

ARBEITSMARKTPOLITIK

Alternativen zu aktuellen und vergangenen Reformen

von Dr. Susanne Cassel und Dr. Tobias Thomas

Trotz des relativ robusten Arbeitsmarkts sind in Deutschland nach wie vor zu viele Menschen von der Teilhabe am Wohlstand durch eigene Arbeit ausgeschlossen. Im Juni 2010 waren 3,2 Millionen Menschen in Deutschland als arbeitslos registriert – eine Quote von 7,5 Prozent. Politisch besonders herausfordernd ist es, dass ca. zwei Drittel der Arbeitslosen langzeitarbeitslos sind. Neben den registrierten Arbeitslosen gibt es eine ebenso große Gruppe von erwerbsfähigen Leistungsempfängern, die geringfügig beschäftigt sind, einem I-Euro-Job nachgehen, sich in Umbildung, Fortbildung oder im Vorruhestand befinden, arbeitsunfähig sind oder pflegebedürftige Angehörige betreuen. Insgesamt erhalten also sechs Millionen Erwerbsfähige staatliche Unterstützung. Das sind 14 Prozent des Erwerbspersonenpotenzials. Hinzu kommen knapp zwei Millionen nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige. Somit summiert sich die Zahl der von staatlichen Transfers abhängigen Personen auf ca. acht Millionen.

In Deutschland sind besonders diejenigen von Arbeitslosigkeit betroffen, die gering- oder fehlqualifiziert sind. Während die Zahl der Arbeitslosen mit höherer Qualifikation seit den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts bis heute über die Konjunkturzyklen hinweg relativ konstant niedrig geblieben ist, ist die Arbeitslosigkeit bei den gering Qualifizierten im gleichen Zeitraum von Abschwung zu Abschwung von ca. sechs Prozent auf fast 25 Prozent angestiegen. Arbeitslosigkeit ist also in Deutschland vorwiegend ein Qualifikationsproblem.

Kernbestandteil der 2003 in die Wege geleiteten Hartz-Reformen war die Zusam-

menlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einer einheitlichen Grundsicherung. Das Prinzip des Förderns und Forderns, das bereits vor den Reformen existierte, wurde weiterentwickelt. Allerdings ist es nach wie vor schwer, von Arbeitslosigkeit in Arbeit zu wechseln, da nur derjenige die volle Förderung erhält, der gar nicht arbeitet. Vollzeitarbeit zahlt sich gegenüber einer Teilzeitbeschäftigung für den Einzelnen nicht aus, da mit steigendem Zuverdienst die Förderung überproportional sinkt – eine hohe Hürde für mehr Vollzeitbeschäftigung, vor allem im Niedriglohnbereich.

Das Problem fehlender oder falscher Qualifikation lässt sich nachhaltig nur mit bildungspolitischen Maßnahmen beheben. Diese wirken jedoch erst mittel- bis langfristig und tragen daher nur bedingt dazu bei, die gegenwärtig Arbeitslosen sozialversicherungspflichtig zu beschäftigen. Um die derzeitigen (Langzeit-)Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, werden verschiedene Modelle arbeitnehmerseitiger

Und das steht im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und FDP:

"Das Prinzip des Förderns und Forderns bleibt Maßstab unseres Handelns."

"Bei den Hinzuverdienstregeln sollen die Arbeitsanreize gestärkt werden."

"Wir stehen für eine effektive und effiziente Arbeitsmarktpolitik, die Arbeitslose dabei unterstützt, rasch wieder eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu finden."

Kombilöhne bzw. arbeitgeberseitiger Lohnkostenzuschüsse diskutiert. Dabei sollen Kombilöhne an diejenigen gezahlt werden, die Arbeit aufnehmen und bedürftig sind, wobei Arbeitsmöglichkeiten in kommunalen Beschäftigungsgesellschaften für diejenigen angeboten werden müssten, die keine Beschäftigung im Privatsektor finden können. Lohnkostenzuschüsse sehen hingegen die Erstattung der gesamten Sozialabgaben für die Unternehmen vor, die Hilfeempfänger neu einstellen und einen Lohn zahlen, der unter der Förderhöchstgrenze liegt. Grundsätzlich ist für den Erfolg der Modelle entscheidend, dass sie anreizkompatibel ausgestaltet und ihre fiskalischen Kosten auch angesichts angespannter öffentlicher Haushalte begrenzt sind.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat am 15. Juli 2010 das Modellprojekt „Bürgerarbeit“ gestartet. Langzeitarbeitslose, die innerhalb von sechs Monaten nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt

KERNAUSSAGEN

Politikanalyse:

- Sechs Millionen Erwerbsfähige erhalten in Deutschland staatliche Unterstützung. Das ist jeder siebte des Erwerbspersonenpotenzials.
- Arbeitslosigkeit ist in Deutschland vorwiegend ein Qualifikationsproblem.
- Die Hartz-Reformen haben zwar die Anreize zur Arbeitsaufnahme verbessert, jedoch ist die derzeitige Anrechnung von Einkommen auf die Förderung unzureichend, da Vollzeit- gegenüber Teilzeitbeschäftigung diskriminiert wird.

Politikempfehlung:

- „Königsweg“ bildungspolitische Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit forcieren.
- Lohnergänzungssysteme anreizkompatibler ausgestalten und zugleich fiskalische Belastungen möglichst gering halten.
- Konkurrierende Lösungsansätze in Modellregionen testen und vergleichen.
- Auf Mindestlöhne verzichten.

werden können, sollen einen gemeinnützigen „Bürgerarbeitsplatz“ erhalten. Ob jedoch für jede Erwerbsperson in Bürgerarbeit die Anreize hoch genug sein werden, aus der Bürgerarbeit heraus eine reguläre Arbeit aufzunehmen, ist fraglich. Auch werden sich die Kosten des Projekts gegenüber dem Nutzen rechtfertigen müssen.

Die häufig geforderten Mindestlöhne stellen keine geeignete Lösung dar, denn sie sind kostspielig und gefährden zudem Arbeitsplätze – gerade für Geringqualifizierte. Ist deren Produktivität niedriger als der Mindestlohn, werden sie nicht beschäftigt. Mindestlöhne sind daher auch mit negativen Verteilungswirkungen verbunden. Denn das Nettoeinkommen eines Transferempfängers steigt bei Einführung eines Mindestlohns nur relativ wenig, weil der höhere Lohn auf das Arbeitslosengeld II angerechnet wird. Dagegen ist der Einkommensverlust für denjenigen, der seinen Job aufgrund von Mindestlöhnen verliert, hoch.

Dieser Policy Brief entstand auf Grundlage des ECONWATCH-Meetings „Die Reform des Sozialstaates – Alternativen zu aktuellen und vergangenen Reformen“ mit Prof. Dr. Ronnie Schöb (FU Berlin) am 31. Mai 2010 am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Impressum

ECONWATCH
Gesellschaft für Politikanalyse e.V.
Poststraße 12
10178 Berlin

Mehr zum Thema:

Bofinger, P./M. Dietz/S. Genders/U. Walwei (2006), Vorrang für das reguläre Arbeitsverhältnis: Ein Konzept für Existenzsichernde Beschäftigung im Niedriglohnbereich, Gutachten für das Sächsische Ministerium für Wirtschaft und Arbeit.

Schöb, R./J. Weimann (2006), Arbeit ist machbar – Die Magdeburger Alternative: Eine sanfte Therapie für Deutschland, Janos Stekovic Verlag: Döbel, 5. Auflage.

Sinn, H.-W./C. Holzner/W. Meister/W. Ochel/M. Werding (2002), Aktivierende Sozialhilfe: Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, Ifo-Schnelldienst 55(9), Sonderausgabe, S. 3-52.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR (2002), 20 Punkte für Beschäftigung und Wachstum (Jahresgutachten 2002/2003).