückläufig. Nach wie vor werden, wie schon seit Einführung des gesetzlichen Mindestlohns, in einigen Branchen merklich Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung umgewandelt. Im Wirtschaftszweig Entsorgung und Energie-/Wasserversorgung fiel im vergangenen Jahr jeder zehnte Minijob weg, gleichzeitig stieg die Zahl regulär Beschäftigter. Auch im Gesundheitswesen war dieser Trend sichtbar,

**Abbildung 2:**  
**Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach Berufsbereichen**  
 im Land Bremen von 2017 bis 2018 (jeweils 30. Juni)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

im Bereich Lagerei und Verkehr sank die Zahl der Minijobs im vergangenen Jahr um 4,7 Prozent, gleichzeitig entstanden 1.242 neue sozialversicherungspflichtige Jobs – ein Plus von 3,5 Prozent.

Auch das Instrument der Leiharbeit wird seltener eingesetzt. Am 30. Juni 2018 bestanden noch 16.712 solcher Arbeitsverhältnisse (sozialversicherungspflichtige und geringfügige Beschäftigung) und damit 1.090 weniger als im Vorjahr – eine erfreuliche Entwicklung, auch wenn die bremische Leiharbeitsquote die höchste aller Bundesländer bleibt. Allein 4.700 Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter sind in Bremen und Bremerhaven in Berufen der Lagerwirtschaft angestellt.<sup>4</sup>

Mit Blick auf die Entwicklung nach Berufsbereichen zeichnet sich auch für das vergangene Jahr das gewohnte Bild: An der Spitze stehen stark wachsende Dienstleistungsberufe. Die Zahl der im Land Bremen sozialversicherungspflichtig beschäftigten Informatikerinnen und Informatiker stieg 2018 um über 500, auch der Hotel- und Gastronomiebereich wuchs stark. Der Bau-Boom zeigt sich auch in der Beschäftigtenentwicklung und bei entsprechenden Berufsgruppen. Produktions- und Fertigungsberufe verloren insgesamt rund 460 Beschäftigte. Mit Auslagerungen aus der Industrie ist dies nicht zu erklären, da hier auf Basis von Berufen und nicht zwischen Wirtschaftszweigen unterschieden wurde. Das heißt, dass beispielsweise eine Reinigungskraft unter der entsprechenden Berufsgruppe erfasst wird, unabhängig davon, ob sie in einem Industriebetrieb oder einem Reinigungsunternehmen aus der Dienstleistungsbranche angestellt ist. Die Entwicklungen sprechen für einen voranschreitenden Strukturwandel, dem wiederum vielfältige Faktoren zugrunde liegen.<sup>5</sup> Bezogen auf das Anforderungsniveau der ausgeübten Tätigkeiten wurden vor allem mehr Spezialisten (Anforderungsniveau 3, + 2,8 Prozent) und Experten (Anforderungsniveau 4, + 3,3 Prozent) eingestellt. Dies korrespondiert auch damit, dass der Anteil an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit akademischem Abschluss weiter zunimmt und

im Land Bremen zuletzt bei 17,1 Prozent lag.<sup>6</sup> Der Zuwachs bei einfachen Fachkräften (Anforderungsniveau 2, + 0,8 Prozent) und Helfertätigkeiten (Anforderungsniveau 1, + 1,7 Prozent) fiel hingegen weitaus geringer aus. Zwar sind im Zuge des aktuellen Beschäftigungsbooms in den vergangenen Jahren durchaus auch Jobs für un- und angelernte Beschäftigte in erheblichem Maße geschaffen worden, in der langen Frist ist die Anzahl der verfügbaren Stellen für diese Gruppen aber tendenziell abnehmend. Ein Ende des momentanen Aufschwungs würde also in einigen Branchen insbesondere auch niedrig Qualifizierte treffen, die Arbeitsplatzverluste zu befürchten hätten. Schon aktuell ist die Arbeitslosenquote unter denjenigen ohne abgeschlossene Berufsausbildung mit fast 30 Prozent rund sechsmal so hoch wie unter denen, die eine Berufsausbildung abgeschlossen haben. Die Arbeitslosenquote unter Akademikern beträgt nur rund ein Drittel der Arbeitslosenquote insgesamt. Diese lag im Jahresdurchschnitt 2018 im Land Bremen bei 9,8 Prozent (2017: 10,2 Prozent). Die Arbeitslosigkeit konnte damit zwar einerseits noch mal deutlich abgebaut werden – 34.904 in 2018 gegenüber 35.687 in 2017 bedeuten 783 Arbeitslose weniger im Land Bremen, was einem Minus von 2,2 Prozent entspricht –, andererseits bedeutet diese Abnahme erneut die geringste unter allen Ländern. Die bremische Arbeitslosenquote blieb deshalb auch 2018 im Bundesländervergleich die höchste. Auch im Städtevergleich ist die Arbeitslosigkeit in Bremen (27.446 Arbeitslose im Jahresdurchschnitt 2018 entsprechen 9,3 Prozent) und Bremerhaven (7.458 Arbeitslose; 12,6 Prozent) bedenklich hoch. In der Seestadt war die Entwicklung insgesamt etwas besser als in Bremen und insbesondere bei der Jugendarbeitslosigkeit (–11,9 Prozent bei den unter 25-Jährigen) und der Langzeitarbeitslosigkeit (–9,1 Prozent) konnten hier zwar Erfolge erzielt werden. Gleichwohl ist in Westdeutschland die Jugendarbeitslosigkeit nach wie vor nur in Pirmasens höher als in Bremerhaven (11,0 Prozent, Stadt Bremen 8,1 Prozent, bundesweit 4,6 Prozent). Bei zusätzlich rückläufigen Ausbildungszahlen in Bremen und Bremerhaven herrscht hier sicherlich akuter Handlungsbedarf (*siehe auch den Artikel „Alle Alarmglocken schrillen. Weniger Ausbildungsplätze, mehr junge Menschen abgehängt und den Betrieben gehen die Fachkräfte aus“ in diesem Bericht*).

4 Da die atypische Beschäftigung erwiesenermaßen ein wesentlicher Faktor ist, der zum Anstieg der Lohnungleichheit in Deutschland beiträgt (IMK 2019), sollten weitere Bemühungen zur Eindämmung unternommen werden.

5 Vgl. Arbeitnehmerkammer Bremen (2018) und Arbeitnehmerkammer Bremen (2015).

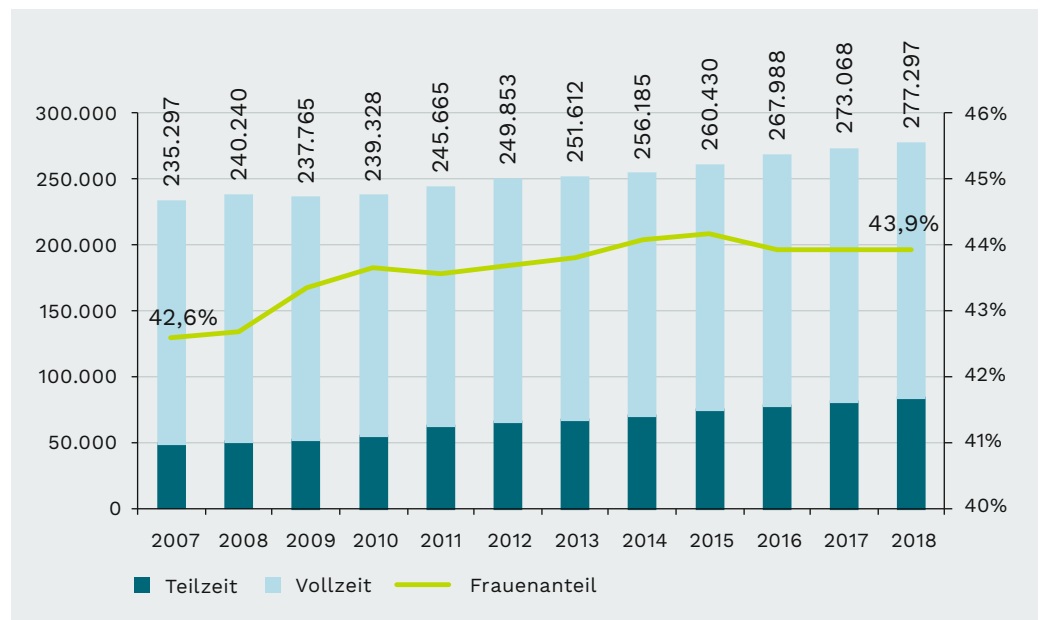
6 Werden diejenigen, bei denen die Ausbildung unbekannt ist herausgerechnet, liegt der Akademikeranteil bei 19,4 Prozent. Es ist allerdings wahrscheinlich, dass in dieser Gruppe mit unbekanntem Abschluss die Zahl der Akademiker gering ist.

Insgesamt sind hierzulande fast 44 Prozent der arbeitslos Gemeldeten länger als ein Jahr ununterbrochen ohne Arbeit. Hier zeigen landespolitische Programme zwar erste Wirkung, die Anstrengungen müssen aber deutlich intensiviert werden. Von den Arbeitslosen im Land Bremen befinden sich 77 Prozent im Hartz-IV-System (SGB II), nur 23 Prozent sind durch die Arbeitslosenversicherung (SGB III) abgesichert. Und da durch die gesetzliche Definition in der Arbeitslosenstatistik beispielsweise an einer Maßnahme teilnehmende, krankgeschriebene oder ältere Menschen nicht erfasst werden, ist die tatsächliche Zahl der Arbeitsuchenden höher. So liegt die Unterbeschäftigung in Bremen und Bremerhaven bei rund 50.000 Menschen. Trotz offener Stellen können zu selten Arbeitsuchende vermittelt werden, da Qualifikationen gänzlich fehlen oder nicht passen. Allein hieraus ergibt sich im Land Bremen ein dringlicher Bedarf zu vermehrten Bemühungen bei der Qualifizierung und Weiterbildung von Beschäftigten ebenso wie von Arbeitslosen.

### Die Situation in der Stadt Bremen: Um sich im Standortwettbewerb zu behaupten, ist Qualifizierung notwendig

Im Juni 2018 waren in der Stadt Bremen 277.297 Menschen sozialversicherungspflichtig beschäftigt und damit so viele wie nie zuvor. Gegenüber dem Vorjahr lag der Beschäftigungsstand nochmals um über 4.200 höher. Über 3.100 der neuen Beschäftigungsverhältnisse entstanden in der Teilzeit. Unter den Gewinnern waren Bau-, Erziehungs- und Hotelberufe, Berufe in der Logistik und in der IT. Jobverluste gab es in der Metallbranche, der Kunststoffherstellung, bei Finanzdienstleistungen und in Verkaufsberufen. Eine Übersicht der Beschäftigungsentwicklung nach Branchen bietet Abbildung 4. Den deutlichsten Zuwachs – insgesamt 1.359 Stellen – verzeichnete der Wirtschaftszweig der sonstigen wirtschaftlichen Dienstleistungen. Hierhinter verbergen sich beispielsweise Branchen wie Wach- und

**Abbildung 3 :**  
**Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und des Frauenanteils**  
 in der Stadt Bremen seit 2007



Quelle: Bundesagentur für Arbeit



Sicherheitsdienste, die Gebäudereinigung, der Garten- und Landschaftsbau oder Callcenter. Diese Bereiche wachsen unter anderem auch deshalb, da derartige Dienste verstärkt ausgelagert werden. Dies trifft auch auf die Logistik zu: Im Segment „Verkehr und Lagerei“ sind fast 1.000 zusätzliche Stellen entstanden. Auf den Plätzen folgen wissenschaftliche und technische Dienstleistungen (+ 801), das Sozialwesen (+ 477), das Baugewerbe (+ 472), das Gastgewerbe (+ 361), der Bereich Erziehung und Unterricht (+ 326) und Informatik und Kommunikation (+ 318). Arbeitsplatzverluste gab es neben der Arbeitnehmerüberlassung auch im Finanz- und Versicherungswesen (–346) und im heterogenen Bereich sonstiger Dienstleistungen<sup>7</sup> (in Summe –195) und der Konsumgüterindustrie, insbesondere der Lebensmittelherstellung (–116).

Rund 45 Prozent der zusätzlichen Stellen wurden im vergangenen Jahr – oft in Teilzeit – mit Frauen besetzt. Die Steigerung verteilt sich damit zwar relativ gleichmäßig auf die Geschlechter (+ 1,5 respektive 1,6 Prozent), eine Erhöhung des Frauenanteils unter den Beschäftigten wird so aber nicht erreicht. Auffällig ist auch, dass bei den unter 25-Jährigen das Beschäftigungswachstum 1,4 Prozent bei Männern (+ 196 Stellen), aber nur 0,4 Prozent bei Frauen (+ 51 Stellen) betrug. Und unter den Auszubildenden sank die Zahl der weiblichen Beschäftigten gar um 26 (–0,6 Prozent), während die männlicher Azubis um 167 (+ 3,0 Prozent) stieg. Auch wenn der stadtbremische Arbeitsmarkt Frauen durchaus vielfältigere Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnet als der in Bremerhaven, dürfen diese Signale nicht übersehen werden. Ein gezieltes Gegensteuern wäre wünschenswert, um Berufseinsteigerinnen und jungen Arbeitnehmerinnen Perspektiven zu bieten (siehe auch den Artikel „Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung in Bremerhaven“ in diesem Bericht). Denn der Anteil weiblicher Beschäftigter ist nach wie vor mit unter 44 Prozent schon heute im bundesweiten Städtevergleich einer der niedrigsten.

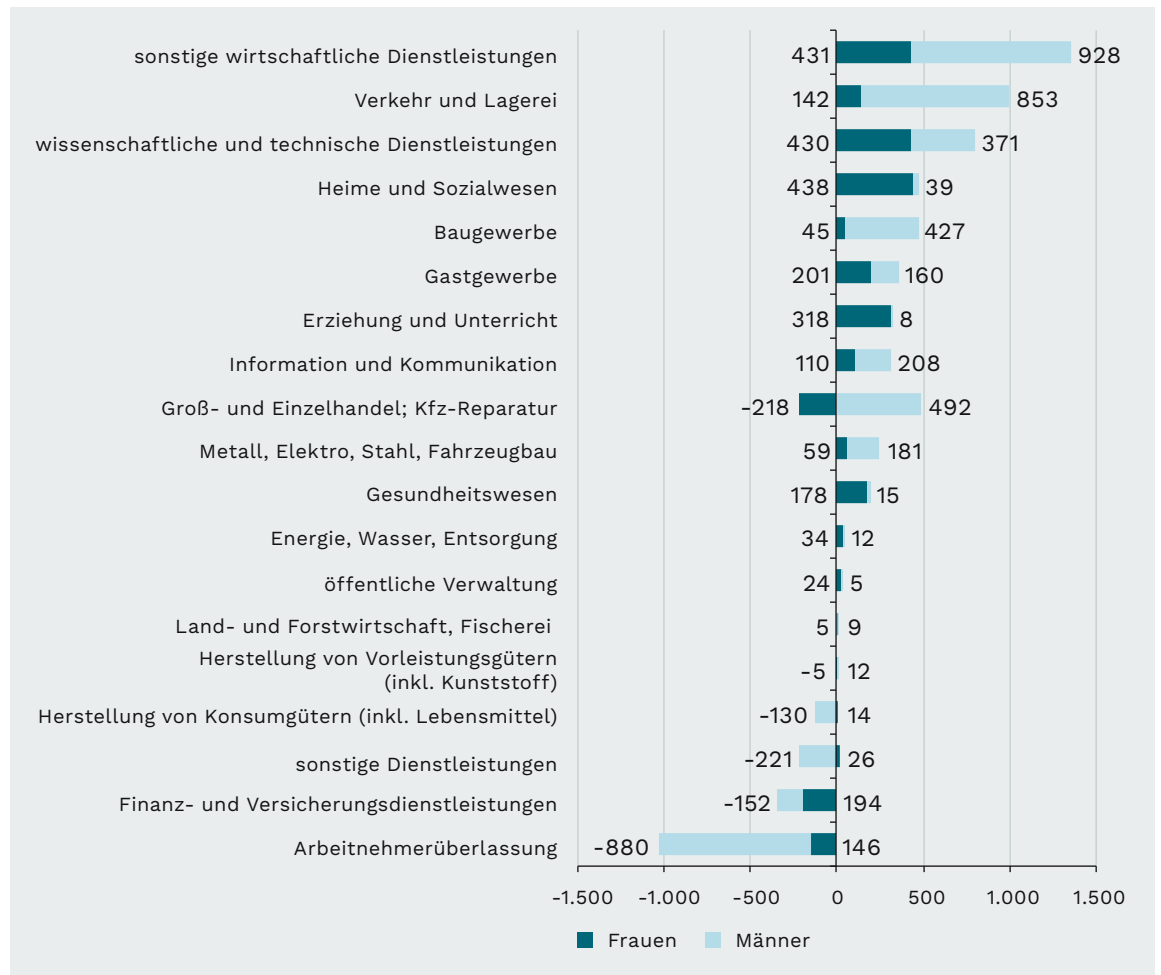
Insgesamt verläuft die Beschäftigungsentwicklung in der Stadt Bremen trotz des anhaltenden Zuwachses nicht so rasant wie in vielen anderen deutschen Großstädten. Dies auch, weil die Wirtschafts- und Qualifikationsstruktur hier traditionell eine andere ist: In Bremen arbeiten weniger Beschäftigte im stark wachsenden Segment der wissensintensiven Dienstleistungen, also in Kanzleien, Praxen, Agenturen oder Laboren. Auf der anderen Seite ist der Anteil der Beschäftigten in Fertigungsberufen, beispielsweise im Automobil-, Schiffs- oder Flugzeugbau höher. Hier sind die Aussichten auf Arbeitsplatzzuwächse jedoch relativ gering, da durch Digitalisierung und Automatisierung Tätigkeiten wegfallen – erst recht im Bereich niedriger Qualifikationen und eher geringer Anforderungen (siehe Exkurs).<sup>8</sup> Um als Standort dauerhaft erfolgreich zu sein, braucht es deshalb Arbeitsplätze für gut Qualifizierte – und solche, die sie besetzen können. Für unternehmerische Standortentscheidungen, aber auch für die Qualität von öffentlichen Leistungen spielt die Qualifikation der Beschäftigten mittlerweile eine zentrale Rolle. Die Verfügbarkeit von qualifizierten Fachkräften vor Ort ist im Wettbewerb mit anderen Städten im In- wie im Ausland im Zweifel deutlich wichtiger, als beispielsweise das Niveau der kommunalen Gewerbesteuer.<sup>9</sup> Qualifizierung und (Weiter-)Bildung sind somit zentrale Aufgaben, denen sich Politik verstärkt widmen muss, wenn Bremen in Bezug auf die Wirtschafts- und Beschäftigtenentwicklung den Anschluss an andere Wachstumsregionen halten will.

7 Hierzu zählen neben künstlerischen und unterhaltenden Tätigkeiten (+6) auch Bibliotheken, Museen und Gärten (+17), das Wett- und Lotteriewesen (+56), Dienstleistungen des Sports (+55) oder Interessenvertretungen (+177). Der Verlust in der Stadt Bremen vollzog sich bei Reparaturarbeiten (–25), Personal in privaten Haushalten (–11) und insbesondere der „Erbringung von sonstigen überwiegend persönlichen Dienstleistungen“, also in Friseur- oder Kosmetiksalons, Wäschereien, Bestattungsinstituten oder Saunas, Solarien und Bädern (–470).

8 Vgl. auch Peters (2018a) und Peters (2018b) sowie dort angegebene Quellen.

9 Vgl. Döring/Rischkowsky (2017).

**Abbildung 4 :**  
**Beschäftigungsentwicklung nach Wirtschaftsbereichen und Geschlecht**  
 in der Stadt Bremen (Juni 2017 bis Juni 2018)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit (Sonderauswertung)

# Literatur

---

- Arbeitnehmerkammer Bremen (2015):** Strukturwandel in Bremen – Befunde und Herausforderungen, August 2015.
- Arbeitnehmerkammer Bremen (2018):** Strukturwandel in Bremen – Band II, Mai 2018.
- Bach, Stefan (2018):** Solidaritätszuschlag bei Hochverdienenden in den Einkommensteuertarif integrieren, DIW Aktuell Nr. 18.
- Chen, Wen/Los, Bart/McCann, Philip/Ortega-Argilés, Raquel/Thissen, Mark/van Oort, Frank (2018):** The continental divide? Economic exposure to Brexit in regions and countries on both sides of The Channel.
- DIW [= Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung] (2018):** Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung im Winter 2018, DIW Wochenbericht 50/2018.
- Döring, Thomas/Rischkowsky, Franziska (2017):** Ausschöpfungsgrad der Realsteuern in Rheinland-Pfalz. Eine finanzwissenschaftliche Folgeuntersuchung für den Zeitraum 2009 bis 2015, sofia-Diskussionsbeiträge 17-3.
- Felbermayr, Gabriel/Gröschl, Jasmin/Heiland, Inga/Braml, Martin/Steininger, Marina (2017):** Ökonomische Effekte eines Brexit auf die deutsche und europäische Wirtschaft, ifo-Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi).
- IMK [= Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung] (2019):** Wirtschaftspolitische Herausforderungen 2019. Zwischen Hoffen und Bangen, IMK Report 145.
- ifo [= Institut für Wirtschaftsforschung] (2018):** Konjunkturprognose Winter 2018: Deutsche Wirtschaft kühlt sich ab, ifo Schnelldienst 24/2018.
- Levarlet, François/Seri, Paolo/Zingaretti, Chiara/Hrelja, Dea/Lorgeoux, Elodie (2018):** Assessing the impact of the UK's withdrawal from the EU on regions and cities in EU27, Studie für den Europäischen Ausschuss der Regionen (AdR).
- Mion, Giordano/Ponattu, Dominic (2019):** Estimating the impact of Brexit on European countries and regions. Studie der Bertelsmann Stiftung.
- Meinhardt, Volker (2018):** Versicherungsfremde Leistungen in der Sozialversicherung, IMK Study Nr. 60.
- Peters, Tobias/Brosig, Magnus (2017):** Gerecht besteuern, KammerPosition 2/2017.
- Peters, Tobias (2018a):** Moderne städtische Arbeitsmärkte brauchen wissensintensive Dienstleistungen. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.): Bericht zur Lage der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Land Bremen, April 2018, S. 70–78.
- Peters, Tobias (2018b):** Die Wirtschafts- und Qualifikationsstruktur im Land Bremen. Besondere Anforderung an Weiterbildungspolitik. In: Arbeitnehmerkammer Bremen (Hrsg.): Weiterbildung stärken! Rahmenbedingungen für Beschäftigte im Bundesland Bremen, Bericht zur sozialen Lage 2018, November 2018, S. 32–43.
- Rietzler, Katja/Truger, Achim (2018):** Abschaffung des Solidaritätszuschlags: Ungerecht und fiskalisch äußerst riskant, IMK Policy Brief 5.
- Südekum, Jens/Dauth, Wolfgang/Findeisen, Sebastian (2017):** Verlierer(-regionen) der Globalisierung in Deutschland: Wer? Warum? Was tun? Wirtschaftsdienst 97/1, S. 24–31.
- Werner, Alexander/Bauer, Claus/Gauler, Anja (2018):** Hessen und der Brexit. Ein Jahr nach dem Austrittsantrag, HA Report Nr. 963.
- Wyman, Oliver/Chance, Clifford (2018):** The “Red Tape” Cost of Brexit.