

Neue Arbeitsmarktinstrumente und ihre ~~erwartete~~ Wirkungsweise erhoffte

Dr. Frank Wießner

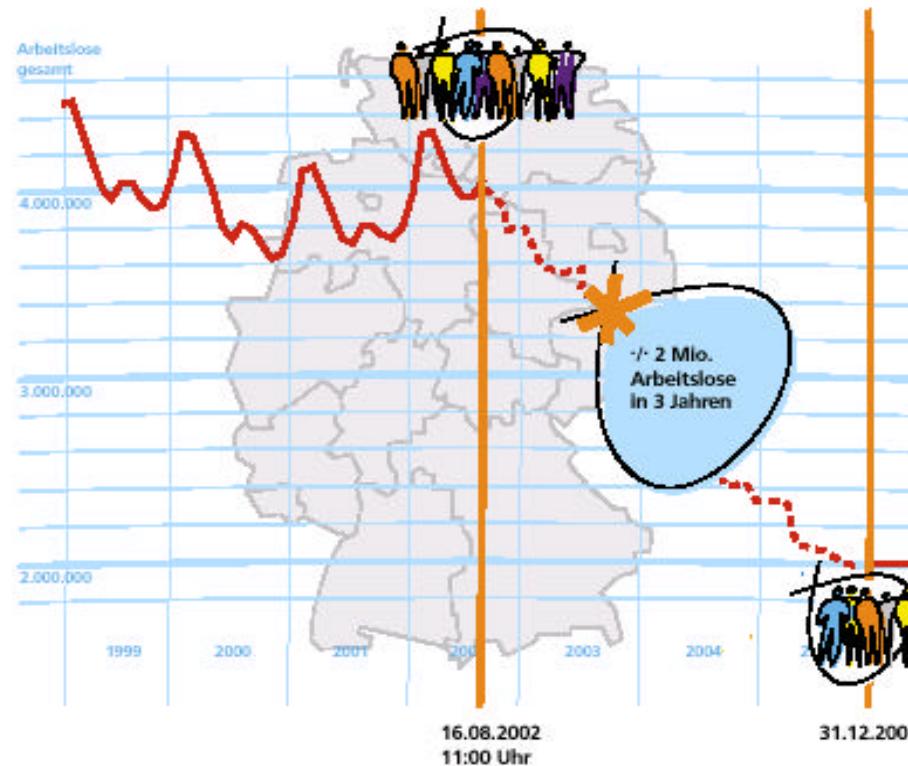
Arbeitsmarkt: Neue Instrumente im Einsatz
Gemeinsame Tagung der Evangelischen Akademie Bad Boll
und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

21. - 23. Mai 2003 in Bad Boll



Bundesanstalt für Arbeit

Die Herausforderung



Ein Vorwort

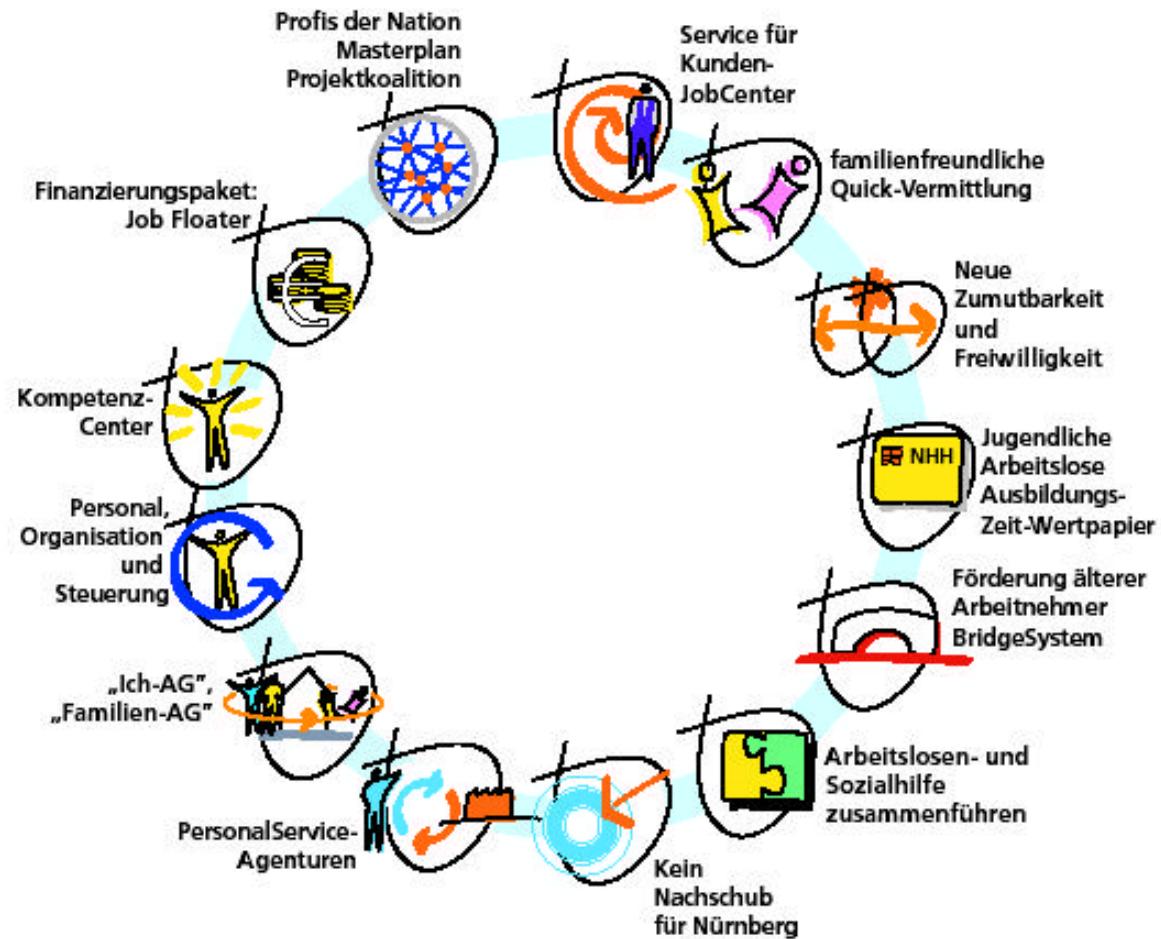
„Die entwickelten Instrumente sind flexibel und können sich den verändernden Verhältnissen anpassen.“

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



Bundesanstalt für Arbeit

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

- Aufgabekonzentration 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 AA 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 beträfen 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 Arbeitsmarktperformance
- 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!*