

Haller, Peter; Jahn, Elke J.; Stephan, Gesine; Trenkle, Simon; Weber, Enzo

Research Report

Agenda 2010: Zur Diskussion über weitere Reformen der Reform

IAB-Stellungnahme, No. 5/2017

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Haller, Peter; Jahn, Elke J.; Stephan, Gesine; Trenkle, Simon; Weber, Enzo (2017) : Agenda 2010: Zur Diskussion über weitere Reformen der Reform, IAB-Stellungnahme, No. 5/2017, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/197803>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



IAB-Stellungnahme

5/2017

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Agenda 2010 – zur Diskussion über weitere Reformen der Reform

Peter Haller

Elke J. Jahn

Gesine Stephan

Simon Trenkle

Enzo Weber

ISSN 2195-5980

Agenda 2010 – zur Diskussion über weitere Reformen der Reform

Peter Haller
Elke J. Jahn
Gesine Stephan
Simon Trenkle
Enzo Weber

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
Abstract	3
1 Vorbemerkung	4
2 Effekte der Hartz-Reformen und weitere politische Maßnahmen am Arbeitsmarkt.....	4
3 Verlängerung einer Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes.....	5
3.1 Effekte mit dem Alter steigender Anspruchsdauern	6
3.2 Effekte der Verkürzung der Bezugsdauer aus dem Jahr 2006.....	7
3.3 Fazit.....	8
4 Gesetzliche Änderungen zu Zeitarbeit und Werkverträgen	8
Literatur	12

Zusammenfassung

Zur Vorbereitung des Jahresgutachtens 2017/18 des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wurde das IAB um seine Expertise zur Diskussion über weitere Korrekturen der Agenda 2010 gebeten. Das IAB äußerte sich im Herbst 2017 zu den Effekten der Hartz-Reformen und zu möglichen weiteren politischen Maßnahmen am Arbeitsmarkt, betrachtete die Effekte mit dem Alter steigender Anspruchsdauern des Arbeitslosengeldes und die Auswirkungen der Reform der Bezugsdauer für ältere Arbeitslose ab 45 Jahren von 2006 und ging auf die am 1. April 2017 in Kraft getretenen gesetzlichen Änderungen zu Zeitarbeit und Werkverträgen ein. Die Erkenntnisse hierzu werden in der vorliegenden Stellungnahme zusammengefasst.

Abstract

In preparation for the Annual Report 2017/18 of the German Council of Economic Experts, the IAB was asked to provide its expertise on the discussion about further corrections to Agenda 2010. The IAB commented in Autumn 2017 on the effects of the Hartz reforms and on possible further political measures in the labour market; looked at the effects of the length of entitlement to unemployment benefit that increases with age and the effects of the reform of the length of drawing benefits for the older unemployed as of 45 years of 2006; and elaborated on the legal changes to temporary agency work and service contracts which came into effect on 1 April 2017. The findings are summarised in this current Statement.

1 Vorbemerkung

Zur Vorbereitung des Jahresgutachtens des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wird das IAB seit mehreren Jahren um seine Expertise zu verschiedenen Aspekten des Arbeitsmarktes gebeten. Im Vorfeld des aktuellen Jahresgutachtens 2017/18 betraf dies unter anderem die Diskussion um weitere Korrekturen der Agenda 2010. Im Herbst 2017 äußerte sich das IAB zu den Effekten der Hartz-Reformen und zu möglichen weiteren politischen Maßnahmen am Arbeitsmarkt. Das IAB ging außerdem auf die Effekte mit dem Alter steigender Anspruchsdauern des Arbeitslosengeldes und auf die Auswirkungen der Reform der Bezugsdauer für ältere Arbeitslose ab 45 Jahren von 2006 ein und befasste sich mit den am 1. April 2017 in Kraft getretenen gesetzlichen Änderungen zu Zeitarbeit und Werkverträgen. Die Erkenntnisse hierzu werden in der vorliegenden Stellungnahme zusammengefasst.

2 Effekte der Hartz-Reformen und weitere politische Maßnahmen am Arbeitsmarkt

Die Forschung des IAB zeigt, dass sich mit den Hartz-Reformen die Matching-Effizienz auf dem Arbeitsmarkt stark und permanent erhöhte (Klinger/Weber 2016a), quer durch alle Teilarbeitsmärkte (Stops 2016). Das deutet darauf hin, dass die effizienz erhöhenden Maßnahmen in den Reformen die strukturelle Arbeitslosigkeit deutlich senkten. Zudem kann festgestellt werden, dass sich nach den Reformen konjunkturelle Arbeitslosigkeit nicht mehr in dem Maße wie zuvor verfestigt hat (Klinger/Weber 2016). Direkt in der Durchbrechung dieses Hysterese-Musters liegt ein Teil des Abbaus der Arbeitslosigkeit begründet.

In der Folge ergaben sich auch selbstverstärkende Effekte des Arbeitsmarktaufschwungs. So hat ein Sinken der Entlassungsquote wesentlichen Anteil am Rückgang der Arbeitslosigkeit (Klinger/Weber 2016a). Ein wichtiger Faktor dafür ist die Verknappung verfügbarer Arbeitskräfte (Klinger/Weber 2015). So werden Beschäftigte eher gehalten beziehungsweise Beschäftigung aufgebaut, wenn die Betriebe sehen, dass eine Neubesetzung schwierig wäre. Dadurch wird auch konjunkturunabhängig ein Aufwärtstrend in der Beschäftigung unterstützt.

Die Ergebnisse sprechen dafür, dass diese Errungenschaften bei einem Rückbau der Reformen auf dem Spiel stehen könnten. Tatsächlich schränken viele in den vergangenen Jahren umgesetzte oder diskutierte Arbeitsmarktregulierungen die Flexibilität und Handlungsmöglichkeiten der Betriebe (potenziell) ein (Weber 2017a). Einzelmaßnahmen, die in wirtschaftlich florierenden Zeiten ohne kritische Folgen bleiben, können in der Summe angesichts neuer Herausforderungen oder in Krisen gefährlich werden. Der Übergang zu einer digitalen Wirtschaft 4.0 wird die Anpassungsfähigkeit der Betriebe auf eine neue Probe stellen. Flexibilität ist auch in Krisenzeiten entscheidend, wie gerade die Reaktionen der Betriebe auf den Einbruch der Wirtschaft im Jahr 2009 gezeigt hat. Sie reichten von einer Reduktion der Wochenarbeitszeit über tarifliche Öffnungsklauseln, den Abbau von Guthaben auf Arbeitszeitkonten und den

Rückgang der Überstunden bis hin zu einem Herunterfahren des Einsatzes von Zeitarbeit.

Allerdings standen bis Mitte des letzten Jahrzehnts die Zeichen in Deutschland auf Deregulierung, die Hartz-Reformen waren diesbezüglich der Höhepunkt: geringere Geldleistungen für Arbeitslose, Flexibilisierung, zusätzliche Pflichten auf der Arbeitnehmerseite, zusätzliche Möglichkeiten für die Arbeitgeber. Angesichts kritischer Entwicklungen wie der Verstärkung der seit den 1990er Jahren steigenden Lohnungleichheit ergab sich jedoch erneut Handlungsbedarf. Beispielsweise hat sich mit der Mindestlohneinführung gezeigt, dass der Arbeitsmarktaufschwung nicht auf einen großen Sektor mit sehr niedrigen Löhnen angewiesen ist. Die bisherige Re-Regulierung ist eher als moderat einzuschätzen (Walwei 2017).

Wenn es um weitere politische Maßnahmen am Arbeitsmarkt geht, ist es generell entscheidend, nicht an der üblichen Konfliktlinie von Vergrößerung und Verteilung des wirtschaftlichen Kuchens hängen zu bleiben (Weber 2017b). Dies betrifft insbesondere Investitionen in die Beschäftigten: Beispielsweise müssen schlechter qualifizierte Arbeitnehmer in die Lage versetzt werden, die nach der Einführung des Mindestlohns entstandenen anspruchsvolleren Jobs wahrzunehmen, Erwerbskarrieren sowie Produktivität von Beschäftigten müssen durch Arbeitszeitflexibilität gestärkt werden, und eine Weiterbildungspolitik muss die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bewältigung des digitalen Wandels am Arbeitsmarkt schaffen (Weber 2017c).

3 Verlängerung einer Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes

Aus suchtheoretischer Perspektive führt eine längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes zu einem höheren Reservationslohn und damit zu einer längeren Dauer der Arbeitslosigkeit (zum Beispiel Cahuc et al. 2014, Chapter 5). Die Effekte auf die Wiedereinstiegslohne von Arbeitslosen und auf die Matching-Qualität sind aus theoretischer Sicht hingegen nicht eindeutig: Auf der einen Seite eröffnet eine längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes Arbeitslosen die Möglichkeit, finanziell abgesichert länger nach einem gut passenden und besser entlohnten Arbeitsplatz zu suchen – damit können der Lohn und die Beschäftigungsqualität steigen. Auf der anderen Seite kann eine längere Anspruchsdauer bewirken, dass Arbeitslose (zunächst) weniger intensiv nach einer Arbeit suchen, dass sich ihr Humankapital mit der Dauer der Arbeitslosigkeit entwertet, und dass Arbeitgeber eine längere Arbeitslosigkeitsdauer als ein negatives Signal wahrnehmen (zum Beispiel Kroft et al. 2016).

In der Folge brauchen Arbeitslose zwar länger, um eine Beschäftigung zu finden, dies wird jedoch nicht durch höhere Löhne ausgeglichen. Im Gegenteil: Die Löhne können sogar sinken, wenn die Qualität der angebotenen Beschäftigung mit zunehmender Arbeitslosendauer sinkt.

Welcher Effekt dominiert, lässt sich letztlich nur empirisch beantworten. Aktuelle Studien für Deutschland haben sowohl die Effekte mit dem Alter steigender Anspruchsdauern als auch die Auswirkungen der Reform der Bezugsdauer im Jahr 2006 untersucht. Zentrale Befunde dieser Studien werden im Folgenden skizziert.

3.1 Effekte mit dem Alter steigender Anspruchsdauern

Nach aktueller Gesetzeslage steigt die Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld ab einem Lebensalter von 50 Jahren sprunghaft von zwölf auf 15 Monate an. Andere relevante Regelungen wie zu Sperrzeiten oder zur Betreuung von Arbeitslosen durch die Vermittlungsfachkräfte verändern sich an dieser Altersgrenze hingegen nicht. Dies ermöglicht es, die Ausweitung des Arbeitslosengeldes an der Altersgrenze von 50 Jahren mittels eines Regression-Diskontinuitäten-Designs zu schätzen (Schmieder/Trenkle 2016). Die um drei Monate längere potenzielle Bezugsdauer bewirkt danach eine im Durchschnitt circa einen Monat längere realisierte Bezugsdauer. Dieser Effekt umfasst sowohl längere Bezugsdauern von Personen, die ihre Ansprüche ansonsten bereits ausgeschöpft hätten, als auch mögliche Verhaltenseffekte infolge verringertem Suchanreize. Gleichzeitig steigt die Arbeitslosendauer, welche nur durch den Verhaltenseffekt beeinflusst wird, im Durchschnitt um circa fünf bis zehn Tage an. Die Verweildauer in Arbeitslosigkeit wird dabei als Zeitspanne vom Eintritt in den Arbeitslosengeldbezug bis zur Wiederaufnahme einer Beschäftigung definiert (um nur die unmittelbaren Auswirkungen zu erfassen, wird sie für bis zu 18 Monate untersucht). An Altersgrenzen, bei denen die Anspruchsdauer nicht ansteigt, zeigen sich hingegen keine signifikanten Veränderungen der Verweildauer in Arbeitslosigkeit. Zusätzlich ändern sich individuelle Charakteristika (wie Geschlecht, Bildung und Nationalität) an der Sprungstelle nicht, was eine Kausalinterpretation der Ergebnisse stützt.

Schmieder et al. (2016) schätzen die Effekte der mit dem Alter steigenden Anspruchsdauern auf die Qualität der Arbeit, insbesondere die Wiedereinstiegsgehälter nach Arbeitslosigkeit. Dabei untersuchen sie Arbeitslose im Zeitraum 1987 und 1999, die zum Zeitpunkt des Eintritts in Arbeitslosigkeit zwischen 40 und 46 Jahre alt waren. In diesem Zeitraum gab es an der Altersgrenze von 42 Jahren einen sprunghaften Anstieg der Anspruchsdauer von zwölf auf 18 Monate sowie an der Altersgrenze von 44 Jahren eine Zunahme von 18 auf 22 Monate. An diesen Stellen sinkt der Lohn sprunghaft um etwa 0,1 Prozent pro Monat, um den die Anspruchsdauer steigt, und um 0,8 Prozent pro Monat, um den sich die Dauer in Arbeitslosigkeit erhöht. Auch die Wahrscheinlichkeit, Vollzeit zu arbeiten, sinkt um circa 0,1 Prozent, während die Wahrscheinlichkeit, in einem anderen Beruf zu arbeiten als vor der Arbeitslosigkeit, um knapp 0,2 Prozent ansteigt. Insgesamt zeigen sich damit leicht negative Effekte einer längeren Anspruchsdauer auf Löhne und Beschäftigungsqualität.

Diese Befunde können nicht ohne weiteres auf andere Zeiträume und Altersgruppen übertragen werden. Zum Beispiel ermittelte Nekoei/Weber (2017) für Österreich, dass mit dem Alter steigende Anspruchsdauern mit höheren Wiedereinstiegsgehältern ein-

hergehen. Die Befunde geben jedoch insgesamt Anlass zur Vermutung, dass bei längeren Anspruchsdauern nicht automatisch positive Effekte auf Löhne und Beschäftigungsqualität zu erwarten sind.

3.2 Effekte der Verkürzung der Bezugsdauer aus dem Jahr 2006

Weitere Studien untersuchen die Reform der Bezugsdauern im Jahr 2006. Diese verkürzte für alle Personen ab 45 Jahren, die seit Februar 2006 arbeitslos wurden, die maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes. Die Reform ist ein natürliches Experiment, da sie nur bestimmte Altersgruppen betraf, andere jedoch nicht.

Lo et al. (2013, 2017) betrachten die Abgänge von Männern aus Arbeitslosigkeit. Sie verglichen Männer, bei denen die Bezugsdauer um sechs Monate verkürzt wurde (Alter 45 bis 46 Jahre), mit solchen, bei denen sich die Bezugsdauer nicht veränderte (Alter 40 bis 44 Jahre). Letztere können daher als Maßstab beziehungsweise Kontrollgruppe dafür dienen, was in der Gruppe der 45- bis 46-Jährigen ohne Reform geschehen wäre. Dabei wurde zudem danach unterschieden, ob die Betroffenen vorher mehr oder weniger als einen Niedriglohn, also zwei Drittel des Durchschnittslohns, erzielten. Denn für Niedrigverdiener änderte die Reform an der finanziellen Situation bei Arbeitslosigkeit wenig, falls das Arbeitslosengeld I bereits vor der Reform durch Arbeitslosengeld II aufgestockt werden musste.

Empirisch zeigen sich für die Gruppe der vormaligen Niedriglohnbezieher kaum statistisch zuverlässige Reformeffekte. Es gibt nur leichte Hinweise darauf, dass sie seltener als vor der Reform in eine Beschäftigung außerhalb des Niedriglohnbereichs wechselten. Hingegen lassen sich für arbeitslose Männer, die vorher außerhalb des Niedriglohnsektors gearbeitet hatten, signifikante Reformeffekte nachweisen. Sie wechselten signifikant eher in neue Tätigkeiten innerhalb und außerhalb des Niedriglohnbereichs, nahmen häufiger eine geförderte Selbständigkeit auf und zogen sich häufiger aus dem Arbeitsmarkt zurück. Zugleich deuten die Ergebnisse dieser Auswertungen darauf hin, dass sich die Beschäftigungsqualität (gemessen am Lohnniveau) infolge der Reform teils verschlechtert haben könnte.

Dlugosz et al. (2009, 2014) weisen darauf hin, dass die Verkürzung der Bezugsdauern des Arbeitslosengeldes auch die Übergänge aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit beeinflusst haben dürften. Denn mit einer kürzeren Bezugsdauer wird es für Ältere unattraktiver, das Arbeitslosengeld als Brücke in den Ruhestand zu nutzen. Für die oben genannte Reform finden sie zunächst deutliche Vorzieheffekte der Eintritte in Arbeitslosigkeit bei älteren Personen, die von der Reform am stärksten betroffen waren, und nach der Reform niedrigere Übergangsraten in Arbeitslosigkeit, die aber aufgrund der Antizipationseffekte nicht als langfristige Reformeffekte interpretiert werden können.

Die Effekte der 2006er-Reform auf die Übergänge aus Beschäftigung und aus Arbeitslosigkeit untersucht auch eine neue Studie von Riphahn/Schrader (2017). Ihre Ergebnisse zeigen ebenfalls, dass die Austrittsraten aus Beschäftigung infolge der

Verkürzung der Bezugsdauern zurückgingen, während die Übergangsraten in Beschäftigung stiegen. Die Effekte waren am stärksten bei den Gruppen ausgeprägt, die von der Reform am meisten betroffen waren.

3.3 Fazit

Die empirische Evidenz bestätigt die theoretische Vorhersage, dass die Dauer der Arbeitslosigkeit mit der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes steigt. Gleichzeitig ist es keineswegs sicher, dass längere Anspruchsdauern positive Effekte auf Löhne und Beschäftigungsqualität haben. Politische und öffentliche Debatten zeigen immer wieder, dass es die Gerechtigkeitsvorstellungen breiter Teile der Bevölkerung verletzen kann, wenn gerade ältere Personen nach einem langen Erwerbsleben nur vergleichsweise kurze Anspruchsdauern auf Arbeitslosengeld haben. Hier weist allerdings schon Bauer (2007) darauf hin, dass eine Verlängerung der Bezugsdauern letztlich denen schaden kann, denen sie eigentlich helfen soll.

4 Gesetzliche Änderungen zu Zeitarbeit und Werkverträgen

Die Reform von Leiharbeit und Werkverträgen ist zum 1. April 2017 in Kraft getreten. Die wichtigsten Änderungen waren:

- die Einführung von Equal Pay, das heißt, dass Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter nach neun Monaten die gleiche Entlohnung erhalten wie vergleichbare Stammmitarbeiter im Entleihbetrieb. Eine Abweichung vom Equal-Pay-Grundsatz bis zum 15. Monat ist möglich, wenn Branchenzuschlagstarifverträge nach sechs Wochen Überlassung eine stufenweise Heranführung an den Equal-Pay-Grundsatz vorsehen.
- die Festlegung der Überlassungshöchstdauer beim gleichen Entleiher auf 18 Monate. Eine Verlängerung der Überlassungshöchstdauer ist möglich, wenn sich die Tarifpartner in einem Tarifvertrag auf eine längere Überlassungshöchstdauer einigen.
- die Festlegung von Pflichten zur Offenlegung der Arbeitnehmerüberlassung, um missbräuchlich genutzte Werkverträge (Vorratsverleiherlaubnis) zu vermeiden.

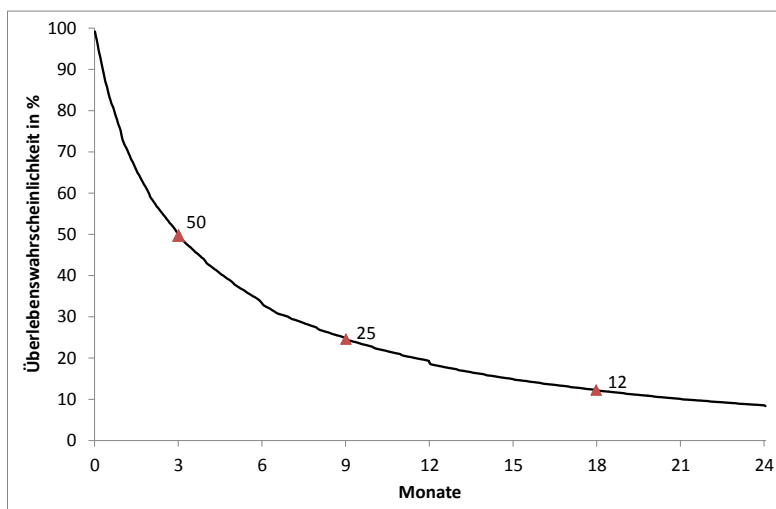
Da die neuen Regelungen erst seit dem April dieses Jahres gelten, können die Wirkungen der Reform noch nicht abgeschätzt werden. Jedoch lässt sich auf der Basis von bisherigen Überlassungsdauern prognostizieren, wie viele Leiharbeiter und Leiharbeiterinnen von der Neuregelung betroffen wären.

Laut Arbeitnehmerüberlassungsstatistik, die die Dauer der beendeten Beschäftigungsverhältnisse erhebt, waren im Jahr 2015 etwa 52 Prozent der Leiharbeitsjobs kürzer als drei Monate. Genauerem Aufschluss über die Beschäftigungsdauern nach neun und 24 Monaten gibt eine Analyse des IAB, deren wichtigste Ergebnisse im Folgenden präsentiert werden (Haller und Jahn, 2014a, b). Da die Zeitarbeitsfirma der rechtliche Arbeitgeber ist, wird die Dauer der Überlassung eines Leiharbeiters an einen Kundenbetrieb statistisch nicht erfasst. Daher wurde nachfolgend die Beschäf-

tigungsdauer beim gleichen Verleihbetrieb herangezogen. Vor allem für kurze Beschäftigungszeiten sollten diese in der Regel mit der Überlassungsdauer übereinstimmen.

Legt man den Zeitraum der Jahre 2000 bis 2012 zu Grunde, so zeigt sich, dass nach drei Monaten noch circa 50 Prozent der Leiharbeiter beim gleichen Zeitarbeitsbetrieb tätig waren (siehe Abbildung 1). Etwa ein Drittel war dort sechs Monate oder länger beschäftigt, nach neun Monaten waren es noch 25 Prozent. Rund zwölf Prozent der Zeitarbeitnehmer waren länger als 18 Monate bei der gleichen Zeitarbeitsfirma tätig.

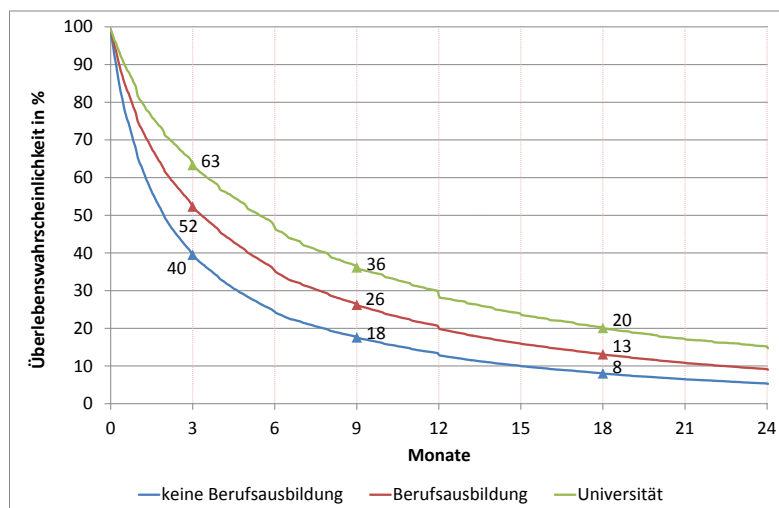
Abbildung 1: Verweildauer in einem Leiharbeitsverhältnis



Quelle: IEB, Jahn und Haller (2014b)

Differenziert man nach der Berufsausbildung der Arbeitnehmer, werden große Unterschiede deutlich (siehe Abbildung 2 auf Seite 10): Etwa 36 Prozent der Leiharbeiter mit Hochschulabschluss und 26 Prozent der Leiharbeiter mit Berufsausbildung waren nach neun Monaten nach wie vor im gleichen Zeitarbeitsunternehmen tätig. Hingegen wiesen nur etwa 18 Prozent der Leiharbeiter ohne abgeschlossene Berufsausbildung eine Beschäftigungsdauer von neun Monaten beim gleichen Zeitarbeitsbetrieb auf.

Abbildung 2: Verweildauer in der Zeitarbeit für die Periode 2000 bis 2012 nach Ausbildung



Quelle: IEB, Jahn und Haller (2014b)

Eine Beschäftigungsdauer von 18 Monaten oder mehr schafften nur wenige Arbeitnehmer in der Branche: Nach 18 Monaten waren noch 20 Prozent der Leiharbeiter mit Hochschulabschluss, 13 Prozent mit und nur acht Prozent ohne Berufsausbildung im selben Arbeitsverhältnis tätig. Eine Ursache für die längeren Beschäftigungsdauern Hochqualifizierter ist vermutlich die Art der ausgeübten Tätigkeit. Sie dürften häufiger in längerfristig angelegten Projekten eingesetzt werden, die auch eine längere Einarbeitungszeit verlangen. Hingegen sind Leiharbeiter ohne Berufsausbildung häufiger in kurzfristigen Helfertätigkeiten mit einer kurzen Einweisungsphase anzutreffen.

Die Beschäftigungsdauern machen deutlich, dass nur ein kleiner Teil der Leiharbeiter und Leiharbeiterinnen von der Neuregelung betroffen gewesen wären. Ferner gilt zu bedenken, dass vor allem die Einführung des Equal Pay nach neun Monaten Anreize setzt, Leiharbeiter nach dieser Frist durch neue Leiharbeiter zu ersetzen. Eine mögliche Folge ist, dass die Überlassungsdauern zukünftig sinken werden.

Sperber/Warning/Weber (2016) zeigen, dass On-Site-Werkverträge in allen Wirtschaftsbereichen zu finden sind. Der Bereich Ernährung/Textil/Bekleidung/Möbel weist die größten Anteile auf. Zudem nutzen Großbetriebe diese häufiger und für mehr Personal als kleinere Betriebe. Bei den Nutzungsmotiven überwiegen der Einsatz von spezialisiertem Personal sowie die Verringerung von erlebtem beziehungsweise erwartetem Fachkräftemangel, aber auch Aspekte der Kostenreduzierung bei der Personalverwaltung und die Steigerung der Flexibilität bei der Auftragserfüllung.

Motive wie Fachkräfteengpässe und Flexibilität dürften auch in Zukunft bestehen oder sich noch verstärken. In der Tat bewerten die befragten Betriebe On-Site-Werkverträge überwiegend positiv und planen, diese Vertragsform auch in Zukunft einzusetzen. On-Site-Werkverträge werden also weiterhin ein arbeitsmarktpolitisch relevantes

Phänomen darstellen. Die Politik sollte daher für den angemessenen Umgang mit Werkverträgen Sorge tragen. Über möglichen Missbrauch lässt sich aus den Studienergebnissen noch keine Schlussfolgerung ziehen. Daher erscheint die Offenlegungspflicht zur Herstellung von Transparenz im Einzelfall als ein geeignetes Mittel.

Literatur

- Bauer, Thomas K. (2007): Ungerechte Gerechtigkeit, RWI Positionen 23.
- Cahuc, Pierre; Carcillo, Stéphane; Zylberberg, André (2014): Labor economics, MIT press.
- Dlugosz, Stephan; Stephan, Gesine; Wilke, Ralf A. (2009): Verkürzte Bezugsdauern für Arbeitslosengeld: Deutliche Effekte auf die Eintritte in Arbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht Nr. 30.
- Dlugosz, Stephan; Stephan, Gesine; Wilke, Ralf A. (2014): Fixing the leak: Unemployment incidence before and after the 2006 reform of unemployment benefits in Germany, German Economic Review 15, S. 329–352.
- Haller, Peter; Jahn, Elke J. (2014a): Beschäftigung beim gleichen Zeitarbeitsbetrieb – meist nur von kurzer Dauer. IAB-Forum Nr. 2, S. 12–17.
- Haller, Peter; Jahn, Elke J. (2014b): Zeitarbeit in Deutschland: Hohe Dynamik und kurze Beschäftigungsdauern. IAB-Kurzbericht Nr. 13.
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2015): GDP-Employment decoupling and the productivity puzzle in Germany. Regensburger Diskussionsbeiträge zur Wirtschaftswissenschaft, 485.
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016a): Decomposing Beveridge curve dynamics by correlated unobserved components. Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 78, S. 877–894.
- Klinger, Sabine; Weber, Enzo (2016b): Detecting unemployment hysteresis: a simultaneous unobserved components model with Markov switching. Economics Letters, 144, S. 115–118.
- Kroft, Kory; Lange, Fabian; Notowidigdo, Matthew J. (2013): Duration dependence and labor market conditions: Evidence from a field experiment, The Quarterly Journal of Economics 128, S. 1123–1167.
- Lo, Simon M.S.; Stephan, Gesine; Wilke, Ralf A. (2013): Stellschraube Arbeitslosengeld: Kürzere Bezugsdauer zeigt Wirkung. IAB-Forum Nr. 2, S. 52–59.
- Lo, Simon M.S.; Stephan, Gesine; Wilke, Ralf A. (2017): Competing risks copula models for unemployment duration – an application to a German Hartz reform, Journal of econometric methods 6, S. 1–20.
- Nekoei, Arash; Weber, Andrea (2017): Does Extending Unemployment Benefits Improve Job Quality? The American Economic Review 107, S. 527–561.
- Riphahn, Regina T.; Schrader, Rebecca (2017): Institutional reforms and an incredible rise in old age employment. BGPE Discussion Paper 169.
- Schmieder, Johannes F.; Trenkle, Simon (2016): Disincentive effects of unemployment benefits and the role of caseworkers. IZA discussion paper 9868.
- Schmieder, Johannes F.; von Wachter; Till, Bender, Stefan (2016): The Effect of Unemployment Benefits and Nonemployment Durations on Wages. American Economic Review 106, S. 739–777.
- Sperber, Carina; Warning, Anja; Weber, Enzo (2016): Werkverträge aus Sicht der Auftraggeber: Warum Betriebe On-Site-Werkverträge nutzen. IAB-Kurzbericht Nr. 26.

Stops, Michael (2016): Revisiting German labour market reform effects: a panel data analysis for occupational labour markets. IZA journal of European Labor Studies, Vol. 55, Art. 14.

Walwei, Ulrich (2017): Agenda 2010 und Arbeitsmarkt: Eine Bilanz. Aus Politik und Zeitgeschichte, Jg. 67, H. 26, S. 25–33

Weber, Enzo (2017a): Mauert die Betriebe nicht ein! In: Handelsblatt, 14.08.2017, S. 48.

Weber, Enzo (2017b): Arbeitsmarkt, Digitalisierung, Reformen: Zur aktuellen Produktivitätsentwicklung. Wirtschaftsdienst, 97, 2, S. 83–102 (Zeitgespräch).

Weber, Enzo (2017c): Digitalisierung als Herausforderung für eine Weiterbildungspolitik. Wirtschaftsdienst, 97, 5, S. 372–374.

In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
2/2016	Tanja Buch, Stefan Fuchs, Annekatriin Niebuhr, Cornelius Peters, Andrea Stöckmann	Zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein	4/16
3/2016	Philipp vom Berge, Mario Bossler, Joachim Möller	Erkenntnisse aus der Mindestlohnforschung des IAB	4/16
4/2016	Herbert Brücker, Joachim Möller, Joachim Wolff	Integration von Geflüchteten	6/16
1/2017	Britta Matthes, Enzo Weber	Veränderungen der Arbeitswelt	2/17
2/2017	Jonas Beste, Kerstin Bruckmeier, Isabell Klingert, Peter Kupka, Torsten Lietzmann, Andreas Moczall, Christopher Osiander, Philipp vom Berge, Joachim Wolff	Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit	3/17
3/2017	Emanuel Bennewitz, Michael Stops	Auswirkungen der Digitalisierung auf den Arbeitsmarkt in Hessen	10/17
4/2017	Peter Haller, Elke J. Jahn, Gesine Stephan, Simon Trenkle, Enzo Weber	Agenda 2010 – zur Diskussion über weitere Reformen der Reform	11/17

Stand: 21.11.2017

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter
<http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>

Impressum

IAB-Stellungnahme 5/2017

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Str. 104
90478 Nürnberg

Redaktion

Dr. Andrea Kargus

Technische Herstellung

Erika Popp

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

<http://www.iab.de>

Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2017/sn0517.pdf>