

Ronny Freier und Viktor Steiner

„Geringfügige Beschäftigung“ – Sprungbrett oder Sackgasse?

Geringfügige sozialversicherungsfreie Beschäftigung (GB) ist in den letzten zehn Jahren in Deutschland zu einem immer bedeutsameren Faktor in der Volkswirtschaft geworden. Diese Entwicklung wird von Ökonomen und in der Wirtschaftspolitik unterschiedlich bewertet. Von den Befürwortern wird in GB ein wichtiger Beitrag zur „Flexibilisierung“ des deutschen Arbeitsmarktes gesehen, die Beschäftigung im Niedriglohnbereich begünstigt, indem die finanziellen Anreize zur Aufnahme gering entlohnter Tätigkeiten erhöht werden und die Nachfrage nach diesen Tätigkeiten seitens der Unternehmen aufgrund geringerer Kosten stimuliert wird. Hingegen befürchten die Kritiker durch GB Substitutionseffekte mit regulärer Vollzeitarbeit und bezweifeln die Nachhaltigkeit dieser Beschäftigungsform sowohl für die persönliche Beschäftigungsentwicklung als auch im Hinblick auf die Entwicklung der sozialen Sicherungssysteme. Empirisch sind die Arbeitsmarktwirkungen der GB bisher nur unzureichend erforscht. Insbesondere liegen für Deutschland bisher unseres Wissens keine empirischen Analysen zur Frage vor, ob GB ein Sprungbrett in reguläre Beschäftigung oder eher eine Sackgasse ist.

Die vorliegende Studie will zur Schließung dieser Forschungslücke beitragen. Wir untersuchen auf der Grundlage von Daten aus dem Beschäftigtenpanel der Bundesanstalt für Arbeit für den Zeitraum 1999–2005 unter Verwendung eines statistischen Matching-Ansatzes, inwieweit sich die Aufnahme einer GB auf die zukünftige individuelle Arbeitsmarktentwicklung im Hinblick auf Arbeitslosigkeitszeiten, Zeit in regulärer Beschäftigung und die zukünftige Lohnentwicklung über einen Zeitraum von drei Jahren auswirkt. Die Analyse bezieht sich auf Männer, die mindestens drei Monate arbeitslos waren und vor Eintritt in die Arbeitslosigkeit beschäftigt waren. Frauen werden nicht in die Analyse einbezogen, da für diese nicht als GB ausgeübte Teilzeit eine wichtige Beschäftigungsform darstellt und die Substitutionsbeziehungen zwischen dieser und GB im Rahmen des gewählten Matching-Ansatzes nicht adäquat abgebildet werden können. Aufgrund der unterschiedlichen Arbeitsmarktsituation in den alten und neuen Bundesländern werden die Effekte für die beiden Regionen getrennt geschätzt. Da ältere Männer in Deutschland besonders stark von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind und die Frage, ob GB auch für sie ein Sprungbrett in reguläre Beschäftigung sein könnte, von erheblichem arbeitsmarktpolitischen Interesse ist, werden die Effekte auch für die über 50-Jährigen getrennt geschätzt. Darüber hinaus untersuchen wir auch, inwieweit die geschätzten Effekte durch Arbeitslose, die ihr Arbeitslosengeld durch eine GB aufbessern (sogenannte „Aufstocker“) beeinflusst werden, wie dies von den Kritikern der GB behauptet wird.

Die konsistente Schätzung der durchschnittlichen Effekte der Aufnahme einer GB („Maßnahme“) in der Gruppe der ehemals Arbeitslosen, die innerhalb einer bestimmten Periode tatsächlich eine GB aufgenommen haben („Teilnehmer“) basiert bekanntlich auf der „Conditional Independence Assumption“ (CIA), deren Gültigkeit wir für die vorliegende Fragestellung aus mehreren Gründen als erfüllt ansehen. Zum einen waren die Personen sowohl in der Gruppe der Teilnehmer als auch in der Kontrollgruppe unmittelbar vor ihrem Eintritt in die Arbeitslosigkeit beschäftigt und dann mindestens drei Monate arbeitslos. Wir vergleichen daher relativ homogene Gruppen von Arbeitslosen. Zum anderen vergleichen wir nur Personen in den beiden Gruppen mit sehr ähnlicher vergangener Erwerbsbiographie zwei Jahre vor Eintritt in die aktuelle Arbeitslosigkeitsspanne und der gleichen bisherigen Dauer in dieser. Dadurch werden aus unserer Sicht verbleibende individuelle unbeobachtete Unterschiede zwischen den beiden Gruppen weitgehend ausgeglichen. Hinsichtlich der beobachteten Unterschiede zwischen den beiden Gruppen zeigen statistische Tests, dass diese durch das statistische Matching weitgehend ausgeglichen werden.

Die Evaluationsergebnisse zeigen, dass die Aufnahme einer GB zwar die durchschnittlich in einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit ausgeübte Beschäftigungsdauer nicht signifikant beeinflusst, die in registrierter Arbeitslosigkeit verbrachte Zeit aber

relativ stark reduziert. Über den Beobachtungszeitraum von drei Jahren ist die kumulierte Arbeitslosigkeitsdauer bei ehemals Arbeitslosen, die vorher eine GB aufgenommen haben, um durchschnittlich neun Monate geringer als in der Kontrollgruppe. Diese Effekte sind robust im Hinblick auf Änderungen der Definition der Kontrollgruppe und hängen nicht davon ab, ob die sogenannten Aufstocker in die Analyse einbezogen werden. Für die über 50-Jährigen beträgt dieser Effekt sogar circa 1,3 Jahre. Die Entwicklung der Effekte über den Dreijahreszeitraum („dynamische Maßnahmeeffekte“) zeigt allerdings auch, dass diese stark abnehmen und sich die durchschnittlichen Arbeitslosigkeitszeiten gegen Ende der Beobachtungsperiode zwischen den beiden Gruppen weitgehend angleichen. Unsere Evaluationsergebnisse zeigen auch, dass die Aufnahme einer GB im Durchschnitt auch mit einem Anstieg des kumulierten Jahreseinkommens verbunden ist, wenn dieser Effekt auch nur sehr gering und bei den älteren Männern in Westdeutschland sogar leicht negativ ist.

Aus arbeitsmarktpolitischer Sicht erscheint die Befreiung der GB von der Sozialversicherungspflicht insbesondere für ältere Arbeitslose ein effektives Instrument zur Reduktion längerfristiger Arbeitslosigkeit, auch wenn GB kein Sprungbrett in reguläre Beschäftigung ist und der Effekt auf die Arbeitslosigkeit nur transitorischer Natur ist. Auch wurde durch unsere Analyse die gängige These nicht bestätigt, dass GB lediglich dem Zuverdienst bei gleichzeitigem Arbeitslosengeldbezug dient und damit die Arbeitslosigkeitsdauer verlängert sowie die Anreize zur Suche nach regulärer Beschäftigung vermindert.

dem Zuverdienst bei gleichzeitigem Arbeitslosengeldbezug dient und damit die Arbeitslosigkeitsdauer verlängert sowie die Anreize zur Suche nach regulärer Beschäftigung vermindert.

Wolf Dieter Heinbach und Stefanie Schröpfer

Exporttätigkeit von Unternehmen und betriebliche Flexibilität tarifvertraglicher Lohnsetzung

Neben dem Rückgang der Tarifbindung kann auch die Verbreitung von Öffnungsklauseln in Tarifverträgen auf eine Tendenz der Verlagerung der Lohnsetzung auf die Betriebsebene hindeuten. Als Ursache wird häufig der steigende internationale Wettbewerb auf den Gütermärkten angeführt. Bisherige theoretische Ansätze führen Dezentralisierungstendenzen auf eine wachsende Heterogenität von Betrieben hinsichtlich ihrer Betroffenheit durch internationalen Wettbewerb zurück. Demzufolge weisen exporttätige Betriebe eine höhere Elastizität der Arbeitsnachfrage auf, sind häufiger exogenen Schocks ausgesetzt und besitzen einen geringeren Preissetzungsspielraum. Daher benötigen sie im Gegensatz zu nicht exporttätigen Betrieben eine hohe Anpassungsfähigkeit an den steigenden internationalen Wettbewerb und damit auch eine höhere Lohnflexibilität.

Unterschiede bezüglich der betrieblichen Exportaktivität dürften auf Unterschiede in der Substitutionselastizität zwischen inländischen und ausländischen Gütern zurückzuführen sein, die vorwiegend zwischen Branchen bestehen. Jedoch variiert die in Betrieben benötigte Lohnflexibilität bereits zwischen Betrieben innerhalb einer Branche. In neueren theoretischen Außenhandelsmodellen wird davon ausgegangen, dass Produzenten handelbarer Güter unabhängig von ihren Exportaktivitäten gleichermaßen vom internationalen Wettbewerb betroffen sind. Indes unterscheiden sich Betriebe bezüglich ihrer Produktivität, die über den Status und das Ausmaß der Exporte entscheidet. Auf Basis des Außenhandelsmodells von Bernard, Eaton, Jensen und Kortum (2003) zeigen wir, dass ein Anstieg des internationalen Wettbewerbs zu entgegengesetzten Anpassungsreaktionen der Arbeitsnachfrage in exporttätigen und nicht exporttätigen Betrieben führt und damit eine Dezentralisierung der Lohnsetzung auslöst. Nimmt die Wettbewerbsintensität zu, erschließen hochproduktive Exportbetriebe weitere Auslandsmärkte und steigern ihren Umsatz und Gewinn. Dies hat zur Folge, dass neue Mitarbeiter eingestellt werden und Löhne erhöht werden. Nicht exporttätige Betriebe mit geringer Produktivität werden hingegen in stärkerem Maße von Importkonkurrenten bedroht und müssen Umsatz- und Gewinneinbußen hinnehmen. Erfordert der Umsatzrückgang in nicht exporttätigen Betrieben eine Anpassung der Beschäftigtenzahl, würden flexible Lohnsetzungselemente zum Beispiel in Form von Öffnungsklauseln dazu beitragen, Entlassungen zu verhindern.

Um herauszufinden, ob exporttätige oder nicht exporttätige Betriebe eine höhere Lohnflexibilität benötigen, untersuchen wir betriebliche Determinanten der Anwendung von Öffnungsklauseln auf Basis des IAB-Betriebspanels für das Verarbeitende Gewerbe in Westdeutschland. Zusätzlich verwenden wir Informationen zur Verbreitung von Öffnungsklauseln (IAW-Öffnungsklausel datensatz), um die Datenbasis bezüglich der Angaben zum Vorhandensein von tariflichen Öffnungsklauseln zu verbessern. Die Ergebnisse unserer Logit-Schätzungen bestätigen teilweise, dass nicht exporttätige Betriebe eher Öffnungsklauseln anwenden als Exporteure. Demzufolge besitzen Betriebe, die in EWU-Länder exportieren, eine geringere Wahrscheinlichkeit, Öffnungsklauseln anzuwenden als nicht exporttätige Betriebe. Jedoch ergeben sich keine Unterschiede zwischen nicht exporttätigen Betrieben und Betrieben, die in sonstige EU-Staaten oder in Länder jenseits der EU-Grenzen exportieren. Zudem wenden Betriebe, die ihre Gewinnsituation mit schlecht bewerteten, offenbar häufiger Öffnungsklauseln an als Betriebe, die diese als gut einschätzten. Für die Betriebsgröße und das betriebliche Lohnniveau ergibt sich kein eindeutiges Bild. Einige Modellspezifikationen legen nahe, dass sich die Wahrscheinlichkeit der Anwendung von Öffnungsklau-