

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



IAB-Forum

Das Magazin des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Spezial
2013



Ausbau auf solidem Fundament

Was am Arbeitsmarkt angepackt werden muss

Allen Erfolgsmeldungen zum Trotz: Der Arbeitsmarkt in Deutschland steht vor großen Herausforderungen. Nach wie vor ist die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zumal der Langzeitarbeitslosigkeit, eines der drängendsten Probleme. Eine neue Herausforderung für die Politik besteht darin, die Qualität der Beschäftigungsverhältnisse insgesamt zu verbessern, ohne den Zugang zum Arbeitsmarkt zu gefährden. Schließlich wird es in Zukunft verstärkt darum gehen, den Arbeitsmarkt für den demografischen Wandel fit zu machen. Hier gilt es insbesondere, dem Ziel der Fachkräftesicherung noch mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Für alle drei Handlungsfelder gibt es unterschiedliche Reformoptionen, mit denen Vor- und Nachteile einhergehen. Weitere Fortschritte am Arbeitsmarkt kommen jedenfalls nicht von allein. In diesem Beitrag bilanzieren wir die Lage auf dem Arbeitsmarkt, skizzieren die Herausforderungen und diskutieren mögliche Reformansätze.



Über lange Zeit hinweg krankte der deutsche Arbeitsmarkt an einer zu geringen Dynamik und einer steigenden Sockelarbeitslosigkeit. Zur Mitte des letzten Jahrzehnts wendete sich das Blatt: Die Arbeitslosigkeit sank von fünf auf unter drei Millionen und ging erstmals auch in den neuen Bundesländern zurück. Es gelang, die Zahl der Langzeitarbeitslosen um rund 600.000 zu reduzieren und die der Erwerbstätigen auf mittlerweile knapp 42 Millionen deutlich zu steigern. Auch das Arbeitsvolumen, also die Summe der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden, nahm zu. Die Entwicklung ist also nicht allein durch eine Verkürzung der Arbeitszeit pro Kopf, etwa durch Teilzeit oder geringfügige Beschäftigung, erklärbar. Detaillierte Informationen zu den Beschäftigungserfolgen bietet das im Jahr 2012 vom IAB herausgegebene [Handbuch Arbeitsmarkt](#).

Anders als im Aufschwung um die Jahrtausendwende erwies sich die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt als nachhaltig. Weder die Wirtschafts- und Finanzkrise noch die Konjunkturschwächen in den Jahren 2012 und 2013 führten zu wesentlichen Rückschlägen am Arbeitsmarkt. Sowohl institutionelle Reformen als auch die umsichtige Reaktion von Politik, Betrieben und Sozialpartnern auf die schwere Rezession der Jahre 2008 und 2009 trugen dazu bei, dass die Folgen des beispiellosen Einbruchs der

Exportgüternachfrage für den Arbeitsmarkt begrenzt blieben. Die Betriebe nutzten Instrumente wie Kurzarbeit und Arbeitszeitkonten, um Massenentlassungen zu vermeiden. Sie hielten also ihre Stammbeschaftungen und nahmen dafür einen vorübergehenden, aber mit mehr als fünf Prozent deutlichen Rückgang der Pro-Kopf-Produktivität in Kauf.

Ein wichtiger Grundstein für die positive Arbeitsmarktentwicklung wurde mit den Hartz-Reformen gelegt, die in den Jahren 2003 bis 2005 in Kraft traten (ausführlicher hierzu beispielsweise der [IAB-Kurzbericht 11/2013](#) von Sabine Klinger, Thomas Rothe und Enzo Weber). Kernbestandteile waren eine effizientere Arbeitsvermittlung, eine stärkere Aktivierung und Eigenverantwortung der Arbeitslosen sowie eine Flexibilisierung des Arbeitsmarkts. So wurden die Vermittlungstätigkeit stärker auf die Integration in Beschäftigung ausgerichtet und die Zumutbarkeitsregelungen für Arbeitslose bei der Annahme von Jobangeboten verschärft.

Zugleich erhielten die Betriebe zum Beispiel durch die Reformen bei der Zeitarbeit und der geringfügigen Beschäftigung mehr Spielraum für ihre Personaldisposition.

Allerdings wurde der Beschäftigungsboom auch durch eine positive Entwicklung der Weltwirtschaft und eine jahrelange Lohnzurückhaltung unterstützt. Die Strukturreformen fielen also in ein günstiges gesamtwirtschaftliches Umfeld.



Die drei großen Herausforderungen

Auch wenn der deutsche Arbeitsmarkt im historischen wie im internationalen Vergleich derzeit gut abschneidet, steht die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Deutschland vor drei zentralen Herausforderungen: Es gilt, die nach wie vor zu hohe (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zu verringern, die Qualität von Beschäftigung zu verbessern und die Folgen des demografischen Wandels für den Arbeitsmarkt so weit wie möglich abzufedern. Wir werden diese Herausforderungen nachfolgend zunächst in ihrer Komplexität und in ihrer Tragweite beschreiben. Anschließend werden wir mögliche Ansatzpunkte und Handlungsstrategien für die arbeitsmarktpolitischen Akteure diskutieren.

Die bleibende Herausforderung: (Langzeit-)Arbeitslosigkeit abbauen

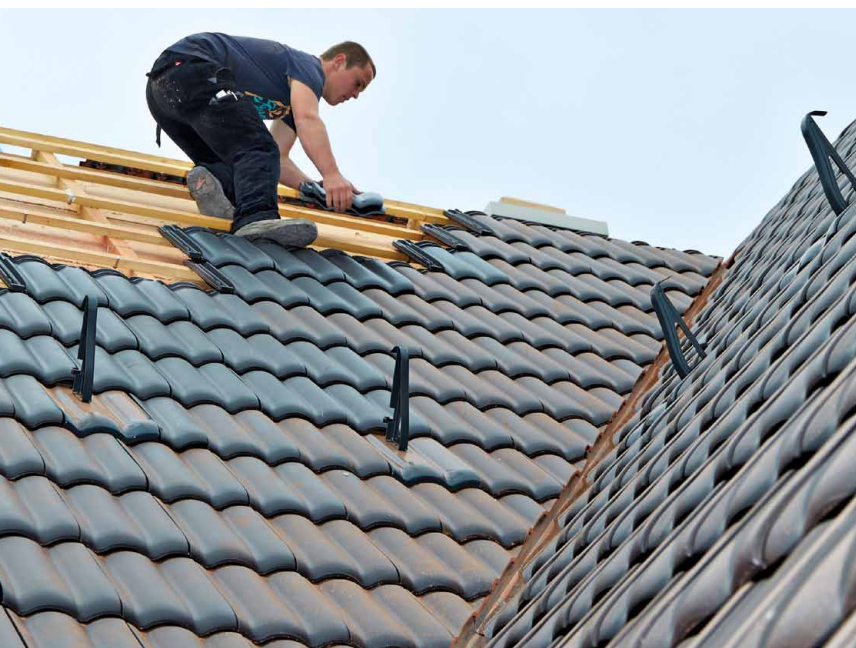
Die positiven Wirkungen der Reformen auf den Arbeitsmarkt laufen mittlerweile aus. So sind die Jobchancen von Arbeitslosen, die sich über Jahre hinweg noch stark verbessert hatten, in letzter Zeit eher wieder gesunken. Umgekehrt haben sich allerdings auch die schwache Lohnentwicklung und die Zunahme atypischer Erwerbsformen, welche im nächsten Abschnitt beschrieben werden, zuletzt nicht fortgesetzt.

Der Abbau der Arbeitslosigkeit kommt trotz der vor-

handenen Nachfrage nach Arbeitskräften seit einiger Zeit nicht mehr voran – obwohl die Beschäftigung noch immer steigt. Letzteres wird dadurch ermöglicht, dass sich zum einen mehr Frauen und mehr Ältere am Erwerbsleben beteiligen und zum anderen die Zuwanderung kräftig gestiegen ist.

Die Arbeitslosen hingegen haben zuletzt kaum noch von der steigenden Arbeitskräftenachfrage profitiert. Strukturelle Probleme wie die verfestigte Langzeitarbeitslosigkeit oder der sogenannte Mismatch, also die fehlende Passung zwischen dem Profil der Arbeitslosen und den offenen Stellen, bestehen weiterhin (vgl. hierzu [IAB-Discussion Paper 10/2013](#) von Anja Bauer). Damit liegt die bleibende Herausforderung an die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik darin, die Chancen zur Beendigung von Arbeitslosigkeit zu erhöhen und Neuzugänge in Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden.

Für beide Ziele ist es essenziell, dass die Beschäftigten für die sich ständig wandelnden Anforderungen einer wettbewerbsfähigen Wirtschaft gewappnet sind. Hierzu bedarf es präventiv eines leistungsfähigen Bildungssystems. Zugleich gilt es, verstärkt in Weiterbildung zu investieren sowie die Wirkung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und von Vermittlungsaktivitäten zu verbessern.



Die neue Herausforderung: die Qualität von Beschäftigung verbessern

Bis Mitte der 1990er Jahre folgten die Löhne bei den meisten Gruppen am Arbeitsmarkt einem gemeinsamen Wachstumspfad. Seither wuchsen sie im Schnitt nicht nur deutlich langsamer, sondern auch in sehr unterschiedlichem Tempo: Während die Reallöhne am unteren Ende der Lohnskala abnahmen, legten sie am oberen Ende zu (ausführlicher hierzu ein aktueller Beitrag von David Card, Jörg Heining und Patrick Kline). Inzwischen ist der Anteil der Geringverdiener in Deutschland mit fast einem Viertel höher als in allen anderen alten Mitgliedsländern der EU, wie der [IAB-Kurzbericht 15/2013](#) von Thomas Rhein zeigt. Bemerkenswert ist, dass diese Entwicklung schon lange vor den Hartz-Reformen einsetzte.

Zugleich hat sich die Erwerbslandschaft grundlegend gewandelt. Sogenannte atypische Beschäftigungsverhältnisse legten in den letzten beiden Jahrzehnten deutlich zu, das traditionelle „Normalarbeitsverhältnis“ verlor relativ an Bedeutung (ausführlicher hierzu ein im Jahr 2013 erschienener Beitrag von Martin Dietz, Carina Himsel und Ulrich Walwei). Atypische Beschäftigung umfasst ein ganzes Bündel von unterschiedlichen Arbeitsverhältnissen, insbesondere Teilzeit- und Minijobs, befristete Beschäftigung und Zeitarbeit. Keineswegs alle sind prekär. Häufig entsprechen sie den Wünschen und Lebenslagen der Beschäftigten. Nicht selten sind diese Erwerbsformen für die Betroffenen aber auch deutlich weniger attraktiv als Normalarbeitsverhältnisse.

Insbesondere am unteren Rand der Lohnverteilung hat sich zwischen Arbeitslosigkeit und traditionellem Normalarbeitsverhältnis ein Bereich von Beschäftigungsverhältnissen entwickelt, in dem die Lasten und Risiken verstärkt von den Arbeitnehmern getragen werden. Auch wenn diese Arbeitsverhältnisse vielen Erwerbslosen erst den Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglichen und zweifellos dem Verbleib in Arbeitslosigkeit vorzuziehen sind, dürfen sie aus unserer Sicht nicht als Dauerlösung betrachtet werden. Denn nicht selten fallen niedrige Bezahlung,

Instabilität, Perspektivlosigkeit, schlechte Arbeitsbedingungen und wiederkehrende Arbeitslosigkeit bei bestimmten Personen zusammen.

Dass ein nennenswerter Teil der Erwerbsbevölkerung nur unzureichend am steigenden gesellschaftlichen Wohlstand teilhat, gehört deshalb zu den Kehrseiten des Arbeitsmarktaufschwungs. Die darin zum Ausdruck kommende Gefahr einer Spaltung des Arbeitsmarktes sehen wir als neue Herausforderung für die Arbeitsmarktpolitik. Der Fokus liegt hier auf der nachhaltigen Verbesserung von Erwerbsbiografien. Ziel muss vor allem eine möglichst kontinuierliche Erwerbstätigkeit und ein auskömmliches Einkommen sein. Es wird künftig darauf ankommen, die Qualität der Beschäftigung kontinuierlich zu verbessern, ohne dabei den Zugang zum Arbeitsmarkt substanziell zu gefährden.

Die kommende Herausforderung: durch Fachkräftesicherung den demografischen Wandel gestalten

Die demografische Entwicklung schlägt sich in zweifacher Weise auf den Arbeitsmarkt nieder: Die Alterung der Erwerbsbevölkerung ist bereits in vollem Gange und wird sich in den nächsten eineinhalb Dekaden mit den in die Jahre kommenden Babyboomern verschärfen. Darüber hinaus wird das Erwerbspersonenpotenzial deutlich schrumpfen (vgl. hierzu den [IAB-Forschungsbericht 10/2013](#) von Johann Fuchs und Doris Söhnlein).

Die Verknappung des Arbeitskräfteangebots ist derzeit allerdings noch nicht spürbar, sieht man von geburten-schwachen Einstiegsjahrgängen und regionalen Entwicklungen vor allem in Ostdeutschland ab. Noch steigt das Potenzial an Arbeitskräften in Deutschland sogar. Eine entscheidende Rolle spielt derzeit die außergewöhnlich hohe Zuwanderung. Deren Triebkräfte sind die Wirtschaftskrise in Südeuropa und die Arbeitnehmerfreizügigkeit für die Bürger der osteuropäischen EU-Staaten. Die demografisch bedingte Trendwende ist gleichwohl absehbar.

Legt man realistische Annahmen über die Nettozuwanderung sowie über die Entwicklung der Lebensarbeitszeit und der Erwerbsbeteiligung zugrunde, so dürfte der

massive Rückgang aufgrund der demografischen Faktoren zwar gebremst, keineswegs aber gestoppt werden. Falls die Nachfrage nach Arbeitskräften sich auf hohem Niveau hält, könnten sich dadurch Chancen für eine weitere Reduzierung der Arbeitslosigkeit ergeben.

Es wäre allerdings eine Illusion zu glauben, dass sich ein solcher Ausgleichsprozess von selbst einstellt. Wenn es nicht gelingt, die strukturellen Hindernisse zu beseitigen, droht ein Nebeneinander von akutem Arbeitskräftemangel in bestimmten Segmenten des Arbeitsmarktes und anhaltend hoher Unterbeschäftigung in anderen Teilbereichen.

Längerfristig dürfte der Rückgang des Arbeitskräftepotenzials jedoch nicht zu einem dauerhaften Mangel auf gesamtwirtschaftlicher Ebene führen. Volkswirtschaften passen sich über kurz oder lang sowohl an eine wachsende als auch an eine schrumpfende Bevölkerung an. Ungleichgewichte entstehen nur im Übergang, der allerdings einige Zeit in Anspruch nehmen kann. Indes ist kaum zu erwarten, dass die Anpassung reibungslos ablaufen wird – insbesondere dann nicht, wenn es zu abrupten Veränderungen kommt. So könnten ganze Branchen oder Industriecluster wegbrechen, wenn essenzielle Voraussetzungen wie eine funktionierende Infrastruktur, Netzwerke oder ein Reservoir an spezialisierten Arbeitskräften nicht mehr im erforderlichen Umfang zur Verfügung stehen.

Das größte Problem dürfte aber darin liegen, dass es zu negativen Effekten auf das Wohlstandsniveau pro Kopf kommt, wenn aufgrund der Alterung der Gesellschaft ein sinkender Anteil der Bevölkerung arbeitet. Dies schlägt sich vor allem in der Sozialversicherung nieder, da immer weniger Beitragszahler immer mehr Rentner finanzieren müssen.

Die kommende Herausforderung liegt also darin, bestehende Potenziale zu aktivieren, um die Auswirkungen einer alternden und schrumpfenden Erwerbsbevölkerung zu begrenzen. Die Teilnahme am Erwerbsleben muss gefördert, das Arbeitsvolumen ausgeweitet und die Bildungs- und Ausbildungsbeteiligung gestärkt werden. Die Potenziale, die es zu heben gilt, liegen insbesondere bei den Frauen, den Älteren und den bereits in Deutschland lebenden Migranten. Auch muss sich Deutschland verstärkt um qualifizierte Zuwanderer bemühen.





Die möglichen Strategien

Wie lässt sich nun den hier beschriebenen Herausforderungen begegnen? Von entscheidender Bedeutung ist in jedem Fall, dass die gewählten Strategien aufeinander abgestimmt werden. Denn bei der Umsetzung in konkrete Politik kann es zu Zielkonflikten kommen. So ist es mit Blick auf das Ziel der Fachkräftesicherung zwar zu begrüßen, dass die Zahl der Beschäftigten dank wachsender Erwerbsbeteiligung und hoher Zuwanderung derzeit kräftig steigt. Zugleich ist aber der Abbau der Arbeitslosigkeit ins Stocken geraten.

Auch mit den Hartz-Reformen ging ein Zielkonflikt einher: Zwar wurden viele neue Arbeitsplätze geschaf-

fen, was erheblich zum Rückgang der Arbeitslosigkeit beigetragen hat. Zum Teil entstanden diese aber auf Kosten qualitativ höherwertiger Beschäftigungsverhältnisse (zur geringfügigen Beschäftigung vgl. [IAB-Kurzbericht 24/2012](#) von Christian Hohendanner und Jens Stegmaier, zur Zeitarbeit vgl. [IAB-Kurzbericht 2/2013](#) von Elke Jahn und Enzo Weber). Bei der Diskussion möglicher Handlungsansätze ist also stets zweierlei zu beachten: Jede Maßnahme sollte nicht nur daraufhin überprüft werden, ob sie ihr eigentliches Ziel erreicht, sondern auch daraufhin, ob sie möglicherweise andere, gleichermaßen wichtige Ziele gefährdet.

Strategien zur Bekämpfung der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit

Nachdem die Zahl der registrierten Arbeitslosen nach Einführung der neuen bedarfsorientierten Grundsicherung zunächst die Höchstmarke von fünf Millionen überschritten hatte, sank sie in den Folgejahren deutlich. Sie lag im Jahresdurchschnitt 2012 bei 2,9 Millionen. Dabei verteilen sich die Arbeitslosen zu gut 30 Prozent auf die statusorientierte Arbeitslosenversicherung im SGB III, zu knapp 70 Prozent auf die bedarfsorientierte Grundsicherung („Hartz IV“) im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II).

Die Arbeitslosen in der Arbeitslosenversicherung, das heißt im Rechtskreis des SGB III, haben insgesamt die besseren Integrationschancen. Ihre letzte Beschäftigung liegt noch nicht lange zurück, was aus Sicht potenzieller Arbeitgeber für deren prinzipielle Erwerbsfähigkeit spricht. Dagegen finden sich in der Grundsicherung auch Personen, die noch gar nicht beschäftigt waren – etwa jüngere Leute ohne Schul- oder Ausbildungsabschluss, oder deren Beschäftigungszeiten nicht ausreichen, um Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu beanspruchen. Hinzu kommen Personen, die schon so lange arbeitslos sind, dass sie von der Arbeitslosenversicherung in Hartz IV wechseln mussten. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen liegt im SGB II mit knapp 50 Prozent auch deutlich höher als in der Arbeitslosenversicherung, in der allerdings auch jeder siebte länger als zwölf Monate ohne Job ist.

Die Zahl der Arbeitslosen war in beiden Rechtskreisen rückläufig. Da sich der Rückgang in der Arbeitslosenversicherung schneller vollzog als in der Grundsicherung, stieg der Anteil der Arbeitslosen im SGB II seit dem Jahr 2005 um rund zehn Prozentpunkte. Damit ist auch der Anteil der arbeitsmarktfernen Personen an allen Arbeitslosen gewachsen, so dass es künftig für die Arbeitsvermittlung schwieriger werden dürfte, die noch verbliebenen Arbeitslosen wieder in Lohn und Brot zu bringen.

Die rund zwei Millionen Arbeitslosen stellen jedoch nur eine Teilgruppe der gut 6,1 Millionen Personen, die im Jahresdurchschnitt 2012 Leistungen des SGB II bezogen haben. Denn in den 3,3 Millionen Bedarfsgemeinschaften

leben auch 1,7 Millionen nicht erwerbsfähige Personen – darunter vor allem Kinder unter 15 Jahren. Auf der anderen Seite ergänzen rund 1,3 Millionen „Aufstocker“ ihr Einkommen mit Leistungen der Grundsicherung. Das Spektrum im SGB II reicht also von den Niedriglohneempfängern, die zum Teil Vollzeit arbeiten, bis hin zu den langzeitarbeitslosen Leistungsbeziehern mit multiplen Vermittlungshemmnissen und sehr geringen Chancen auf eine Integration in nicht geförderte Beschäftigung.

Qualifikation ist der beste Schutz gegen Arbeitslosigkeit

Will man die Zahl der Arbeitslosen reduzieren, so lässt sich dies auf zweierlei Weise erreichen: durch weniger Zugänge in Arbeitslosigkeit und mehr Übergänge aus Arbeitslosigkeit in (nicht geförderte) Beschäftigung. Grundsätzlich gilt, dass eine gute formale Qualifikation der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit ist, wie etwa im [IAB-Kurzbericht 4/2013](#) von Brigitte Weber und Enzo Weber gezeigt wird. Eine Schul- und Bildungspolitik, die möglichst wenig junge Menschen ohne Abschluss ins Erwerbsleben entlässt, trägt also entscheidend dazu bei, späterer Arbeitslosigkeit vorzubeugen.

Die Arbeitsmarktpolitik verfügt über unterschiedliche Instrumente, um die Zahl der Zugänge in Arbeitslosigkeit zu verringern. Ein Beispiel dafür ist der Einsatz des Kurzarbeitergelds in der letzten Wirtschaftskrise. Arbeitsmarktpolitik kann aber auch darauf hinwirken, dass Arbeitslose, die wieder in Beschäftigung kommen, nicht nach kurzer Zeit wieder arbeitslos werden. So laufen Modellversuche mit dem Ziel, die Nachhaltigkeit von Vermittlungen zu erhöhen. In Beratungsgesprächen mit ehemals Arbeitslosen und Betrieben versucht man, Probleme in der Anfangsphase der Beschäftigung aus dem Weg zu räumen. So können etwa Maßnahmen zur individuellen Qualifizierung angeboten werden, welche die Passung zwischen Betrieb und Beschäftigten verbessern und so das Beschäftigungsverhältnis verstetigen sollen.

Weiterhin spricht einiges dafür, strukturelle Probleme der Qualifizierung auf betrieblicher Ebene mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten anzugehen. Dies betrifft



beispielsweise die Stärkung von Weiterbildungsaktivitäten kleinerer und mittlerer Unternehmen und dabei insbesondere die Beteiligung von älteren und gering qualifizierten Beschäftigten. Dies geschieht beispielsweise im Rahmen des Programms „WeGebAU“ (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen), einer Weiterbildungsinitiative der Bundesagentur für Arbeit. Eine Analyse zum betrieblichen Nutzungsgrad von WeGebAU findet sich im [IAB-Kurzbericht 11/2010](#) von Margit Lott und Eugen Spitznagel.

Auch wenn bei solchen Maßnahmen betriebliche Mitnahmeeffekte kaum auszuschließen sind, kann eine Förderung sowohl die Beschäftigungsdauer von Menschen aus Problemgruppen am Arbeitsmarkt erhöhen als auch deren Wiederbeschäftigungschancen verbessern, wenn sie dennoch arbeitslos werden sollten. In diesem Fall signalisieren die Qualifizierungsmaßnahmen, dass die Betroffenen ihr Wissen auf dem aktuellen Stand gehalten haben.

Damit ist die primäre Aufgabe der aktiven Arbeitsmarktpolitik angesprochen, nämlich die Chancen zu erhöhen, in Beschäftigung zu kommen. Besondere Eingliederungsprobleme bestehen beispielsweise bei älteren und gering qualifizierten Arbeitslosen. Gleiches gilt für Personen, deren Ausbildungsabschluss lange zurückliegt und sich im Laufe der Jahre entwertet hat. Auch Arbeitslose mit vormals langer Betriebszugehörigkeit, die nicht ausreichend an (betrieblichen) Weiterbildungsaktivitäten teilgenommen haben, können Schwierigkeiten haben, eine neue Arbeit zu finden. Schließlich bilden gesundheitliche Probleme, die Betreuung von Kindern oder zu pflegenden Angehörigen und eine eingeschränkte Mobilität wichtige Eintrittsbarrieren, deren Abbau nicht in den direkten Wirkungsbereich der Arbeitsmarktpolitik fällt.

Vielen Arbeitslosen fehlen die finanziellen Mittel für eine länger angelegte Ausbildung

Für die (Wieder-)Eingliederung in Beschäftigung steht eine Vielzahl arbeitsmarktpolitischer Instrumente zur Verfügung. Da die individuellen Beschäftigungschancen stark von der formalen Ausbildung abhängen, können insbesondere Weiterbildungsmaßnahmen die Integrationschancen nachhaltig

und positiv beeinflussen (für einen Überblick siehe den [Beitrag von Axel Deeke et al.](#) aus dem Jahr 2011). Das Ziel solcher Maßnahmen sollte sein, die häufig gering qualifizierten Arbeitslosen in die Lage zu versetzen, die mitunter hohen betrieblichen Qualifikationsanforderungen zu erfüllen.

Eine Befragung von gering qualifizierten Arbeitslosen, die von Christopher Osiander im [IAB-Discussion Paper 29/2012](#) ausgewertet wurde, zeigt jedoch, dass Qualifizierungsmaßnahmen oftmals auf Skepsis stoßen. Die Betroffenen haben in der Vergangenheit zum Teil negative Lernerfahrungen gemacht oder mussten das Lernen erst wieder erlernen. Sie müssen daher motiviert und während der Qualifizierungsphase gegebenenfalls intensiv begleitet werden.

Mehr als die Hälfte der Befragten gibt zudem an, dass die nötigen finanziellen Ressourcen für eine länger angelegte Ausbildung fehlen oder ihnen die erwarteten Erträge zu unsicher sind. Daher ziehen sie häufig besser entlohnte Jobs vor, auch wenn diese oft nur von kurzer Dauer sind und keine klare Perspektive bieten. Wenn die Instrumente von den Betroffenen besser angenommen werden sollen, ist es erforderlich, die finanzielle Situation des Einzelnen beziehungsweise seiner Familie während der Weiterbildungsphase spürbar zu verbessern.

Die größten Probleme, wieder in Beschäftigung zu kommen, haben Langzeitarbeitslose. Rund eine Million Menschen sind über ein Jahr ohne Job, davon gut 500.000 länger als zwei und knapp 200.000 sogar länger als vier Jahre. Bei einer Teilgruppe zeigen sich also deutliche Verfestigungstendenzen. Der weit überwiegende Teil der Langzeitarbeitslosen befindet sich in der Grundsicherung.

Die lange Bezugsdauer von Leistungen erweist sich als wesentliches Vermittlungshemmnis, da Arbeitgeber dies als negatives Signal für die Beschäftigungsfähigkeit der Betroffenen werten. Juliane Achatz und Mark Trappmann nennen im [IAB-Discussion Paper 2/2011](#) als weitere Risikofaktoren unter anderem unzureichende Deutschkenntnisse, ein Alter von über 50 Jahren und gesundheitliche Probleme.

Ihren Analysen zufolge halbiert sich die Wahrscheinlichkeit einer Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt – von einem bereits niedrigen Niveau ausgehend – mit jedem weiteren Vermittlungshemmnis. Treten mehr als drei Hemmnis-

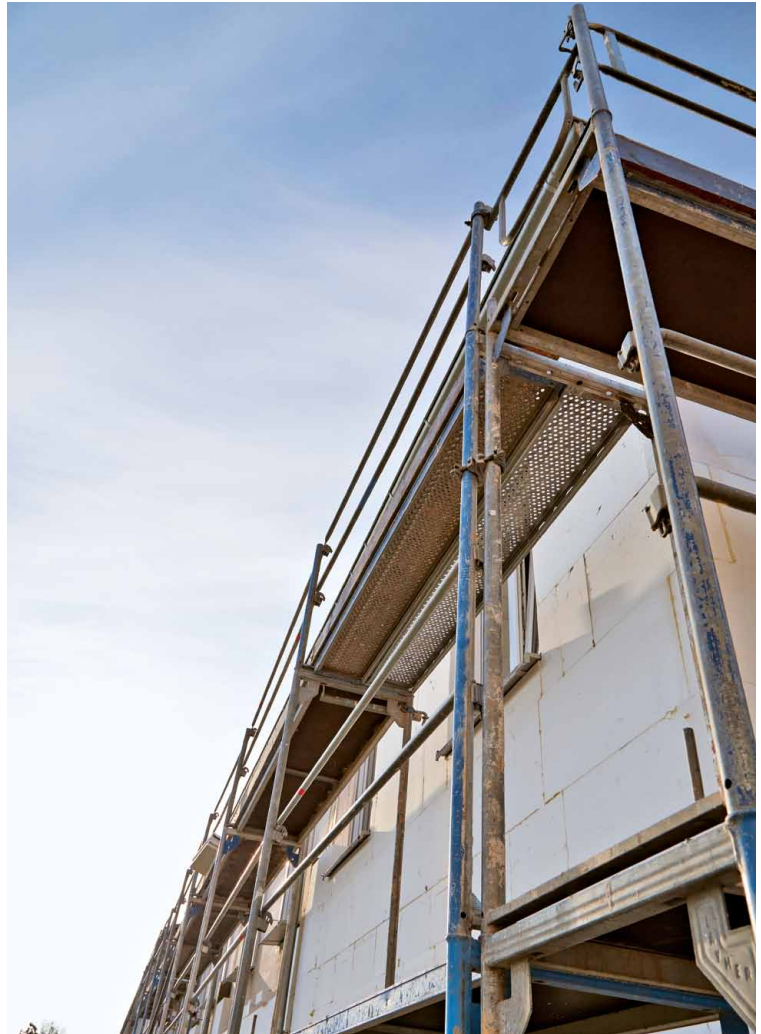
se zugleich auf, tendiert die individuelle Integrationswahrscheinlichkeit fast gegen Null. Diese sehr arbeitsmarktfernen Personen bedürfen also besonderer Unterstützungsleistungen, um die Beschäftigungschancen zu verbessern.

Da es gerade den Langzeitarbeitslosen häufig an die Integration fördernden Netzwerken fehlt, und die personellen Kapazitäten der Job-Center begrenzt sind, sollte nicht nur bei bildungsschwächeren jungen Menschen, sondern auch bei älteren Personen über Patenschaften nachgedacht werden: Schwer vermittelbare Personen werden von gut qualifizierten Menschen mit Berufserfahrung individuell dabei unterstützt, ins Arbeitsleben (zurück) zu finden. Dies könnte auch dazu beitragen, Vorbehalte von Betrieben gegenüber Langzeitarbeitslosen abzubauen und deren Integration in den Arbeitsalltag zu erleichtern.

Für Schwervermittelbare kann ein begrenzter sozialer Arbeitsmarkt hilfreich sein

In der Grundsicherung erscheint es bei Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen und sehr langer Arbeitslosigkeit gerechtfertigt, das Ziel des Übergangs in Erwerbsarbeit zugunsten der ebenfalls im SGB II verankerten Ziele der Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit und der sozialen Teilhabe zurückzustellen. Hierfür könnte auch ein geschützter sozialer Arbeitsmarkt hilfreich sein, der gerade bei der Entwicklung sozial-kommunikativer und persönlicher Kompetenzen wie der Strukturierung des Tagesablaufs Integrationsfortschritte herbeiführen kann. Die Zielgruppe sollte jedoch sehr eng gefasst sein, um zu vermeiden, dass relativ arbeitsmarktnahe Personen von einem Übergang in den ersten Arbeitsmarkt abgehalten werden. Und auch bei dieser eng definierten Gruppe sollte regelmäßig geprüft werden, ob nicht doch eine Chance auf eine Wiedereingliederung in nicht geförderte Beschäftigung besteht. Zu dieser Einschätzung gelangen Peter Kupka und Joachim Wolff in einer aktuellen Expertise (publiziert als [IAB-Stellungnahme 2/2013](#)).

Bei der Beratung, Aktivierung und Vermittlung kommt der Kompetenz und Handlungsfähigkeit der Vermittlungsfachkräfte eine zentrale Rolle zu. Von ihnen wird erwartet, dass sie die vielschichtigen individuellen Problemlagen an-



gemessen berücksichtigen und daraus gemeinsam mit den Arbeitslosen maßgeschneiderte Strategien entwickeln. In einem zunehmend komplexeren Arbeitsmarktumfeld, in dem die Qualifikationsanforderungen der offenen Stellen häufig nicht zu dem Potenzial der Arbeitslosen passen, müssen die Vermittlungsfachkräfte tragfähige Lösungen für Arbeitslose und Betriebe finden. Es gilt dabei auch, beide Seiten davon zu überzeugen, gegebenenfalls Kompromisse bei der Stellenbesetzung oder der Aufnahme einer Beschäftigung zu machen.

Bessere Rahmenbedingungen für Vermittlungsfachkräfte schaffen

Angesichts der für Langzeitarbeitslose nach wie vor schwierigen Arbeitsmarktlage wird der Dreiklang aus

schneller, nachhaltiger und dem Status des Arbeitslosen nach Qualifikation und Entlohnung angemessener Vermittlung vielfach nur schwer zu erreichen sein. Um die anspruchsvolle Vermittlungsarbeit gut erledigen und auf die unterschiedlichen Problemlagen der Arbeitslosen möglichst individuell und intensiv eingehen zu können, plädieren wir dafür, die Rahmenbedingungen für das Personal in der Arbeitsvermittlung nachhaltig zu verbessern. Dazu gehören gesicherte Arbeitsverhältnisse, den Arbeitslosen zahlen und Problemlagen angemessene Betreuungsrelationen sowie individuelle Qualifizierungsangebote auch für die Vermittlungsfachkräfte.

Strategien zur Verbesserung der Qualität von Beschäftigung

Die Ausdifferenzierung der Erwerbsformen und das höhere Ausmaß an Lohnungleichheit sind ein Indiz für eine

stärkere Heterogenität in der Qualität der Beschäftigung. Dies birgt die Gefahr einer Spaltung des Arbeitsmarkts. Dennoch verbietet sich aus unserer Sicht eine pauschale Bewertung der Veränderungen:

Erstens kommen Erwerbsformen, die nicht dem klassischen „Normalarbeitsverhältnis“ entsprechen, nicht selten den Bedürfnissen von Beschäftigten entgegen. Dies trifft beispielsweise dann zu, wenn sich Beschäftigte für einen sozialversicherungspflichtigen Teilzeitjob entscheiden, um Familie und Beruf besser vereinbaren zu können. Aber auch Minijobs für Schüler, Studenten und Rentner entsprechen meist den Wünschen der Betroffenen.

Zweitens stellt sich aus individueller Perspektive immer die Frage, ob es eine realistische Alternative zu atypischer Beschäftigung oder einem Job mit geringem Stundenverdienst gibt. Eine stabilere oder besser bezahlte Beschäftigung mag gerade für wettbewerbsschwächere Personengruppen nicht ohne weiteres erreichbar sein.



Beschäftigungsformen mit einer niedrigeren Einstiegschwelle können aber die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen verbessern, die ansonsten arbeitslos geblieben wären.

Drittens macht es einen großen Unterschied, ob Menschen langfristig einer niedrig entlohnenden, befristeten oder geringfügigen Beschäftigung nachgehen – eventuell sogar unterbrochen von Phasen der Arbeitslosigkeit, oder ob solche Arbeitsverhältnisse nur die Vorstufe zu einer stabilen und Existenz sichernden Erwerbsbiografie bilden. So münden befristete Arbeitsverträge für junge Menschen mit guter Qualifikation recht häufig in eine unbefristete Beschäftigung. Hingegen finden Übergänge aus Zeitarbeit in reguläre Beschäftigung deutlich seltener statt. Zu diesen Befunden gelangen die IAB-Forscher [Christian Hohendanner und Ulrich Walwei](#) in ihrem im Jahr 2013 erschienenen Beitrag.

Neue Einstellungshürden vermeiden

Das Phänomen atypischer Beschäftigung ist also differenziert zu betrachten. Dennoch stellt sich die Frage, wie die Qualität dieser Arbeitsverhältnisse gestärkt werden kann. Wenn dies durch beschäftigungspolitische Maßnahmen erreicht werden soll, ergibt sich ein Zielkonflikt: Stärkere Regulierungen mit dem Ziel, die Qualität prekärer Arbeitsverhältnisse zu verbessern, dürfen nicht dazu führen, dass potenzielle Arbeitgeber das Interesse daran verlieren, wettbewerbsschwächere Arbeitnehmer einzustellen. Es kommt also darauf an, eine hohe Qualität und einen hohen Umfang der Beschäftigung gleichermaßen zu verwirklichen. Entsprechende Reformen dürfen daher keine Einstellungshürden errichten, die wiederum zur Verfestigung von Erwerbslosigkeit beitragen.

In jedem Fall sollten alle Möglichkeiten zur Qualitätsverbesserung ausgeschöpft werden, die keine Risiken für die Beschäftigung bergen. Letztlich ergeben sich damit zwei beschäftigungspolitische Ansatzpunkte: Zum einen geht es um die Prüfung des institutionellen Rahmens, also um Regulierungen für Beschäftigungsformen. Zum anderen können Möglichkeiten des Aufstiegs in eine besser bezahlte und möglichst stabile Beschäftigung, das heißt Aufwärtsmobilität, direkt gestärkt werden.

Betreuungsangebote für Kinder und zu pflegende Angehörige verbessern

Teilzeitarbeit ist nach der Vollzeitarbeit die am stärksten verbreitete Erwerbsform. Ihr Anteil ist in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich gewachsen und hat sich mit einer Quote von einem guten Drittel weithin etabliert. Es gibt einen relativ konstanten Anteil von etwa einem Fünftel der Teilzeitbeschäftigten, die eine Vollzeitbeschäftigung suchen (unfreiwillig Teilzeitbeschäftigte). Dies betrifft Männer, die bei weitem seltener in Teilzeit arbeiten, prozentual häufiger als Frauen. Zudem zeigen Erhebungen, dass nicht wenige teilzeitbeschäftigte Frauen zwar nicht in Vollzeit, aber doch gerne mehr Stunden arbeiten würden (vgl. hierzu den [IAB-Kurzbericht 9/2011](#) von Susanne Wanger).

Die Befunde liefern jedoch für sich genommen noch keine Begründung für neue Regulierungen, da Betriebe schon heute Beschäftigten, die ihre Arbeitszeit aufstocken wollen, bei gleicher Eignung den Vorzug vor externen Bewerbern geben müssen. Handlungsmöglichkeiten sehen wir hingegen bei der hohen Zahl von Frauen, die angeben, aus familiären Gründen Teilzeit zu arbeiten. Hier würde ein qualitativ und quantitativ angemessenes und bezahlbares Betreuungsangebot für Kinder und pflegebedürftige Angehörige dazu beitragen, dass Erwerbswünsche besser realisiert werden können. Die Betriebe selbst können dies unterstützen, indem sie ihren Beschäftigten bessere Möglichkeiten geben, ihre Arbeitszeit individuell anzupassen.

Minijobs setzen nicht immer die richtigen Anreize

Minijobs sind mit über acht Millionen Personen (inklusive Nebenjobs) die zweithäufigste atypische Beschäftigungsform. Problematisch sind Minijobs insbesondere dann, wenn sie den Einstieg in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung eher erschweren als erleichtern. Davon sind gerade Geringqualifizierte betroffen.

Da ein Minijobgehalt unter dem Steuerfreibetrag eines Arbeitnehmers liegt, ist die steuerliche Begünstigung nur relevant, wenn mit dem Minijob hinzuverdient wird – sei es zu einem eigenen Einkommen oder dem des Ehepartners. Dann allerdings bedeutet die Vergünstigung einen starken Anreiz, die Arbeitszeit nicht über den Umfang



des Minijobs hinaus auszuweiten. Dies ist vor allem bei vielen verheirateten Frauen der Fall, deren Grundfreibetrag im Ehegattensplitting aufgeht. Hier halten wir es für sinnvoller, jeden Ehepartner mit einem persönlichen Freibetrag auszustatten. So könnte die Stufe der sofortigen Vollbesteuerung bei Überschreiten der Gehaltsgrenzen vermieden werden, zugleich blieben günstige Bedingungen für den niedrigschwelligen Einstieg in Erwerbsarbeit erhalten.

Der Hinzuverdienst-Effekt tritt ebenfalls bei Minijobs in Nebenbeschäftigung auf. Hier erscheint es ohnehin fraglich, gerade eine zusätzliche geringfügige Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber gegenüber einer Mehrarbeit beim bisherigen Arbeitgeber zu begünstigen. Neben dem steuerlichen Fehlanreiz kann es allerdings andere Gründe dafür geben, dass Minijobber ihre Arbeitszeit nicht ausweiten. Kinderbetreuung und Pflegeunterstützung könnten auch hier hilfreich sein, ebenso wie Qualifizierungsangebote, um die Chancen auf eine stärkere Erwerbsintegration zu erhöhen.

Sprungbrettfunktion der Zeitarbeit stärken

Die Zeitarbeit ist die Beschäftigungsform, die neben den Minijobs über einen längeren Zeitraum hinweg am stärksten gewachsen ist. Hier sind mittlerweile über 800.000 Personen beschäftigt. Zeitarbeit hat in den vergangenen Jahren viele Jobs geschaffen, allerdings zum Teil auch andere Beschäftigungsverhältnisse verdrängt. Beide Effekte haben in etwa gleiches Gewicht, wie eine aktuelle Studie von Elke Jahn und Enzo Weber belegt, die als [IAB-Kurzbericht 2/2013](#) erschienen ist. Mit den tariflich vereinbarten Lohnuntergrenzen und Branchenzuschlägen sind Schritte unternommen worden, um die Bezahlung der Beschäftigten zu verbessern.

Bei weitergehenden Schritten muss darauf geachtet werden, dass Zeitarbeit als eine Möglichkeit des Arbeitsmarkteinstiegs so weit wie möglich erhalten bleibt. Entscheidend wird im Weiteren aber sein, Zeitarbeit auch als Sprungbrett in reguläre Beschäftigung nutzbar zu machen.

Die Dauer der meisten Arbeitsverhältnisse in der Zeitarbeitsbranche ist so begrenzt, dass es sinnvoll wäre, die bisherigen Vermittlungsanstrengungen zunächst wei-

terlaufen zu lassen und dabei den Vorteil der aktuellen Arbeitserfahrung gezielt zu nutzen. Zudem können zum Beispiel Weiterbildungsmaßnahmen, die außerhalb der Arbeitszeit stattfinden, unterstützt werden – etwa im Rahmen kurzer, flexibler Qualifizierungsangebote.

Übernahmen durch Entleihbetriebe sollten so weit wie möglich vereinfacht und gefördert werden. Wir halten es grundsätzlich für sinnvoll, die Anreize der Zeitarbeitsunternehmen für solche Übernahmen zu stärken. Ein Ansatzpunkt dafür wären öffentlich finanzierte Vermittlungsprämien zugunsten bestimmter Zielgruppen, die erprobt werden könnten. Hier wäre sicherzustellen, dass etwaige Mitnahmeeffekte und Missbrauchsmöglichkeiten begrenzt werden. Die Zahlung der Prämie könnte beispielsweise von einer Mindestbeschäftigungsdauer beim neuen Arbeitgeber abhängig sein und auf Personen beschränkt werden, die zuvor über längere Zeit oder häufiger arbeitslos waren.

Intensive Betreuung in der Einarbeitungsphase fortsetzen

Ähnlich wie bei der Zeitarbeit ist auch der Anteil der befristeten Beschäftigung über die Jahre deutlich gestiegen. Fast jede zweite Neueinstellung erfolgt mittlerweile befristet. Allerdings werden viele zunächst befristet Beschäftigte in Dauerarbeitsverhältnisse übernommen. Befristungen sind also nicht grundsätzlich ein Problem, sofern sich die Entlassungsrisiken nicht auf bestimmte Personengruppen konzentrieren.

Es ist allerdings vermehrt zu beobachten, dass bestimmte befristet Beschäftigte schnell wieder arbeitslos werden und teils direkt wieder auf die Grundsicherung angewiesen sind. Arbeitsmarktpolitisch ist es sinnvoll, auf eine Verstetigung von Beschäftigungsverhältnissen hinzuwirken, um solche Drehtüreffekte zu vermeiden. So sollte die Arbeitsvermittlung die Betroffenen bei Bedarf auch nach Beendigung der Arbeitslosigkeit betreuen, um kritische Anfangshürden besser zu überwinden und Beschäftigungsverhältnisse zu stabilisieren.

Moderaten Mindestlohn einführen

Die Lohnhöhe ist ein weiterer wichtiger Aspekt der

Beschäftigungsqualität. Wie bereits erwähnt, ist seit Mitte der 1990er Jahre eine tendenziell wachsende Lohnspreizung zu verzeichnen. Bestimmte Gruppen, insbesondere am unteren Ende der Lohnskala, beziehen heute ein geringeres reales Arbeitseinkommen als vor zehn oder 20 Jahren.

Ein Ansatzpunkt, um der zunehmenden Lohnungleichheit entgegenzuwirken, sind moderate Mindestlöhne. Dabei erscheint das geltende System tariflicher Mindestlöhne mit eingeschränkter Reichweite nicht als eine geeignete Dauerlösung. Der Vorteil einer gesetzlichen Lohnuntergrenze bestünde darin, starke Verwerfungen im unteren Bereich der Lohnverteilung zu begrenzen und der abnehmenden Tarifbindung Rechnung zu tragen.

Dabei wird oft übersehen, dass Mindestlöhne nicht nur eine Wirkung auf die Arbeitsnachfrage der Unternehmen haben, sondern auch auf das Arbeitskräfteangebot. Dies ist insbesondere auf solchen Arbeitsmärkten der Fall,

auf denen nur unvollkommener Wettbewerb herrscht, auf denen die Unternehmen also über eine gewisse Marktmacht verfügen.

Eine solche Machtposition kann beispielsweise entstehen, wenn Intransparenz über die verfügbaren Stellen, Mobilitätseinschränkungen oder besondere Bindungen der Beschäftigten an bestimmte Arbeitgeber vorhanden sind. In solchen Situationen kann ein Unternehmen seinen Gewinn steigern, indem es Löhne zahlt, die unter dem Niveau liegen, das sich bei vollkommenem Wettbewerb ergeben hätte. Wenn nun ein Mindestlohn eingeführt wird, der diese Diskrepanz wieder ausgleicht, kann dies sogar zu positiven Beschäftigungseffekten führen. Denn der Lohnanstieg bewirkt, dass offene Stellen schneller besetzt werden können, da diese für die Arbeitsuchenden attraktiver werden (ausführlicher hierzu ein im Jahr 2008 erschienener [Beitrag von Joachim Möller und Marion König](#)).





Voraussetzung dafür ist, dass der Mindestlohn nicht zu hoch angesetzt wird. Moderate Mindestlöhne können nicht nur einen Beitrag zur Begrenzung des Niedriglohn-bereichs leisten, sondern das wichtige Signal senden, dass eine Vollzeitbeschäftigung auch am unteren Rand der Lohnverteilung zumindest für Alleinstehende das soziokulturelle Existenzminimum sichert. Zu bedenken sind in diesem Zusammenhang allerdings die folgenden Punkte:

- Jugendliche sollten von der Mindestlohnregelung ausgenommen werden, nicht zuletzt weil sonst Fehlanreize hinsichtlich einer Ausbildungsentscheidung gegeben werden;
- eine Festsetzung der Höhe des Mindestlohns auf kleinräumiger Ebene ist wegen der dadurch geschaffenen Intransparenz und möglichen Ausweichreaktion von Betrieben nicht zielführend; allerdings sollte für einen Übergangszeitraum wegen der immer noch bestehenden deutlichen Unterschiede in der Durchschnittsproduktivität zwischen Ost- und Westdeutschland differenziert werden;
- um die Festlegung der Höhe des Mindestlohns nicht dem politischen Spiel der Kräfte zu überlassen, sollte eine Expertenkommission in Anlehnung an die britische Low Pay Commission gebildet werden.

Hinzuverdienstregelungen im SGB II anpassen

Beim Übergang aus dem Leistungsbezug in Beschäftigung ist den Erwerbsanreizen ebenfalls besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Diese könnten durch veränderte Anrechnungsregelungen von Erwerbseinkommen auf die Grundsicherung und durch moderate Mindestlöhne gestärkt werden. Bei den bestehenden Regelungen für Grundsicherungsbezieher – neben einem Freibetrag von 100 Euro bewegen sich die Anrechnungssätze zwischen 80 und 90 Prozent – sind die finanziellen Anreize für eine Ausweitung der Beschäftigung gering. Stattdessen lohnt es sich eher, einen kleinen Minijob auszuüben.

Auch wenn durch Umgestaltungen keine großen Beschäftigungseffekte zu erwarten sind, wären veränderte Anrechnungsregelungen ein Signal, dass es sich lohnt, mehr zu arbeiten. Zu denken wäre etwa an einen reduzierten Freibetrag und eine geringere Anrechnung des Verdienstes jenseits der Freibetragsgrenze. Letzteres ließe

sich aus den dann frei werdenden Mitteln finanzieren. (ausführlicher hierzu ein [Beitrag von Martin Dietz et al. aus dem Jahr 2011](#)).

Übergänge in „bessere Jobs“

Die Qualität atypischer Beschäftigungsverhältnisse kann nicht nur durch eine Anpassung des institutionellen Rahmens verbessert werden. Ungleichheiten am Arbeitsmarkt lassen sich auch verringern, indem die Aufstiegsmobilität direkt gestärkt wird. Denn niedrig entlohnte und unsichere Arbeitsverhältnisse stellen ein geringeres Problem dar, wenn sie nur vorübergehend ausgeübt werden. Die Befunde aus der Forschung zeigen jedoch, dass Übergänge von niedriger in höher entlohnte Beschäftigung, von Zeitarbeit in Betriebe außerhalb der Zeitarbeitsbranche und von geringfügiger in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nur in recht begrenztem Umfang stattfinden.

In einigen Fällen, etwa bei geringfügig beschäftigten Schülern und Studenten, mag der Übergang gar nicht im Vordergrund stehen. Anders gelagert ist die Situation bei der nicht unbedeutenden Gruppe von Beschäftigten, die auf längere Sicht in einem Arbeitssegment verharren, das durch weniger attraktive, teils häufig wechselnde Beschäftigung und zwischenzeitliche Arbeitslosigkeit gekennzeichnet ist. Dies mag vielfach auch an der eingeschränkten Wettbewerbs- und Beschäftigungsfähigkeit der in diesem Segment tätigen Personen liegen: Sie sind häufig gering qualifiziert oder verfügen nicht über marktgängige Kompetenzen.

Leichter Zugang zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung ist nicht zielführend

Angesichts der Zunahme atypischer Erwerbsformen wurden jüngst Vorschläge laut, den Zugang zu Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu erleichtern, indem die Rahmenfrist verlängert wird oder die Anwartschaftszeiten verkürzt werden. Damit würde man allerdings nur relativ wenige Menschen erreichen oder tendenziell nur sehr kurze Versicherungsansprüche schaffen. Zu diesem Ergebnis kommt der [IAB-Kurzbericht 19/2012](#) von Elke Jahn und Gesine Stephan.

Während die Wirksamkeit solcher Maßnahmen also sehr begrenzt sein dürfte, wären sie zugleich mit Risiken verbunden. Denn mit der Anspruchsdauer könnte sich auch die zu erwartende Suchdauer verlängern. Aufgrund der verbesserten Absicherung könnte zudem die Hemmschwelle für arbeitgeberseitige Entlassungen sinken. Im ungünstigsten Fall könnte die Arbeitslosenquote steigen – und dies bei wachsenden Ausgaben für die Arbeitslosenversicherung. Es wäre auch aus diesem Grund ratsam, noch stärker auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen für stabile und auskömmliche Erwerbsarbeit zu setzen und die Übergangschancen in höherwertige Beschäftigung zu stärken.

Eine ganz entscheidende Rolle kommt an dieser Stelle auch präventiven Ansätzen zu. Von besonderer Bedeutung ist dabei

- Bildungs- und Ausbildungsarmut erst gar nicht entstehen zu lassen, indem schon bei der frühkindlichen Erziehung alles getan wird, um gute Chancen auf einen erfolgreichen Berufsweg zu erreichen;
- die Arbeitsmarktintegration von Hochrisikogruppen in der frühen Erwerbsphase dadurch zu unterstützen, dass Arbeitsagenturen und Grundsicherungsträger ihr Angebot an intensiver Beratung und gezieltem Coaching ausweiten;
- durch die Vermittlungsarbeit zu einem verbesserten Matching zwischen Arbeitslosen und offenen Stellen beizutragen und dadurch Phasen lang andauernder Arbeitslosigkeit möglichst zu vermeiden.

Beschäftigungsfähigkeit und Aufwärtsmobilität stärken

Neben der Prävention geht es darum, die Beschäftigungsfähigkeit und die Aufwärtsmobilität von wettbewerbschwächeren Personen zu stärken. Hierzu zählen die unter dem englischen Begriff „after care“ zusammengefassten Maßnahmen in der Arbeitsmarktpolitik. So könnten berufsbegleitende Teilqualifizierungen stärker genutzt werden, die schrittweise zu einem zertifizierten Abschluss führen. Sinnvoll wären zudem besondere Vermittlungs- und Beratungsangebote für Personen, die im Niedriglohnsektor verharren oder besonders häufig zwischen instabiler

Beschäftigung und Arbeitslosigkeit hin und her wechseln. Für die Träger der Arbeitsmarktpolitik ist an dieser Stelle eine besonders enge Zusammenarbeit mit den Unternehmen angezeigt, auch um Vorbehalte gegenüber bestimmten Personengruppen auszuräumen.

Mit der Förderung der Aufstiegsmobilität ließe sich das Ziel, Arbeitslosigkeit weiter abzubauen, mit dem Ziel der Fachkräftesicherung verbinden. Denn im mittleren Arbeitsmarktsegment sind die Erwerbschancen und der Fachkräftebedarf auch perspektivisch deutlich höher als im unteren. Dies zeigt eine [Studie von Robert Helmrich und Gerd Zika](#), die im Jahr 2012 vom Bundesinstitut für Berufsbildung herausgegeben wurde. Wenn dank gestärkter Aufstiegsmobilität die Zahl der Personen sinkt, die bislang auf das untere Arbeitsmarktsegment angewiesen sind, könnten sich auch deren Erwerbschancen verbessern, wie [Enzo Weber in einem Beitrag aus dem Jahr 2013](#) argumentiert.

Strategien zur Fachkräftesicherung

Angeichts alternder Belegschaften und des zu erwartenden Rückgangs des Arbeitskräfteangebots trägt eine effektive Strategie der Fachkräftesicherung entscheidend zu einer nachhaltigen Standortpolitik bei. Dabei kommt es sowohl darauf an, die Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren und Menschen mit Migrationshintergrund zu erhöhen, als auch mehr qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland zu gewinnen.

Weil es hier vielfach um Reformen geht, deren Wirkung sich erst langfristig entfaltet, müssen die Weichen dafür schon heute gestellt werden, zumal der Prozess der demografischen Alterung bereits in vollem Gange ist. Insbesondere in manchen ostdeutschen Regionen sind seine gravierenden Auswirkungen heute schon deutlich spürbar.

Viele Frauen würden gerne länger arbeiten

Das Erwerbspersonenpotenzial von Frauen ist noch längst nicht ausgeschöpft. Dies gilt sowohl für die Zahl der erwerbstätigen Frauen, als auch in noch stärkerem Maße für deren durchschnittliche Arbeitszeit. Nicht wenige Frauen

möchten länger arbeiten, viele in einem Umfang von 30 Stunden pro Woche. Allerdings schlummern bei den qualifizierten Frauen weit weniger ungenutzte Potenziale für eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit als bei den weniger qualifizierten. Dies zeigt: Auch bei den Frauen hat ein berufsqualifizierender Abschluss große Bedeutung für die Erwerbsbiografie.

Unabhängig davon würde eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf die Erwerbsbeteiligung von Frauen fördern. Hierzu zählen lebensphasenorientierte Arbeitszeiten sowie eine deutlich verbesserte Abstimmung zwischen dem Flexibilitätsbedarf des Arbeitsmarktes, insbesondere den Präsenzzeiten im Betrieb, und den Öffnungszeiten von Kitas und Schulen. Darüber hinaus bedarf es flexiblerer Betreuungsangebote bei Krankheit von Kindern und Angehörigen. Zudem geht es darum, in den Betrieben noch mehr Möglichkeiten für Eltern oder Pflegende zu schaffen, um von zu Hause aus arbeiten zu können.

Betreuungsgeld und Ehegattensplitting sind beschäftigungspolitisch kontraproduktiv

Finanzielle Fehlanreize können darüber hinaus die Erwerbsneigung von Frauen mindern. Das neu eingeführte Betreuungsgeld macht es attraktiver, Kinder – zu Lasten eigener Erwerbstätigkeit – selbst zu Hause zu betreuen. Das Zusammenspiel von Ehegattensplitting, abgeleiteten Rechten in der Sozialversicherung (wie der kostenfreien Mitversicherung von Familienangehörigen in der Krankenversicherung) und den bereits erwähnten steuerlichen Privilegien bei Minijobs sorgt dafür, dass viele Frauen tendenziell in kleinen Beschäftigungsverhältnissen verharren – was sich negativ auf deren Altersversorgung auswirkt (vgl. hierzu den [DIW-Wochenbericht 40/2013](#)).

Dies gilt umso mehr, wenn Frauen deutlich weniger verdienen als Männer. Letzteres könnte auch eine Erklärung für die geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen mit niedriger Qualifikation sein. Anhaltspunkte für Reformen bieten hier Steuersysteme wie in Skandinavien oder Frankreich, die durch individualisierte Formen der Besteuerung stärkere Anreize für eine umfangreichere Erwerbstätigkeit beider Ehepartner setzen.



Bei den Älteren liegen noch beträchtliche Potenziale brach

Eine weitere Stellschraube, um die Folgen des demografischen Wandels zu mildern, ist die Beschäftigung Älterer. Durch die Rente mit 67 wird sich die Zahl älterer Erwerbspersonen weiter erhöhen. Es darf als gute Nachricht gewertet werden, dass die Erwerbstätigkeit Älterer seit eineinhalb Dekaden steigt: Die Erwerbstätigenquote der 60- bis unter 65-Jährigen ist zwischen 2002 und 2012 mit fast 24 Prozentpunkten mehr als dreimal so stark gestiegen wie die Erwerbstätigenquote der 15- bis unter 65-Jährigen (+7,2 Prozentpunkte).

Die Hürden, die einer stärkeren Erwerbsbeteiligung Älterer im Wege stehen, sind noch nicht vollständig beseitigt. Die Beteiligung am Arbeitsmarkt sinkt nach wie vor

deutlich mit dem Alter. Und wie bei den Frauen spielt das formale Qualifikationsniveau auch bei der Arbeitsmarktpartizipation von Älteren eine zentrale Rolle. Hier zeigt sich, dass gute Bildung und Ausbildung vielfach über das gesamte Erwerbsleben hinweg zu einer besseren Arbeitsmarktintegration beitragen und auch den Rentenzugang nach hinten verschieben können.

Was die Arbeitslosigkeit angeht, weisen Ältere zwar ein geringeres Zugangsrisiko als Jüngere auf. Allerdings bleiben sie länger in Arbeitslosigkeit, wenn sie erst einmal arbeitslos geworden sind. Bei den geringer qualifizierten Älteren dürfte dies auch darauf zurückzuführen sein, dass sie weniger für körperlich beanspruchende Helfertätigkeiten infrage kommen als Jüngere.

An der Rente mit 67 festhalten

Die Betriebe attestieren älteren Beschäftigten viele Stärken wie Berufserfahrung, Disziplin, Zuverlässigkeit oder Loyalität. Um das Potenzial Älterer nutzen zu können, ist es zunächst erforderlich, keine neue staatliche Förderung der Frühverrentung in Gang zu setzen. Aus dem gleichen Grund sollte an der Rente mit 67 und damit am Prinzip einer sukzessiven und behutsamen Anhebung des Rentenzugangsalters festgehalten werden. Damit würde man gerade auch der zunehmenden Lebenserwartung und dem Zuwachs an gesunden Lebensjahren Rechnung tragen. Dabei versteht sich von selbst, dass die Beschäftigungssituation der Älteren regelmäßig zu evaluieren ist.

Zudem sollten alle tarifvertraglichen und betrieblichen Erwerbsaustrittsgrenzen beseitigt werden – ohne dadurch das Rentenzugangsalter zu verändern. Hierdurch

würde ein flexibler Renteneintritt ermöglicht. Schließlich sind alle aktiven und passiven Leistungen der Arbeitslosenversicherung auf den Prüfstand zu stellen, die das falsche Signal senden, dass Alter an sich ein Problem darstellt, und Vorbehalte gegenüber Älteren verfestigen.

Gleichwohl ist ein weiterer Anstieg der Erwerbsbeteiligung Älterer kein Selbstläufer. Die Grundlagen für eine stabile und auskömmliche Erwerbsbiografie werden bereits in jungen Jahren gelegt. Prävention ist daher auch an dieser Stelle entscheidend. Dazu gehören eine gute Bildung und Ausbildung ebenso wie Maßnahmen zum Erhalt und zur Erhöhung der Arbeitsfähigkeit – beispielsweise durch alter(n)sgerechtes Arbeiten und eine Balance zwischen Arbeit und Privatleben.

Darüber hinaus werden mehr zertifizierte Formen der Weiterbildung benötigt. Es gilt, eine Kultur des lebenslan-



gen Lernens zu entwickeln. Hier sind Betriebe, staatliche Bildungseinrichtungen und die Betroffenen selbst gleichermaßen gefordert.

Schließlich ist der Fokus auf ältere Arbeitslose zu richten. Dabei sind Hemmnisse sowohl auf Seiten der Arbeitgeber als auch der Arbeitslosen abzubauen. Auf betrieblicher Seite ist der latenten Altersdiskriminierung entgegenzuwirken – auch durch ein Bewusstsein dafür, dass Ältere mit ihren spezifischen Stärken ebenso produktive Beiträge zum Betriebsergebnis leisten können wie Jüngere. Voraussetzung sind altersgerechte Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen. Auf der Seite der älteren Arbeitslosen spielt häufig Entmutigung eine Rolle – insbesondere, wenn diese bereits länger erfolglos nach einer neuen Stelle gesucht haben. Hier bedarf es einer besonders hohen Beratungskompetenz der Fachkräfte in den Arbeitsagenturen und Job-Centern.

Abschaffung der Entgeltsicherung für Ältere überdenken

Bei der Jobsuche können sich zudem hohe Lohnansprüche als Hürde erweisen. Vielfach haben Ältere, bevor sie arbeitslos wurden, mehr verdient als Jüngere und finden auch deshalb schwerer den Weg zurück in den Arbeitsmarkt. Durch die Abschaffung der Entgeltsicherung für Ältere ist der aktiven Arbeitsmarktpolitik ein Instrument verloren gegangen, das genau an dieser Stelle ansetzte. Es erhöhte die Anreize, auch schlechter entlohnte Jobs anzunehmen, da ein Teil der Differenz zwischen dem früheren Lohn und dem Lohn für die neue Beschäftigung vorübergehend ausgeglichen wurde. Angesichts der besonderen Relevanz von Lohnabschlägen für Ältere wäre daher über eine Wiedereinführung des Instruments nachzudenken – auch wenn bislang keine harten Evaluationsergebnisse zur Wirkung der Entgeltsicherung vorliegen.

Bildungschancen von Migrantenkindern verbessern

Viele ungenutzte Möglichkeiten liegen bei den in Deutschland lebenden Migranten. Sie haben im Schnitt eine deutlich niedrigere Erwerbsbeteiligung als Deutsche und sind

häufiger arbeitslos. Ihr Bildungsniveau ist im Durchschnitt geringer als das der Einheimischen. Hinzu kommt: Gut ausgebildete Migranten arbeiten häufig in Jobs unterhalb ihrer Qualifikation. Dies sind häufig manuelle Routinetätigkeiten und Tätigkeiten in Arbeitsbereichen, deren Bedeutung schwindet. Deshalb sind viele Migranten vom technologischen Wandel besonders betroffen.

Eine bessere Integration von Migranten in das Bildungssystem und in den Arbeitsmarkt tut not. Gerade bei Kindern von Zuwanderern zeigt sich besonders deutlich, dass die Bildungschancen noch immer stark vom Elternhaus abhängen. Insbesondere eine frühe Sprachförderung ist deshalb essenziell; vor allem Kinderbetreuungseinrichtungen und die primäre Schulbildung spielen dabei eine Rolle. Kinderbetreuung bekommt zusätzliche Bedeutung, da gerade Migrantinnen sowohl in der Berufsausbildung als auch im Erwerbsleben schwach vertreten sind. Regelungen wie das Ehegattensplitting oder das Betreuungsgeld setzen hier besonders ungünstige beschäftigungs- und bildungspolitische Anreize.

Auch nach der frühen Bildungsphase sehen wir Handlungsbedarf: bei der Durchlässigkeit des Bildungssystems, um Verpasstes noch nachholen zu können; bei Anschlussqualifizierungen, um teilweise vorhandene Potenziale auszubauen; und bei arbeitsmarktpolitischer Unterstützung und Weiterbildung, um die Spirale von Arbeitslosigkeit und niedrigwertigen Jobs zu durchbrechen.

Migranten bei der Anerkennung beruflicher Abschlüsse besser beraten

Selbst bei guter Bildung können Migranten ihre Fähigkeiten häufig nicht adäquat ins Berufsleben einbringen, weil ihre Abschlüsse in Deutschland nicht anerkannt sind. Das Anerkennungsgesetz stellt hier einen erfreulichen Fortschritt dar. Allerdings darf die rechtliche Anerkennung nicht nur als Holschuld der Betroffenen verstanden werden. Beratung und Unterstützung sind mindestens ebenso wichtig wie der Anspruch auf die Gleichwertigkeitsprüfung selbst.

Viele integrative Maßnahmen sind ebenfalls geeignet, weitere Zuwanderer für Deutschland zu gewinnen und diese länger als bisher zu halten. Der Migrationssal-



do ist in den letzten Jahren zwar deutlich gestiegen, im Jahr 2012 auf knapp 370.000 Personen. Dies ist aber im Wesentlichen auf die europäische Krise zurückzuführen (ausführlicher hierzu ein 2013 publizierter Beitrag von Bertoli/Brücker/Fernández-Huertas/Moraga). Deutschland kann sich mittelfristig also nicht auf hohe Zuwanderung verlassen. Zudem ist der aktuelle Zuwanderungsboom hauptsächlich der Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Union zu verdanken, Drittstaaten spielen kaum eine Rolle. Auch für die EU insgesamt ist aber ein demografisch bedingter Rückgang des Arbeitskräfteangebots absehbar.



Bessere Möglichkeiten für Zuwanderung

Mit Neuregelungen im Zuwanderungsgesetz oder der Blue-card sind zwar einige Möglichkeiten für Zuwanderer auch aus Staaten außerhalb der Europäischen Union geschaffen worden. Diese wurden bisher aber kaum genutzt. Benötigt wird also eine offensivere Strategie mit erleichterter Zuwanderung und besseren Möglichkeiten im Land selbst.

Die Struktur der Zuwanderung hat sich insofern gewandelt, als der Anteil an Hochqualifizierten in den vergangenen Jahren stark gestiegen ist, zuletzt auf über 40 Prozent. Gerade die Hochschulen ziehen immer mehr Potenzialträger an. Eine intensive Kooperation von Politik, Wirtschaft und Universitäten kann hier viel erreichen.

Defizite gibt es bei Zuwanderern mit mittleren Berufsabschlüssen. Die aktuellen Einkommensschwellen dürften für sie zu hoch sein. Da hier ebenso wie bei den Hochqualifizierten eine erhebliche Nachfrage vorhanden und absehbar ist, sollte die Zuwanderung auch in diesem Bereich erleichtert werden.

Grundsätzlich spricht vieles dafür, die Zuwanderung eher an Eigenschaften der Person zu knüpfen als an den aktuellen Bedarf in bestimmten Berufen, wie dies nach der heute geltenden Vorrangprüfung der Fall ist. Denn der Bedarf in einzelnen Segmenten kann sich schnell ändern.

Zuwanderer mit guter Qualifikation, Erfahrung, Sprachfähigkeiten und Ähnlichem sind für den Arbeitsmarkt hingegen fast immer ein Gewinn. Sie sind tendenziell besser integrierbar und reagieren flexibler auf Änderungen am Arbeitsmarkt. Mangellagen sollten dagegen nur eine Rolle spielen, wenn sie gravierend und anhaltend sind.

Fazit

Die jüngere Entwicklung am deutschen Arbeitsmarkt ist zweifellos eine bemerkenswerte und international beachtete Erfolgsgeschichte. Dennoch gibt es keinen Anlass, bei dem bisher Erreichten stehen zu bleiben oder sich gar damit zufriedenzugeben. Denn zum einen ist die Arbeitsmarktlage noch immer keineswegs für alle Gruppen befriedigend. Zu viele Menschen sind weiterhin zu

lange arbeitslos. Nicht wenige hadern zudem mit einem unsicheren Job, schlechter Bezahlung oder fehlenden Aufstiegsmöglichkeiten. Zum anderen stellt die demografische Entwicklung Wirtschaft und Gesellschaft vor große Herausforderungen.

Weitere Fortschritte am Arbeitsmarkt sind möglich, wenn gegenwärtige und zukünftige Entwicklungen nicht als Schicksal begriffen, sondern aktiv gestaltet werden. Der deutsche Arbeitsmarkt ist ein Gebäude, das zwar auf einem soliden Fundament steht, aber ausgebaut werden muss, wenn es auch künftig wetterfest sein soll. Das zeigen die drei hier skizzierten zentralen Herausforderungen für die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik und die sich daraus ergebenden Gestaltungsoptionen aus Sicht der Forschung.

Erstens ist dem Problem der Arbeitslosigkeit, insbesondere ihrem harten Kern, wieder deutlich mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Derzeit partizipieren die Arbeitslosen schon weniger stark am Beschäftigungsaufschwung als in der jüngeren Vergangenheit. Hier geht es vor allem darum, die Integrationschancen von Arbeitslosen zu erhöhen und ihnen bessere Startpositionen zu verschaffen.

Um wieder mehr Arbeitslose in nicht geförderte Beschäftigung zu bringen, muss an den unterschiedlichen Risikofaktoren angesetzt werden. Gerade Hochrisikogruppen bedürfen kompetenter und intensiver Beratung und Betreuung. An den individuellen Bedürfnissen und Problemlagen ausgerichtete Fördermaßnahmen können den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt unterstützen.

Zweitens sollte die Qualität von Beschäftigung verbessert werden. Dies betrifft die Stabilität von Beschäftigung und die Entlohnung. Dabei muss aber ein möglicher Zielkonflikt im Auge behalten werden. Es wäre wenig gewonnen, wenn durch gut gemeinte Rechtsänderungen der Zugang zum Arbeitsmarkt gerade für wettbewerbsschwächere Arbeitnehmer versperrt würde. Deswegen geht es um behutsame Anpassungen des Regulierungsrahmens, welche die Grundausrichtung der erfolgreichen Arbeitsmarktreformen nicht infrage stellen.

Mindestens ebenso wichtig ist es, Menschen so zu befähigen, dass sie den sich ändernden Anforderungen des Arbeitsmarktes gewachsen sind. Ausgangspunkt



muss sein, Bildungs- und Ausbildungsarmut möglichst erst gar nicht entstehen zu lassen. Die Aufwärtsmobilität von Menschen in instabilen und nicht Existenz sichernden Beschäftigungsverhältnissen muss noch viel stärker unterstützt werden. Wichtige Elemente sind dabei begleitende Betreuung und Beratung sowie gezielte Qualifizierungsmaßnahmen.

Drittens gilt es, sich intensiv mit den Folgen des demografischen Wandels für den Arbeitsmarkt auseinanderzusetzen. Die größten Risiken bestehen in einer Abschwächung der wirtschaftlichen Dynamik, Finanzierungsproblemen der Sozialversicherung und einer sich verstärkenden Kluft zwischen den Qualifikationsanforderungen der Betriebe und den Qualifikationsvoraussetzungen der Erwerbspersonen.

Je besser es gelingt, Menschen in Arbeit zu bringen – auch durch verbesserte Erwerbsanreize, desto eher wird auch in Zukunft der gesellschaftliche Wohlstand gesichert. Dazu gehören insbesondere umfassende und bezahlbare Betreuungseinrichtungen für Kinder und pflegebedürftige Menschen, flexible Altersgrenzen und eine liberale Zuwanderungspolitik.

Literatur

Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung: der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren. IAB-Discussion Paper Nr. 2.

Bauer, Anja (2013): Mismatch-Unemployment: Evidence from Germany, 2000-2010. IAB-Discussion Paper Nr. 10.

Bertoli, Simone; Brücker, Herbert; Fernández-Huertas Moraga, Jesús (2013): The European crisis and migration to Germany: expectations and the diversion of migration flows. IZA discussion paper Nr. 7170.

Bonin, Holger; Fichtl, Anita; Rainer, Helmut; Spieß, Katharina C., Stichnoth, Holger; Wrohlich, Katharina (2013): Zentrale Resultate der Gesamtevaluation familienbezogener Leistungen. In: DIW-Wochenbericht 40, S. 3-13.

Brücker Herbert; Klinger, Sabine; Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hg.) (2012): Handbuch Arbeitsmarkt 2013: Analysen, Daten, Fakten. Bielefeld: Bertelsmann.

Card, David; Heining, Jörg; Kline, Patrick (2013): Workplace heterogeneity and the rise of West German wage inequality. In: The Quarterly Journal of Economics, 128, S. 967-1015.

Deeke, Axel; Dietrich, Hans; Kruppe, Thomas; Lott, Margit; Rauch, Angela; Stephan, Gesine; Wolff, Joachim (2011): Geförderte Qualifizierungsmaßnahmen in Deutschland: aktuelle Evaluationsergebnisse im Überblick. In: Sozialer Fortschritt, 60, S. 96-203.

Dietz, Martin; Himsel, Carina; Walwei, Ulrich (2013): Wandel der Erwerbsformen: welche Rolle spielen strukturelle Änderungen am Arbeitsmarkt? In: Arbeit. Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik, 22, 2, S. 85-104.

Dietz, Martin; Koch, Susanne; Rudolph Helmut; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen (2011): Reform der Hinzuverdienstregelungen im SGB II. Fiskalische Effekte und Arbeitsmarktwirkungen. In: Sozialer Fortschritt, 60, S. 4-15.

Fuchs, Johann; Söhnlein Doris (2013): Projektion der Erwerbsbevölkerung bis zum Jahr 2060. IAB-Forschungsbericht Nr. 10.

Helmrich, Robert; Zika, Gerd (2012): Engpässe auf dem Arbeitsmarkt: Geändertes Bildungs- und Erwerbsverhalten mildert Fachkräftemangel. BIBB-Report Nr. 18.

Hohendanner, Christian; Stegmaier, Jens (2012): Geringfügige Beschäftigung in deutschen Betrieben: Umstrittene Minijobs. IAB-Kurzbericht Nr. 24.

Hohendanner, Christian; Walwei, Ulrich (2013): Arbeitsmarkteffekte atypischer Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen, 66, S. 239-246.

Jahn, Elke; Stephan, Gesine (2012): Leistungsansprüche bei kurzen Beschäftigungszeiten: Arbeitslosengeld – wie lange man dafür arbeiten muss. IAB-Kurzbericht Nr. 19.

Jahn, Elke; Weber, Enzo (2013): Zeitarbeit: Zusätzliche Jobs, aber auch Verdrängung. IAB-Kurzbericht Nr. 2.

Klinger, Sabine; Rothe, Thomas; Weber, Enzo (2013): Makroökonomische Perspektive auf die Hartz-Reformen: Die Vorteile überwiegen. IAB-Kurzbericht Nr. 11.

Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013): Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen – Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors. IAB-Stellungnahme Nr. 2.

Lott, Margit; Spitznagel, Eugen (2010): Präventive Arbeitsmarktpolitik: Impulse für die berufliche Weiterbildung im Betrieb. IAB-Kurzbericht Nr. 11.

Möller, Joachim; König, Marion (2008): Ein Plädoyer für Mindestlöhne mit Augenmaß. In: Ifo-Schnelldienst, 61, 6, S. 13-16.

Osiander, Christopher (2012): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft gering qualifizierter Arbeitsloser. IAB-Discussion Paper Nr. 29.

Rhein, Thomas (2013): Erwerbseinkommen: Deutsche Geringverdiener im europäischen Vergleich. IAB-Kurzbericht Nr. 15.

Wanger, Susanne (2011): Ungenutzte Potenziale in der Teilzeit: Viele Frauen würden gerne länger arbeiten. IAB-Kurzbericht Nr. 9.

Weber, Brigitte; Weber, Enzo (2013): Qualifikation und Arbeitsmarkt: Bildung ist der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht Nr. 4.

Weber, Enzo (2013): Politik für den Arbeitsmarkt: Worauf es ankommt. Ökonomenstimme, 10.7.2013.

Die Autoren



Dr. Martin Dietz
ist Leiter der Stabsstelle Forschungskoordination am IAB
martin.dietz@iab.de



Prof. Dr. Joachim Möller
ist Direktor des IAB
joachim.moeller@iab.de



Dr. Ulrich Walwei
ist Vizedirektor des IAB
ulrich.walwei@iab.de



Prof. Dr. Enzo Weber
ist Leiter der Forschungsbereiche „Prognosen und Strukturanalysen“ und „Arbeitsmarktprozesse und Institutionen“ am IAB
enzo.weber@iab.de

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende



Martin Dietz, Peter Kupka,

Philipp Ramos Lobato (Hg.)

Acht Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende

Strukturen – Prozesse – Wirkungen

Eine Bilanz nach acht Jahren „Hartz IV“

Acht Jahre nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 zieht das IAB erneut Bilanz. Der Bericht fasst die Ergebnisse aus der SGB-II-Forschung des IAB in den Jahren 2009 bis 2012 zusammen und stellt die Befunde in einen größeren Zusammenhang. Der Stand des Wissens zur Struktur und Dynamik im Leistungsbezug wird ebenso dargelegt wie die Erkenntnisse zum Prozess der Aktivierung und der Betreuung. Zudem präsentiert der Band Forschungsbefunde zu den Wirkungen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sowie zu den gesamtwirtschaftlichen Effekten der Reformen.

Die Autoren zeigen auf, wo die Grundsicherung heute steht und wo – aus Sicht der Forschung und der Praxis – die künftigen Herausforderungen liegen.

Erscheinungstermin: 17. Dezember 2013

www.wbv.de

W. Bertelsmann Verlag

Bestellung per Telefon: 0911-179-9229*, iab-bestellservice@wbv.de

*Es gelten die regulären Festnetzpreise, Mobilfunkpreise können abweichen.



Herausgeber © Oktober 2013

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (BA), Weddigenstraße 20-22, 90478 Nürnberg, www.iab.de ■

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet ■ **Verantwortliche Redakteure:** Dr. Andrea Kargus, Dr. Martin Schludi

■ **Redaktionsassistentz:** Erika Popp ■ **Gestaltung:** psbrands GmbH, Fürth ■ **Fotos:** © Thomas Schreiber, psbrands GmbH, Fürth; www.fotolia.com

© goodluz S. 18; www.123-rf.de © goodluz S. 17 ■ **Technische Produktion:** psbrands GmbH, Fürth ■ **Druck:** Bonifatius GmbH, Paderborn ■

Bezugsmöglichkeiten: Das IAB-Forum Spezial 2013 steht auf der Website des IAB kostenlos zum Download zur Verfügung: <http://www.iab.de/> anpacken.

IAB ■ Forum Spezial 2013



Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Weddigenstraße 20–22 ■ 90478 Nürnberg ■ www.iab.de