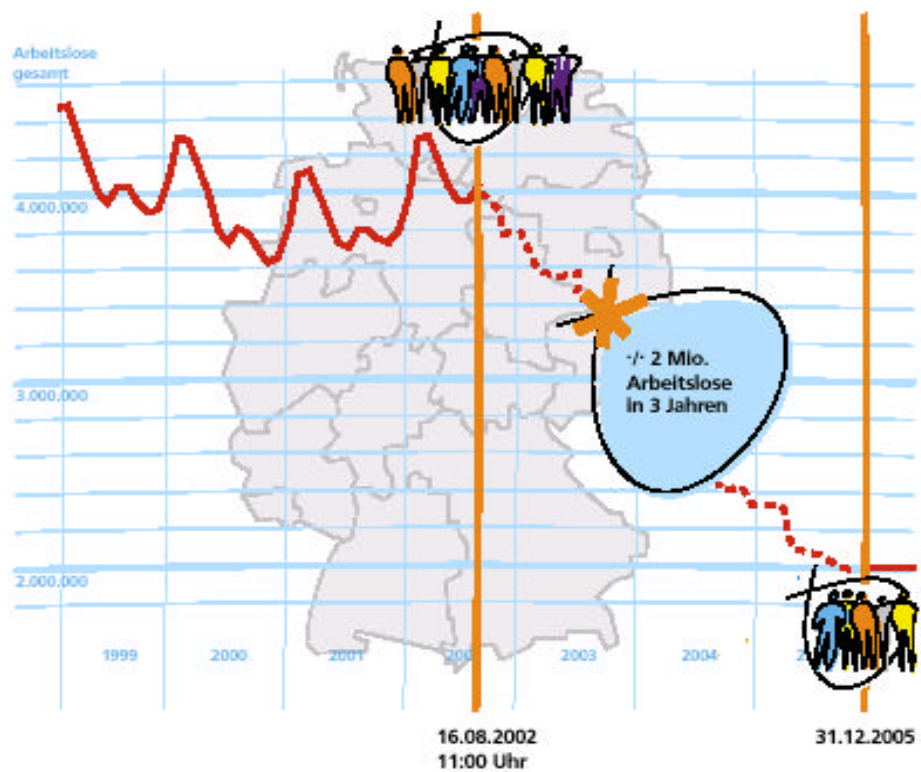


# Neue Arbeitsmarktinstrumente und ihre ~~erwartete~~ Wirkungsweise *erhoffte*

Dr. Frank Wießner

Arbeitsmarkt: Neue Instrumente im Einsatz  
Gemeinsame Tagung der Evangelischen Akademie Bad Boll  
und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)  
21. - 23. Mai 2003 in Bad Boll

# Die Herausforderung



## Ein Vorwort

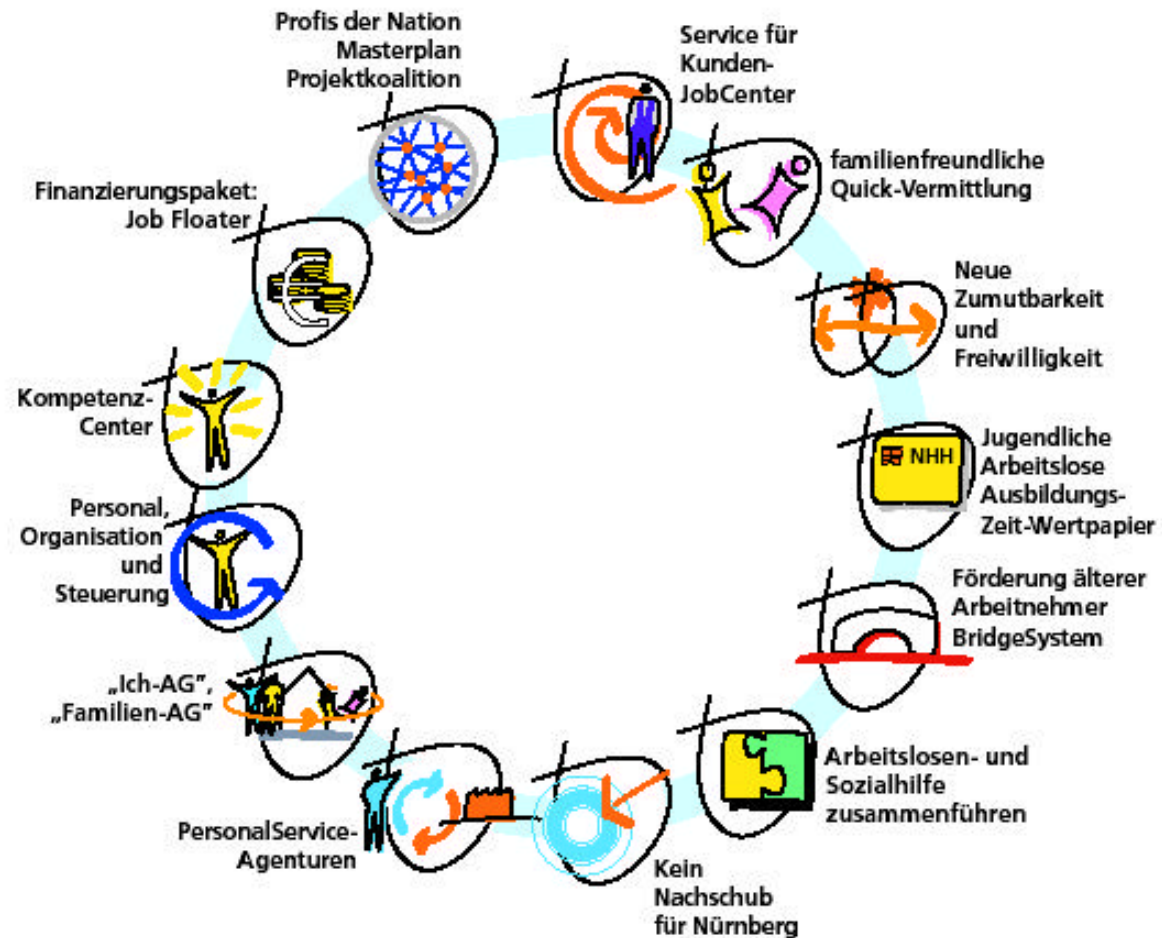
*„Die entwickelten Instrumente sind flexibel und können sich den verändernden Verhältnissen anpassen.“*

Vorwort zum Bericht der Kommission  
Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt



## Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

- Die Vorschläge der Hartz-Kommission -



Entnommen aus:  
Bericht der (Hartz)-Kommission (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Berlin 16.8.2002

## Ansatzpunkte der Hartz-Reform

### Zurückdrängung der Schattenwirtschaft

- Ich-AG; Mini- und Midi-Jobs

### Weniger Überstunden

- Deregulierung der Zeitarbeit; PSA;
- effizientere Vermittlung

### Mehr Teilzeit

- Mini- und Midi-Jobs

### Stärkerer Lohnwettbewerb

- Mini- und Midi-Jobs
- Leistungskürzungen
- strengere Zumutbarkeit

## Ansatzpunkte der Hartz-Reform - Fortsetzung

### Mehr Selbständige

- Ich-AG

### Verbessertes Matching

- Reform der BA
- effizientere Vermittlung
- Zeitarbeit und PSA
- wirksamere Qualifizierung

### Mehr Chancen für Ältere

- Möglichkeit der „sachgrundlosen Befristung“ von Beschäftigungsverhältnissen ab dem 50. Lj.
- Entgeltsicherung

### Finanzierung von Beschäftigung

- Job Floater

## Alte und neue Grundsätze

### *„Fördern und Fordern“*

⇒ Perspektive der Versicherungslogik (Sanktionen)

### *„Eigeninitiative auslösen - Sicherheit einlösen“*

⇒ Flankierende Unterstützung eigener Integrationsleistungen der Arbeitslosen

## Ansatzpunkte des Job-AQTIV-Gesetzes (Aktivieren, Qualifizieren, Trainieren, Investieren, Vermitteln)

- Intensivierung von Arbeitsvermittlung und Berufsberatung
- Ausbau der beruflichen Qualifizierung für Arbeitslose und Beschäftigte
- Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung
- Arbeitnehmerüberlassung
- Gleichstellung von Männern und Frauen
- Verbesserte Förderung von Jugendlichen (ab 2004 aus JUSOPRO)
- Förderung bürgerschaftlichen Engagements
- Eingliederungsbilanz und Wirkungsforschung



# Zweistufenplan der Bundesregierung

## für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

### 1. Stufe: Wirksame Sofortmassnahmen

- Modernisierung der Leitungsstrukturen
- mehr Wettbewerb
- mehr Kooperation mit Dritten
- mehr Qualität und Kundenorientierung

### 2. Stufe: Zügige Strukturreformen

- Aufgabenkonzentration auf Kernbereiche (Lohnersatzleistungen, AAMP)
- im Zentrum: Vermittlung & Beratung
- organisatorischer Umbau
- Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe

## Fahrplan der Reformen - viermal Hartz

**Hartz I** regelte die zustimmungsfreien Bereiche, z.B. PSA, Bildungsgutscheine, Befristungsregelungen für Ältere

**Hartz II** beinhaltete zustimmungspflichtige Module, z.B. Mini-Jobs und Ich-AG

Beide Initiativen sind bereits in Kraft getreten und befinden sich gegenwärtig in der Implementierungsphase

**Hartz III** (Sommer 2003) soll die Organisation der BA reformieren

**Hartz IV** (Sommer 2003) soll die Zusammenlegung von Alhi/Sozhi sowie die Zusammenarbeit von AÄ und Kommunen regeln

im Herbst 2003 sollen die Gesetzesentwürfe in Bundestag und Bundesrat beraten werden

im Januar 2004 sollen Hartz III und Hartz IV in Kraft treten



## Worum es morgen vor allem geht:

- **Aktivierende Arbeitsmarktpolitik**
- **Mit Leiharbeit zur Beschäftigung**
- **Mini und Midi: Neue Jobs im Niedriglohnsektor**
- **Beraten, Qualifizieren, Vermitteln:  
Das neue Gutscheinsystem für  
Beratung und Vermittlung**
- **Wege aus der Transferfalle**

Module 1 - 9 des  
Kommissionsberichts  
(operativer Bereich)

## Instrumente der Aktivierung

### Maßnahmen als „Test“ für die Arbeitsneigung

- Überprüfung der Verfügbarkeit
- Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt (auch temporär)
- Vermeidung von Einsperreffekten

### Anreize und Sanktionen bei Gewährung von Lohnersatzleistungen

- Verbesserte Zuverdienstmöglichkeiten und Wiedereingliederungsprämien
- Verkürzte ALG-Bezugsdauer; Zusammenlegung Alhi/Sozhi
- Striktere Anwendung der Zumutbarkeitsregelungen

### Intensivierung der Suche durch verstärkte Vermittlungsbemühungen

- Schaffung hoher Markttransparenz
- Frühzeitige Meldung und Stärkung der Eigensuche
- Verbindliche Wiedereingliederungspläne

# Wirkungsdimensionen aktivierender Arbeitsmarktpolitik

## Verbindliche Wiedereingliederungspläne und Vermittlungsoffensive

### Mikroebene

- Verbesserung der Wiedereingliederungschancen
- Einmündung in Beschäftigung
- Stabilität von Beschäftigung und Einkommen

### Makroebene

- Lohnmoderation durch höheres und effektiveres Angebot
- Vermeidung personeller Engpässe
- Vermeidung von Mismatch
- Verkürzung der Suchzeiten
- Verdrängung der Stillen Reserve
- Auswirkungen auf Meldeverhalten

## Zeitarbeit als Hoffnungsträger?

- Durch Deregulierung kann Zeitarbeit neue Beschäftigungspotenziale erschließen (Vermeidung von Überstunden, Verkürzung von Vakanzzeiten, weniger Mismatch, Integrationswirkung)
- Einstiegshilfe über „Klebeeffekt“ und „Brückenfunktion“
- Substitutionseffekte unklar
- “Equal pay”: ein neues Insider-Outsider-Problem?
- Künftige Entwicklung abhängig von:
  - ✓ Öffnung der Zeitarbeit
  - ✓ Regulierung der “Normalarbeit”
  - ✓ betrieblichen Flexibilisierungsstrategien und -präferenzen
  - ✓ demographisch bedingten Fachkräfteproblemen
  - ✓ arbeitsmarktpolitischer Intervention

## Beschäftigungsförderung im Niedriglohnbereich

### Neuregelungen durch Hartz-Reform

- Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle von 325 € auf 400 € und Erhöhung der Abgabenpauschale von 22% auf 25%
- Geringfügigkeitsarrangement gilt wieder für Nebenerwerb
- Gleitzone von 400 € bis 800 € mit niedrigerem Sozialversicherungsbeitrag der Arbeitnehmer (Midi-Jobs)
- Mini-Jobs in Privathaushalten (niedrigere Abgabenpauschale von 12% und steuerliche Abzugsmöglichkeit)
- Förderung geringfügiger Selbständigkeit aus Arbeitslosigkeit (Ich-AG)

## Beschäftigungsmöglichkeiten im Niedriglohnsektor

### Möglichkeiten und Grenzen

- Behutsame Lohndifferenzierung: Einstiegslöhne für Langzeitarbeitslose
- Unvereinbarkeit von großzügigen Transferleistungen und effektiven Arbeitsanreizen
- Wiedereingliederung durch befristete Niedriglohnzuschüsse als Ergänzung bzw. Alternative zu anderen Formen der Förderung
- Beschäftigungsorientierte Reformen des Steuer- und Transfersystems sind unumgänglich



# Arbeitsmarktwirkungen im Niedriglohnsektor

## Mini-Jobs:

- Inanspruchnahme abhängig von Kosten/Nutzen-Relation im Vergleich zu Alternativen (Legalisierung vs. Arbeitgeberpflichten)
- Verdrängungseffekte möglich - schwierige Abgrenzung haushaltsbezogener Dienste
- durch Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle werden Nebenerwerb und Teilzeitbeschäftigung attraktiver

# Arbeitsmarktwirkungen im Niedriglohnsektor

## Fortsetzung

### Midi-Jobs:

- Entlastungen im Niedriglohnbereich erzielen höheren Beschäftigungseffekt als allgemeine Beitragssatzsenkung
- Entlastungen betreffen v.a. Teilzeitbeschäftigte
- Geringer Beschäftigungseffekt bei hohen fiskalischen Kosten (evtl. Entzugseffekte durch Gegenfinanzierung und Mitnahmeeffekte)
- geringfügig Beschäftigte dürften Arbeitszeit ausdehnen

# Arbeitsmarktwirkungen im Niedriglohnsektor

## Fortsetzung

### Ich-AG:

- begrenztes Potenzial an geeigneten Arbeitslosen (ca. 5%)
- attraktiv bei niedrigen Lohnersatzleistungen und geringen Einkommenserwartungen
- Potenziale bei Dienstleistungen für Privathaushalte
- Substitutionseffekte, v.a. wegen Konkurrenz mit ÜG
- trotz Lockerung verbleiben Rigiditäten durch Handwerksordnung
- Einnahmegrenze kann zur „Wachstumsbremse“ werden
- Verdrängungseffekte allenfalls bei Schwarzarbeit wünschenswert

## „Im Prinzip ja, aber ...“ Gesamteinschätzung der Hartz-Reform

### “JA”:

- Verbesserung des arbeitsmarktpolitischen Rahmens und Richtung ordnungspolitischer Korrekturen
- Wirksames Zusammenspiel der “Profis der Nation”

### “ABER...”:

- Nachhaltiger Abbau der Arbeitslosigkeit nur über deutlich mehr Beschäftigung
- Hauptproblem ist und bleibt die fehlende Wirtschafts- und Arbeitsmarktdynamik
- Halbherzige Reform mit neuen Ausnahmetatbeständen: weiterhin zu hohe Abgabenlast und zu geringe Arbeitsmarktflexibilität
- kombiniert werden sollten Sofortmaßnahmen und wirksame Strukturreformen
- Aktivierende Arbeitsmarktpolitik kann ergänzen, aber nicht ersetzen

## Fazit: Policy-Mix für den Arbeitsmarkt

### Ziel

- Verbesserung der Arbeitsmarktpformance
- Abbau von Beharrungs- und Abwehrtendenzen
  - ➔ Strukturreformen so schnell wie möglich angehen

### Flankierung

- kurzfristige Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung
  - ➔ Raum für Finanz-, Ordnungs- und Tarifpolitik
  - ➔ Arbeitsmarktpolitik kann allenfalls moderieren!

***Keine überzogenen Erwartungen an  
quantitativen Erfolg und Zeithorizont!***