

Berthold, Norbert; von Berchem, Sascha

Working Paper

Job-AQTIV, Hartz, Agenda 2010: Aufbruch zu neuen Ufern oder viel Lärm um Nichts?

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 66

Provided in Cooperation with:

Chair of Economic Order and Social Policy, Julius Maximilian University of Würzburg

Suggested Citation: Berthold, Norbert; von Berchem, Sascha (2003) : Job-AQTIV, Hartz, Agenda 2010: Aufbruch zu neuen Ufern oder viel Lärm um Nichts?, Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 66, Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, Würzburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/32487>

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.

**Bayerische Julius-Maximilians-Universität
Würzburg**

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

**Job-AQTIV, Hartz, Agenda 2010 –
Aufbruch zu neuen Ufern oder
viel Lärm um Nichts?**

**Norbert Berthold
Sascha von Berchem**

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge
des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre,
Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik
Prof. Dr. Norbert Berthold

Nr. 66

2003

Sanderring 2 • D-97070 Würzburg

**Job-AQTIV, Hartz, Agenda 2010 –
Aufbruch zu neuen Ufern oder viel Lärm um Nichts?**

Norbert Berthold
Sascha von Berchem

Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik

Sanderring 2

D-97070 Würzburg

Tel.: 0931-312925

Fax: 0931-312774

Email:

norbert.berthold@mail.uni-wuerzburg.de

sascha.vonberchem@mail.uni-wuerzburg.de

1. Einleitende Bemerkungen

Deutschland kämpft seit über einem viertel Jahrhundert erfolglos gegen eine zunehmende Arbeitslosigkeit. Mehr oder weniger kontinuierlich stieg die Zahl der Arbeitslosen an, auch günstige makroökonomische Konstellationen brachten keine nachhaltige Entspannung der Beschäftigungsmisere. Offensichtlich setzt die Globalisierung und der unaufhaltsame strukturelle Wandel mit all den vielschichtigen ökonomischen Begleiterscheinungen dem deutschen Arbeitsmarkt besonders zu.¹ Mit ein Grund hierfür sind die institutionellen Gegebenheiten am Arbeitsmarkt, die immer weniger zu den sich rascher ändernden ökonomischen Realitäten passen. Es besteht kein Zweifel, das rechtlich-institutionelle Setting in Deutschland ist den ökonomischen Erfordernissen nicht mehr gewachsen.² Rigide regionale, sektorale und qualifikatorische Lohnstrukturen, zu zentrale und undifferenzierende Lohnabschlüsse sowie weitere mobilitätshemmende institutionelle Regelungen und arbeitsmarktliche Überregulierungen sorgen für mangelhafte Flexibilität und stehen dem strukturellen Wandel und dem Prozess schöpferischer Zerstörung im Wege.

Im Ergebnis führt die zu geringe Anpassungskapazität zu hoher und persistenter Arbeitslosigkeit. Entlassungen und weniger Neueinstellungen sind oft die einzigen Reaktionsmöglichkeiten. Besonders betroffen von Arbeitslosigkeit sind Geringqualifizierte, sie haben die geringsten Wiedereingliederungschancen. Diese Gruppe muss bei fehlender Anpassungskapazität als Hauptverlierer des strukturellen Wandels und der immer komplexer werdenden Ansprüche an das Arbeitskräftepotenzial gelten. Eine im internationalen Vergleich außerordentlich hohe Arbeitslosen- und eine sehr niedrige Beschäftigungsquote der Geringqualifizierten bestätigen diesen Sachverhalt.³ Das zunehmende Verfestigungsproblem lässt sich an der sehr hohen Langzeitarbeitslosenquote ersehen. Nach standardisierten OECD-Angaben ist in Deutschland mittlerweile mehr als jeder zweite Arbeitslose bereits länger als 12 Monate arbeitslos, ein internationaler „Spitzenwert“.⁴

¹ Gegenwärtig sind rund 4,3 Millionen Personen in Deutschland offiziell arbeitslos gemeldet, je nach Definition kommen noch einmal rund 2 Millionen verdeckt Arbeitslose (Vorruhestand, staatliche Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik, stille Reserve etc.) hinzu.

² Die rechtlich-institutionellen Gegebenheiten auf den Güter- und Kapitalmärkten spielen ebenfalls eine nicht unerhebliche Rolle, seien jedoch an dieser Stelle aus der Betrachtung genommen. Ausführlich dazu siehe Berthold/Fehn (2003).

³ Vgl. z.B. Eichhorst/Thode (2003, S. 34 ff.).

⁴ Vgl. OECD Employment Outlook.

Seit langem versucht die Politik durch verschiedene Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik die Folgen von Arbeitslosigkeit abzufedern bzw. Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Trotz enormer Anstrengungen und Ausgaben für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Programme, Früchte tragen diese Bemühungen offenkundig kaum. Verwundern kann dies allerdings nicht. So hat der größte Teil der Arbeitslosigkeit strukturelle Ursachen, er ist vor allem in rechtlich-institutionellen Rigiditäten und Überregulierungen begründet. Zwischen 80 und 90 Prozent der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist strukturell bedingt, konjunkturelle Arbeitslosigkeit spielt nur eine untergeordnete Rolle.⁵ Es ist völlig klar, dass in einer solchen Situation strukturelle Reformen Not tun, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben nur eine sehr begrenzte Wirkung. So können Flurschäden, die durch eine zentralistische und undifferenzierende Lohn- und Tarifpolitik verursacht werden, durch arbeitsmarktpolitische Reparaturmaßnahmen nicht nachhaltig und ohne unliebsame Nebenwirkungen beseitigt werden. Doch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen können unter bestimmten Bedingungen auch sinnvolle Hilfestellungen auf dem Weg zurück in Lohn und Brot bieten. Allerdings verursachen sie Rigiditäten und Arbeitslosigkeit⁶, wenn sie nicht zu den ökonomischen Realitäten passen. Es soll untersucht werden, ob die mit dem Job-AQTIV-Gesetz und den ersten Hartz-Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt umgesetzten Reformen und die geplanten Reformen im Rahmen von Hartz III, Hartz IV sowie der Agenda 2010 auf diesem Felde in die richtige Richtung weisen und tatsächlich Anlass zur Hoffnung auf Besserung geben. Dabei wird weniger auf institutionelle Details der Änderungen eingegangen; vielmehr interessiert die ordnungspolitische Grundausrichtung der jüngsten (geplanten) Reformen.

2. Subventionen statt flexibler Lohnstrukturen und anreizverträglicher Lohnersatzleistungen – teuer und am Ziel vorbei

Die jüngsten arbeitsmarktpolitischen Reformen verfolgen drei Ziele: Erstens soll durch eine Verbesserung der Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten die durchschnittliche Dauer der Arbeitsplatzsuche und somit friktionelle Arbeitslosigkeit verringert werden. Zweitens sollen durch passende Qualifizierungsmaßnahmen die individuellen Wiedereinstellungschancen auch geringqualifizierter Arbeitsloser erhöht werden. Schließlich soll drittens durch pekuniäre Anreize direkt die Arbeitsnachfrage und das Arbeitsangebot zugunsten der gegenwärtig

⁵ Vgl. z.B. Eichhorst/Profit/Thode (2001, S. 83 ff.).

⁶ Über welche Kanäle die arbeitsmarktpolitisch aber auch sozialpolitisch motivierten rechtlich-institutionellen Regelungen in Deutschland Arbeitslosigkeit fördern und zu deren Verfestigung beitragen, dazu vgl. ausführlich Berthold/von Berchem (2002).

Arbeitslosen beeinflusst werden. Subventionen auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite stellen eine Alternative zu Beratung, Vermittlung und Qualifizierung dar. Arbeitslose sollen auf diese Weise Anreize und Möglichkeiten erhalten, in das reguläre Berufsleben zurückzukehren oder den Schritt in die Selbstständigkeit zu wagen.

„Job-Floater“: Gott sei Dank ein Flop

Mit dem Programm „Kapital für Arbeit“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau sollen kleinen und mittleren Unternehmen mit einem Jahresumsatz von höchstens 500 Millionen Euro zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung gestellt werden, wenn sie Arbeitslose, von Arbeitslosigkeit bedrohte oder geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer dauerhaft sozialversicherungspflichtig übernehmen („Darlehen für Neueinstellungen“ bzw. „Job-Floater“). Weitere Förderkriterien sind gute Zukunftsaussichten und eine gute Bonität der Unternehmungen. Pro Neueinstellung beträgt die Unterstützung bis zu 100 000 Euro, wobei sich diese Summe zur Hälfte in einen Förderkredit zur Aufstockung des Fremdkapitals und in ein so genanntes eigenkapitalnahes Nachrangdarlehen unterteilt. Die Laufzeit der Darlehen beträgt zehn Jahre.⁷ Ein erleichterter Zugang mittelständischer Betriebe zu Finanzmitteln soll auf diese Weise simultan mit dem Ziel eines Abbaus von Arbeitslosigkeit erreicht werden. Allerdings wird dabei Folgendes offenkundig nicht bedacht: Neueinstellungen im Rahmen des Programms begründen sich hauptsächlich auf Mitnahmeeffekte, um ohnehin geplante Einstellungen mit einer Erhöhung der Kapitaldecke zu verbinden. Darüber hinaus haben Unternehmungen mit guten Zukunftsaussichten und guter Bonität in der Regel ohnehin keine Schwierigkeiten, an Kapital zu gelangen.

Schließlich kann der Schuss unabhängig von reinen Mitnahmeeffekten nach hinten losgehen: Zwar kann die mit den verbilligten Darlehen einhergehende Kostenreduktion theoretisch Neueinstellungen fördern, allerdings können verringerte Kapitalkosten auch zu einer kapitalintensiveren Produktion, also zu einer Substitution von Arbeit durch Kapital, führen. Gerade die Geringqualifizierten sind dann die ersten, die aus dem Produktionsprozess ausgeschlossen werden, ihre Arbeitsmarktchancen werden sich bei unveränderten Lohnstrukturen kaum erhöhen.⁸ Angesichts dieser Einwände ist es auch nicht traurig, dass das Job-Floater-Programm offenkundig nur wenig angenommen wird. Laut der neuesten Statistik der Kreditanstalt für Wiederaufbau sind bis Ende August bundesweit gerade einmal 7095

⁷ Vgl. Eichhorst/Thode (2003, S. 75 f.), Autorengemeinschaft (2002, S. 71 ff.) und Hartz u.a. (2002, S. 163 ff.).

⁸ Vgl. BMWA (2003, S. 17).

„neue“ Arbeitsplätze entstanden. Liegen Produktivität und zu zahlende Entlohnung zu weit auseinander, und sind keine raschen Produktivitätsfortschritte (oder Lohnsenkungen) nach Einstellung zu erwarten, führt eine einmalige Finanzspritze an den Arbeitgeber kaum zu zusätzlichen Arbeitsplätzen. Fast alle der dokumentierten „neuen“ Arbeitsplätze sind nicht zusätzlich geschaffen worden, die verbilligten Darlehen sind dankbar angenommene Geschenke mit zweifelhaften Folgen für die Beschäftigung insgesamt.

„Mini- und Midi-Jobs“: große Zahlen, nichts dahinter

Der Einstieg in eine reguläre Beschäftigung soll Geringqualifizierten und arbeitsmarktfernen Arbeitslosen auch durch die Einführung der Hartz'schen Mini- und Midi-Jobs erleichtert werden.⁹ Dazu wurden die bislang gültigen Regelungen zu den so genannten 325 Euro-Jobs durch neue Mini-Job-Regelungen ersetzt und das relevante Segment geringfügig Beschäftigter auf bis 400 Euro ausgeweitet. Die bisher geltende Arbeitszeitschwelle von 15 Stunden pro Woche wurde abgeschafft, die Arbeitgeber-Pauschalabgaben auf 25 Prozent des Bruttolohnes festgelegt (12 % GRV, 11 % GKV und 2 % Steuern mit Abgeltungswirkung). Dies stellt eine leicht höhere Belastung der Arbeitgeber im Vergleich zur bisherigen Regelung (12 % GRV, 10 % GKV) dar. Allerdings wurde im Gegenzug das Melde- und Beitragsverfahren für Arbeitgeber vereinfacht.¹⁰ Für Privathaushalte wurden im Rahmen der Neuregelungen zusätzliche Anreize geschaffen. So beträgt die Abgabenlast für den Arbeitgeber haushaltsnaher Mini-Jobs nur 12 Prozent (je 5 % GKV und GRV, 2 % Steuern mit Abgeltungswirkung). Zusätzlich wird geringfügige Beschäftigung im Privathaushalt durch einen Abzug von der Steuerschuld gefördert. Bei Mini-Jobs können 10 Prozent der Kosten bis zu einem Maximalbetrag von jährlich 510 Euro von der Steuerschuld abgezogen werden, bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung 12 Prozent bis maximal 2 400 Euro, bei sonstigem Erwerb haushaltsnaher Dienstleistungen gegen Rechnung 20 Prozent bis maximal 600 Euro.

⁹ Ausführliche Darstellungen und Interpretationen der Neuerungen bieten u.a. Rudolph (2003), Weinkopf (2003), Scherl (2003), Eichhorst/Thode (2003) und Bäcker/Koch (2003). Es sei darauf verwiesen, dass die Reformen mit den Mini- und Midi-Jobs weit über den Vorschlag der Hartz-Kommission hinaus gehen. Die Kommission schlug lediglich eng begrenzte Sonderregelungen für Privathaushalte vor; vgl. Hartz u.a. (2002, S. 169 ff.). Zu den gesetzlichen Neuregelungen, die zum 01.04.2003 in Kraft getreten sind, im Wortlaut siehe insbesondere § 8 SGB IV, §§ 344, 346 SGB III, § 226 SGB V und § 163 SGB VI.

¹⁰ Die Beiträge zur GRV und GKV sowie Steuern werden nur noch an eine Einzugsstelle, die Bundesknappschaft, abgeführt.

Für die Arbeitnehmer in einem Mini-Job fallen überhaupt keine Sozialversicherungsbeiträge an, bei Zahlung der Steuerpauschalen durch den Arbeitgeber auch keine Lohnsteuer. Nach wie vor erwirbt der Beschäftigte in einem Mini-Job nur geringe Leistungsansprüche in der Rentenversicherung (es sei denn, die Rentenversicherungsbeiträge werden freiwillig aufgestockt) und keine Ansprüche in der Krankenversicherung. Allerdings ist es seit dem 01.04.2003 gestattet, in einem Mini-Job sozialversicherungsfrei zu arbeiten, auch wenn man bereits im Haupterwerb sozialversicherungspflichtig tätig ist. Im Gegensatz zur bisherigen Regelung wird das Einkommen aus einer Nebentätigkeit, sofern es nicht mehr als 400 Euro im Monat beträgt, nicht mehr mit dem Verdienst aus dem Hauptberuf zusammengerechnet. Geringfügig beschäftigte Ehepartner bleiben dabei nach wie vor steuer- und sozialversicherungsbefreit.

An die Geringfügigkeitsgrenze von 400 Euro schließt sich die so genannte Gleitzone an. Diese Zone der Midi-Jobs reicht von 400,01 bis 800 Euro und stellt gleichsam die allgemeine Einführung der im Mainzer Modell erprobten Förderung der Beschäftigung im Niedriglohnbereich dar.¹¹ Arbeitgeber zahlen in diesem Bereich die vollen Anteile zur Sozialversicherung, gegenwärtig rund 21 Prozent des Bruttolohnes. Dies stellt gegenüber dem Bereich der Mini-Jobs eine geringfügige Entlastung dar, allerdings entfallen für die Midi-Jobs auch die verwaltungstechnischen Erleichterungen. Für den Arbeitnehmer findet eine spürbare Entlastung von Beiträgen zur Sozialversicherung statt. Der Beitragssatz für die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung steigt oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze gleitend von gut 4 Prozent auf schließlich den vollen Beitragssatz von rund 21 Prozent an. Auf diese Weise soll der bisherige schlagartige Anstieg der Abgabenbelastung bei Überschreiten der Geringfügigkeitsschwelle beseitigt werden.

Die Ziele, die mit den Mini- und Midi-Jobs erreicht werden sollen, sind klar: Mit Hilfe der Regelungen zu geringfügiger Beschäftigung erhofft man sich, ein Stück Flexibilität in den regulierten Arbeitsmarkt zu bringen. Geringfügig Beschäftigte können relativ unkompliziert zur Abdeckung von Auftragsspitzen und für saisonale Tätigkeiten eingesetzt werden. Das Problem ist allerdings, dass diese Flexibilität bisher an der Geringfügigkeitsschwelle von 325 Euro abrupt abbrach. Die volle Sozialversicherungspflicht und der Sprung von der Pauschal- zur Individualbesteuerung bei Nebenverdiensten sorgte beim Überschreiten dieser Grenze für erhebliche Nettolohneinbußen des Arbeitnehmers. Die Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze

¹¹ Zur bundesweiten Umsetzung und zu den gravierenden handwerklichen Mängeln des Mainzer Modells siehe Forschungsverbund „Evaluierung Mainzer Modell“ (2003) und Sinn (2002).

von 325 auf 400 Euro bringt also zusätzliche Flexibilität. Um zu verhindern, dass die „Beschäftigungsmauer“ lediglich um 75 Euro verschoben wird, setzt nun oberhalb von 400 Euro mit den Midi-Jobs die Gleitzone an. Die Sprungstelle im Einkommensverlauf, bei der zusätzliches Bruttoeinkommen das Nettoeinkommen erheblich reduziert, soll so vermieden werden. Insgesamt werden auf diese Weise die Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer in einem breiteren Einkommensintervall auf null gehalten bzw. dauerhaft gesenkt. Ziel ist eine Stärkung der Anreize zur Aufnahme einer niedrig entlohnten Tätigkeit und eine Erleichterung der arbeitgeberischen Einrichtung und Handhabung derartiger Beschäftigungsverhältnisse. Unter dem Strich erhofft man sich durch die Neuerungen eine Ausweitung von Niedriglohnjobs und damit zusätzliche Arbeitsplätze sowie bessere Möglichkeiten zu einem niederschweligen Berufseinstieg. Auch die Substitution bisheriger Schwarzarbeit durch reguläre Beschäftigung – insbesondere im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen – ist anvisiertes und originäres Ziel der Reformen.¹²

Die Verschiebung der Geringfügigkeitsgrenze und die neu geschaffene Gleitzone erhöhen den Nettolohn eines Beschäftigten gegenüber den alten Regelungen im Einkommensbereich bis 800 Euro, eine neue „Beschäftigungsmauer“ wird vermieden. Es ist daher in jedem Fall zu erwarten, dass viele bisherige 325-Euro-Jobber ihre Erwerbstätigkeit bis 400 Euro und darüber hinaus ausdehnen. Insbesondere für Schüler, Studenten, Rentner etc. hat die Reform also in jedem Fall die erhoffte Wirkung. Da es gemäß der neuen Regelungen nun gestattet ist, in einem Mini-Job sozialversicherungsfrei zu arbeiten, auch wenn man bereits einen sozialversicherungspflichtigen Haupterwerb hat, und der Nebenerwerbstätige daher seinen Bruttolohn bis 400 vollständig behalten kann, dürfte die Zahl der Voll- oder Teilzeitbeschäftigten mit einem zusätzlichen Mini-Job zunehmen. Ebenso zu erwarten ist angesichts der steuer- und sozialversicherungsfreien geringfügigen Beschäftigung von Ehepartnern, dass ein Großteil der Mini-Jobs auf derartige Zweitverdiener entfällt. Die Anzeizeffekte der Hartz-Reformen sind eindeutig: Zu den Gewinnern der Neuerungen zählen in jedem Fall Nebenerwerbstätige mit einem sozialversicherungspflichtigen Haupterwerb und Personen mit erwerbstätigen Ehepartnern. Allerdings wird bei ihnen die Einsatzfähigkeit aus Arbeitgebersicht nicht wirklich flexibler, da für beide Gruppen mit einem Überschreiten der 400 Euro-Grenze starke Einkommensverluste verbunden sind. Von der Gleitzone voll

¹² Vgl. Hartz u.a. (2002, S. 170).

profitiert die Gruppe der Schüler, Rentner und Studenten, für die die Sprungstelle an der Geringfügigkeitsgrenze nahezu gänzlich entfallen ist.¹³

Für die Arbeitgeberseite bestehen möglicherweise durch die Neuerungen Anreize, zusätzliche Mini- und Midi-Jobs anzubieten. Es kann dabei jedoch zu einer Ausweitung von Mini- und Midi-Jobs zu Lasten der teureren regulären Beschäftigungsverhältnisse kommen, indem voll sozialversicherungspflichtige in beitragsfreie bzw. -geminderte Jobs umgewandelt werden. Darüber hinaus besteht für Arbeitgeber ein Anreiz, bei flexibler Arbeitszeitgestaltung Mini-Jobs in Midi-Jobs umzuwandeln, da die Pauschalabgaben für Mini-Jobs mit 25 Prozent etwas höher liegen als der Beitragssatz zur Sozialversicherung von derzeit rund 21 Prozent. Allerdings ist dies zumindest für Nebenerwerbstätige mit einem sozialversicherungspflichtigen Haupterwerb und Personen mit erwerbstätigen Ehepartner uninteressant, so dass dieser Effekt kein allzu großes Gewicht haben dürfte. In jedem Fall dürfte es für Arbeitgeber leichter sein, angebotene sozialversicherungsbefreite oder -geminderte Stellen zu besetzen. Wesentliche Kostenanreize zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze werden jedoch durch die Reformen nicht gesetzt.

Unabhängig von der Frage, ob es mit den Hartz'schen Mini- und Midi-Jobs tatsächlich gelingt, zusätzliche Beschäftigung zu schaffen, gegenüber der bisherigen Regelung handelt es sich um eine Schwächung der Bemessungsbasis für Steuern und Sozialabgaben. Dies läuft der erforderlichen Reduzierung der Steuer- und Abgabensätze zuwider, zumal Beschäftigte in der Gleitzone für minimale Beiträge einen umfassenden Schutz in der Kranken- und Pflegeversicherung erwerben können, der nicht von der Höhe der eingezahlten Beiträge abhängt. Ebenfalls betroffen ist die Rentenversicherung, wenngleich hier die Leistungsansprüche von den Beiträgen abhängig sind.¹⁴ Müssen die zusätzlich entstehenden Lasten von den regulär Beschäftigten über höhere Steuern und Abgaben geschultert werden, so ist über diese Schiene gar mit gesamtwirtschaftlich steigender Arbeitslosigkeit zu rechnen. Dies umso eher, je weniger Mini- und Midi-Jobs zusätzlich sind.

Der alles entscheidende Einwand gegen die Neuregelungen ist: Angenommen von Arbeitgeberseite werden die neuen Gestaltungsmöglichkeiten tatsächlich den Präferenzen potenzieller Mini- und Midi-Jobber entsprechend genutzt. Was sind die Folgen? Rentner, Schüler, Studenten arbeiten mehr/länger, verstärkt werden neben

¹³ Vgl. Knabe (2003, S. 249).

¹⁴ Vgl. BMWA (2003, S. 12) und Weinkopf (2003, S. 7).

sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigungen Mini-Jobs angenommen und steuer- und beitragsfrei bis zu 4 800 Euro pro Jahr hinzuverdient, mehr und mehr Personen mit erwerbstätigen Ehepartnern gehen einer geringfügigen Beschäftigung nach. Wirklich attraktiv sind die Jobs nur für Personen, die anderweitig finanziell abgesichert sind. Dies ist jedoch nicht die Zielgruppe der Reformen. Die eigentlichen Adressaten sind die Arbeitslosen mit geringen Verdienst- und Wiedereingliederungschancen, also vor allem Empfänger von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Gerade für diese Gruppe stellen sich die Anreize jedoch fundamental anders dar. Da nach Bestimmung des Nettoverdienstes die Anrechnungsregeln der Arbeitslosen- bzw. Sozialhilfe anzusetzen sind, vernichten die hohen Transferentzugsraten/impliziten Steuersätze von – abgesehen von einem geringen Freibetrag – teilweise 100 Prozent auch nach der Ausweitung der Mini- und der Einführung der Midi-Jobs jeden positiven Effekt. Hohe Transferentzugsraten sorgen dafür, dass von einem Hinzuverdienst kaum etwas übrigbleibt.¹⁵

Die eigentliche Zielgruppe wird somit verfehlt, und die möglichen Vergünstigten kommen bei Personengruppen an, die nicht zu fördern sind.¹⁶ Die am Beschäftigungsverhältnis ansetzende Förderung hat alle negativen Eigenschaften einer typischen Objektförderung. An und für sich sollte die Politik mittlerweile gelernt haben, dass eine Subjektförderung, in diesem Falle ein Transfer, der an der Höhe des Haushaltseinkommens ansetzt, die dominante Strategie ist.¹⁷ Solange sich jedenfalls an den anreizschädlichen Hinzuverdienstmöglichkeiten in der Arbeitslosen- und Sozialhilfe nichts merkliches ändert, bleiben die Empfänger dieser Leistungen in der Armuts- und Arbeitslosigkeitsfalle gefangen. Nicht nur von daher ist es von entscheidender Bedeutung, ob und in welcher Weise die gegenwärtig hohen Transferentzugsraten im Zuge der geplanten Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe tatsächlich abgesenkt werden.

¹⁵ Vgl. Knabe (2003, S. 247 f.). Zu den genauen Anrechnungsmodalitäten vgl. Berthold/von Berchem (2002, S. 50 f.).

¹⁶ Obendrein ist auch nicht damit zu rechnen, dass in großem Umfang anstelle von Schwarzarbeit für Privathaushalt nun Mini- oder Midi-Jobs eingesetzt werden und mehr Leistungen gegen Rechnung nachgefragt werden. Nicht nur, dass etwa mit der förmlichen Anmeldung einer Haushaltshilfe Privathaushalte offiziell zu Arbeitgebern mit arbeits- und sozialrechtlichen Verpflichtungen wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Urlaubsgewährung, Beachtung von Kündigungsschutzregelungen etc. würden – hieran haben viele Privathaushalte verständlicherweise kein Interesse. Darüber hinaus lassen sich durch gut zu verheimlichende Tätigkeiten im haushaltsnahen Bereich immer noch leicht Abgabensparnisse erzielen, an denen Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichermaßen interessiert sein können. Die geringe Zahl von (neuen) Mini-Jobs in Privathaushalten im Verhältnis zu geschätzten faktisch nachgefragten Dienstleistungen in diesem Bereich sprechen für einen geringen Effekt der geschaffenen Anreize. Steuervergünstigungen für Ausgaben für haushaltsnahe Dienstleistungen werden wohl in der Tat hauptsächlich in den Fällen „mitgenommen“, in denen ohnehin keine Preisnachlässe für „Barzahlung ohne Rechnung“ zustande kommen; vgl. Scherl (2003, S. 19).

¹⁷ Vgl. BMWA (2003, S. 14).

Alles in allem kann das Konzept der Hartz'schen Mini- und Midi-Jobs nicht überzeugen. Vor allem ist nicht zu erwarten, dass in großem Stile neue Jobs entstehen, die dann von bisher Arbeitslosen als Chance genutzt werden, schrittweise wieder den Weg zurück in Lohn und Brot zu finden. Vor dem Hintergrund der klaren Zielgruppenverfehlung, diverser statistischer Umbuchungs- und Verschiebungseffekte und nicht zuletzt aufgrund möglicher Verdrängungs- und Substitutionseffekte müssen auch die Daten der Minijob-Zentrale bzw. der Bundesknappschaft mit Vorsicht interpretiert werden.¹⁸ So gibt es alleine rund 750 000 Umbuchungen von vorher bestehenden sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen unter 400 Euro, die nun sozialversicherungsfrei sind. Beschäftigungsverhältnisse zwischen 400 und 800 Euro, die nun als Midi-Jobs gelten, gab es im Juni 2000 bereits über 1,1 Millionen.¹⁹ Diese (und andere) Zahlen sind bei vermeintlichen Erfolgsmeldungen stets im Hinterkopf zu behalten. Darüber hinaus war offenkundig in der Vorjahreszahl aus der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit ein Bestand von ca. 600 000 statistisch „dubiosen“ Fällen von geringfügiger Beschäftigung nicht enthalten, die bei den neuen Zahlen von der Bundesknappschaft vermutlich größtenteils als Mini-Jobs verbucht wurden. Zudem bleiben mit den offiziell gemeldeten Zahlen Verdrängungseffekte zu Lasten versicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse grundsätzlich unberücksichtigt.²⁰ Insofern kann die von der Bundesregierung sogleich als großen Erfolg verbuchte Meldung, abzüglich der 750 000 Umbuchungen gäbe es mit Ablauf der ersten drei Monate, d.h. Ende Juni 2003, bereits 930 000 neue Mini-Jobs, nicht ernstgenommen werden.

„Ich-AG“: trügerische Hoffnungen, merkwürdige Details

Dass man Arbeitslosigkeit auf erfolgreiche Weise auch beenden kann, indem man sich unabhängig von gegebenen Lohnstrukturen und dem Einstellungsverhalten potenzieller Arbeitgeber eine selbstständige Existenz aufbaut, wurde von der Hartz-Kommission keinesfalls übersehen und mit dem Konzept der „Ich-AG“ ein neue Variante eines Überbrückungsgeldes für Arbeitslose geschaffen.²¹ Politisch umgesetzt mit § 421 I SGB III heißt diese Variante offiziell „Existenzgründungszuschuss“ und trat seit 01.01.2003 als zusätzliches Förderinstrument neben das nach wie vor bestehende „Überbrückungsgeld“ für

¹⁸ Vgl. Bundesknappschaft (2003).

¹⁹ Vgl. Rudolph (2003, S. 5).

²⁰ Vgl. Scherl (2003, S. 18 f.) und Bäcker/Koch (2003, S. 18).

²¹ Vgl. Hartz u.a. (2002, S. 163 ff.).

Existenzgründer gemäß § 57 SGB III, zunächst auf drei Jahre begrenzt. Arbeitslosen bzw. Beschäftigten in Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen soll mit staatlicher Unterstützung der Weg zu einer selbstständigen Existenz ermöglicht werden. Implizites Ziel ist es dabei auch, in der Schattenwirtschaft ausgeübte Tätigkeiten in eine legale Beschäftigungsform zu überführen.

Arbeitslose, die die Gründung einer „Ich-AG“ anmelden, erhalten bis zu drei Jahre lang von der Bundesanstalt für Arbeit steuerfreie Zuschüsse, sofern das Arbeitseinkommen nach § 15 SGB IV 25 000 Euro im Jahr (voraussichtlich) nicht übersteigt. Die monatlichen Zuschüsse sind zeitlich degressiv gestaffelt und betragen im ersten Jahr 600, im zweiten Jahr 360 und im dritten Jahr 240 Euro, immer unter der Voraussetzung, dass das jährliche Arbeitseinkommen unter 25 000 Euro bleibt.²² Die Selbstständigen im Rahmen der Existenzgründungszuschüsse werden in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert. Der Pauschalbetrag hierfür beträgt in den alten Bundesländern 230 Euro im Monat, bei einem nur geringen Einkommen kann dieser Beitrag auf Antrag deutlich vermindert werden. Darüber hinaus können die Geförderten zu sehr günstigen Konditionen (ca. 190 Euro pro Monat) in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung freiwillig Mitglied werden. Die Zeit der (geförderten) Selbstständigkeit gilt für den Bezug von Lohnersatzleistungen als Pause. Scheitert die „Ich-AG“, können die Ansprüche auf Arbeitslosengeld bzw. -hilfe, die während der Förderzeit geruht haben, wieder geltend gemacht werden. Die Ansprüche erlöschen beim Arbeitslosengeld nach vier, bei der Arbeitslosenhilfe nach drei Jahren.²³

Verstärkte Bemühungen zur Überführung von Schwarzarbeit in legale Beschäftigung und Erleichterungen für Personen, die sich selbstständig machen wollen, sind ohne Frage positiv zu bewerten. In diesem Zusammenhang seien auch einige bereits umgesetzte und geplante Erleichterungen für die Geschäftsführung zur Förderung kleiner und mittlerer Unternehmungen (vereinfachte Besteuerung, verminderte Buchführungspflichten, Überarbeitung der Handwerksordnung etc.) erwähnt, die auch den „Ich-AGs“ zugute kommen sollen. Allerdings kann auch hier vor überzogenen Erwartungen nur gewarnt werden. Es kann nicht erwartet werden, durch die Förderung der „Ich-AGs“ das Problem der zunehmenden Schwarzarbeit spürbar abzumildern. Auch wird die Vorstellung, dass Konstrukte wie die „Ich-

²² Die Regelung, dass im Rahmen einer „Ich-AG“ keine Mitarbeiter eingestellt werden und nur Familienmitglieder mitarbeiten dürfen, wurde mit dem Gesetz zur Förderung von Kleinunternehmern und zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung (Kleinunternehmerförderungsgesetz) vom 31. Juli 2003 rückwirkend zum 01.01.2003 ersatzlos gestrichen.

²³ Vgl. zu den Neuregelungen u.a. Eichhorst/Thode (2003, S. 70 ff.), und Scherl (2003, S. 14 ff.).

AG“ ursächlich und in großem Stile zu zusätzlichen Existenzgründungen von Arbeitslosen führen und als Vorstufe von nachhaltig tragfähigen Unternehmungen fungieren, von der Realität nicht gestützt werden.

Zur Bekämpfung der Schwarzarbeit – und dies betrifft die trügerischen Hoffnungen, die an die Mini- und Midi-Jobs geknüpft sind, ebenso – ist festzuhalten: Der Umfang der Schattenwirtschaft in Deutschland muss mit mittlerweile rund 17 Prozent des offiziellen BIP und einem absoluten Volumen von ca. 370 Milliarden Euro als bedenklich hoch eingestuft werden. Vor allem die Wachstumsrate der Schattenwirtschaft gibt Anlass zu ernsthafter Beunruhigung.²⁴ Die Gründe hierfür liegen hauptsächlich in einer hohen Steuer- und Abgabenbelastung, der Verkürzung der Arbeitszeit, Vorruhestandsregelungen und der Überregulierung des Arbeitsmarktes. In der Diskussion um Arbeitsmarktpolitik und Schwarzarbeit wird jedoch oft nicht berücksichtigt, dass der überwiegende Teil der illegalen Beschäftigung von Personen im Vorruhestand und insbesondere von regulär beschäftigten Personen verrichtet wird. Arbeitslose und speziell Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose sind nicht nur vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Wegen fehlender Fähigkeiten und Kenntnisse, Kontakte, Werkzeuge und Materialien etc. sind sie oft auch nicht in der Schattenwirtschaft erfolgreich. Schwarzarbeit im klassischen Fall wird von Fachkräften „nach Feierabend“, nicht selten sogar unter Mithilfe des Arbeitgebers der Fachkraft, verrichtet.²⁵ Insofern können Arbeitslose nicht der Schlüssel zur Bekämpfung von Schwarzarbeit sein. Es ist allerdings in bescheidenem Umfange denkbar, dass regelmäßig schwarz arbeitende Arbeitslose nun einen Existenzgründungszuschuss in Anspruch nehmen und zumindest einen Teil ihres Einkommens legalisieren. Ebenso denkbar ist, dass Schwarzarbeit von erfolgreich geförderten Existenzgründern durch preisgünstige Dienstleistungsangebote wegkonkurriert wird. Allerdings sind gerade die anvisierten haushaltsbezogenen Dienstleistungen und handwerklichen Leistungen an Privatpersonen leicht zu verheimlichen, so dass nur geringe Anreize bestehen, das damit verbundene Einkommen nicht ebenso zu verheimlichen, gerade wenn die Einkommensgrenze von 25 000 Euro überschritten wird. Es besteht die Gefahr, dass sich vormals ausschließlich schwarz arbeitende Arbeitslose mit der „Ich-AG“ einen legalen Anschein und Zugang zu staatlichen Fördermitteln verschaffen, jedoch einen Großteil des Arbeitseinkommens nach wie vor „im Schatten“ belassen.

²⁴ Vgl. Schneider (2003).

²⁵ Vgl. zu diesem Themenkomplex Schneider/Enste (2000).

Ein Weiteres kommt hinzu: Es ist damit zu rechnen, dass bei erfolgreich geförderten Existenzgründungen ein Großteil der Fördermittel nicht ursächlich zu diesem Erfolg beitragen, sondern vielmehr reine Mitnahmen sind, da anzunehmen ist, dass Personen mit adäquater Motivation und geeigneten Fähigkeiten auch ohne die Förderung den Schritt in die Selbstständigkeit wagen. Da jedoch fraglich ist, ob tatsächlich viele der Arbeitslosen diese Eigenschaften aufweisen – das IAB geht von einem Potenzial geeigneter Arbeitslosen von maximal 5 Prozent aus²⁶ –, sind bedeutende Mitnahmen in diesem Sinne ebenso fraglich. Vielmehr ist zu befürchten, dass durch die Fördervoraussetzung „Arbeitslosigkeit“ eine Wettbewerbsverzerrung zu Ungunsten von Existenzgründungen aus einem Beschäftigungsverhältnis heraus erfolgen. Besonders bedenklich ist hierbei, dass für den Existenzgründungszuschuss eine Absichtserklärung für selbstständige Erwerbstätigkeit und eine Gewerbeanmeldung genügt, jedoch keine positive fachkundige Begutachtung der Erfolgsaussichten des Projektes erforderlich ist.

Diesbezüglich unterscheiden sich die Förderkriterien auch ganz erheblich von denen des Überbrückungsgeldes nach § 57 SGB III. Beim Überbrückungsgeld, das für die Dauer von 6 Monaten in Höhe der zuletzt bezogenen Leistungen an Arbeitslosengeld oder -hilfe und in Form von Zuschüssen zur den Sozialversicherungsbeiträgen gewährt wird, muss ein Unternehmenskonzept vorliegen und ein Experte muss sein Einverständnis zum Geschäftsplan abgeben. Darüber hinaus dürfen innerhalb kürzester Zeit auch dicke Gewinne erwirtschaftet werden, ohne dass davon die Höhe des Überbrückungsgeldes berührt wird. Wer also eine zukunftssträchtige Geschäftsidee hat, die nach einer kurzen Anlaufzeit voraussichtlich auch größere Gewinne abwirft, ist wahrscheinlich mit dem Überbrückungsgeld besser beraten. Insbesondere ein hohes Arbeitslosengeld spricht für diese Variante. Beträgt der (offizielle) Gewinn bzw. das (offizielle) Einkommen wahrscheinlich unter 25 000 Euro pro Jahr, so spricht dies eher für die „Ich-AG“ als dominantes Förderkonzept, insbesondere bei einem recht niedrigen Arbeitslosengeld.²⁷

In der Summe führt dies dazu, dass die „Ich-AG“ eher für die schlechteren unternehmerischen Risiken interessant sein dürfte, die ohne ein bestechendes Konzept einmal „etwas probieren“ wollen, wenn man sie schon dazu drängt. Es kommt also teilweise zu einer Substitution des weiterhin bestehenden Überbrückungsgeldes für arbeitslose Existenzgründer nach § 57 SGB III durch die „Ich-AGs“. Die Gefahr besteht, dass Existenzgründungen bei Verzicht auf einem

²⁶ Vgl. Autorengemeinschaft (2002, S. 59).

²⁷ Für eine übersichtliche Gegenüberstellung der beiden Förderinstrumente siehe Koch/Wießner (2003).

detaillierten Geschäftsplan mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit scheitern werden, und so manche „Ich-AG“ zu einem Berg Schulden und neuerlicher Arbeitslosigkeit führen wird. Darüber hinaus dürften auch viele Bezieher von Lohnersatzleistungen dazu angeregt werden, eine Existenzgründungsabsicht vorzutauschen, um in den Genuss der Förderleistung zu kommen. Insbesondere für Personen mit nur noch kurzer Anspruchdauer auf Arbeitslosengeld ohne einen anschließenden Anspruch auf Arbeitslosenhilfe oder bei sehr niedrigen Lohnersatzleistungen besteht dieser Anreiz. Mitnahmeeffekte in diesem Sinne sind sehr wohl wahrscheinlich, zumal der Existenzgründungszuschuss an zwei offensichtlichen Merkwürdigkeiten leidet:²⁸ Erstens verlieren Empfänger den Zuschuss nicht, wenn sie neben der geplanten selbstständigen Arbeit noch eine abhängige Beschäftigung als Arbeitnehmer aufnehmen.²⁹ Zweitens müssen die zunächst für ein Jahr bewilligten Leistungen auch dann nicht zurückgezahlt werden, wenn das Einkommen bereits im ersten Jahr 25 000 Euro übersteigt; es entfällt dann lediglich die Verlängerung. Es ist also in der Tat für alle Bezieher von Lohnersatzleistungen von Vorteil, kurz vor Ende der Leistung oder kurz vor einer Arbeitsaufnahme eine Existenzgründungsabsicht geltend zu machen und den Zuschuss zumindest für ein Jahr mitzunehmen.

Insgesamt muss soweit festgehalten werden, dass die Hartz'schen „Ich-AGs“ sowohl hinsichtlich einer Umwandlung von Schwarzarbeit in legale Beschäftigungsformen als auch hinsichtlich erfolgreicher Existenzgründungen für Arbeitslose nicht viel bringen werden. Es ist ohnehin fraglich, ob Arbeitslose mit teilweise erheblichen Qualifikationsdefiziten die erforderlichen Fähigkeiten haben, erfolgreich als Unternehmer zu arbeiten. Durch die konkreten Förderkriterien der „Ich-AGs“ werden Arbeitslose mit an und für sich ungeeigneter Motivation und unpassenden unternehmerischen Fähigkeiten zu dem Schritt in die Selbstständigkeit verleitet und erleiden mit großer Wahrscheinlichkeit Schiffbruch. Zudem sorgt das Nebeneinander zweier Förderinstrumente für Intransparenz und die beschriebene Bündelung der schlechten Risiken in den „Ich-AGs“. Wettbewerbsverzerrungen und Verdrängungseffekte durch die Förderung von arbeitslosen Existenzgründern, vermutlich massive Mitnahme- und Substitutionseffekte und eine nicht unerhebliche Zahl von bereits gescheiterten „Ich-AGs“ lassen die „Erfolgsmeldungen“ von bisher rund 50 000 bewilligten „Ich-AGs“ in einem etwas trüben Licht erscheinen.

²⁸ Vgl. dazu Scherl (2003, S. 16 f.).

²⁹ Das Arbeitsentgelt aus unselbstständiger Arbeit wird allerdings in die Einkommensermittlung bezüglich der Obergrenze von 25 000 Euro einbezogen.

Neuerungen, die auf Arbeitgeber- und/oder Arbeitnehmerseite durch pekuniäre Anreize die Arbeitslosigkeit beenden und Schwarzarbeit verhindern sollen – Job-Floater, Existenzgründungszuschüsse sowie Mini- und Midi-Jobs – leiden allesamt an handwerklichen Fehlern und sind aufgrund der zu erwartenden Mitnahme-, Verdrängungs- und Substitutionseffekte als fiskalisch und beschäftigungspolitisch riskant einzustufen. Darüber hinaus fehlt es bisher an der erforderlichen Absenkung der Anspruchslöhne und der Modifizierung der bisherigen Transferenzzugraten, die trotz Mini- und Midi-Jobs jeglichen Arbeitsanreiz zerstören können. Schließlich mangelt es dem regulären Arbeitsmarkt bei gegebenen Lohnstrukturen an der notwendigen Aufnahmefähigkeit, so dass das „arbeiten wollen“ zwar notwendige, nicht jedoch hinreichende Bedingung für das Beenden der Arbeitslosigkeit ist. Die Gründung einer selbstständigen Existenz stellt für den überwiegenden Teil der Arbeitslosen keine erfolversprechende Möglichkeit zur Beendigung ihrer Arbeitslosigkeit dar. Sollen auch Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose Möglichkeiten und Anreize haben, in einer regulären Beschäftigung Fuß zu fassen, sind hinreichend flexible Lohnstrukturen, eine Absenkung der relevanten Anspruchslöhne und eine anreizkompatible Ausgestaltung der Lohnersatzleistungen unverzichtbar. Aufgrund der bisher betrachteten Reformen ist jedenfalls eine spürbare und nachhaltige Besserung der Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht zu erwarten – trotz großer Töne und großer Zahlen.

3. Stärkung ineffizienter Maßnahmen, noch mehr und zentralerer Staat – wider jede ökonomische Vernunft

Eine erfolversprechende Arbeitsmarktpolitik setzt auf mehr Markt und weniger Staat, und vor allem auf mehr dezentralen Staat. Was nicht aufgrund unüberwindbaren Marktversagens staatliche Aufgabe sein muss, gehört nicht in staatliche Hände, sondern marktliche Kräfte sollen die besten und billigsten Methoden der Aufgabenerfüllung freilegen. Was nach wie vor in staatlicher Hand bleiben muss, sollte nach Möglichkeit individuell und dezentral steuerbar sein, um auch hier die Kräfte eines horizontalen Wettbewerbs und ausschließlich vor Ort vorhandener Fähigkeiten und Kenntnisse ausnutzen zu können.³⁰ Leider weisen mit dem Job-AQTIV-Gesetz, insbesondere jedoch mit Hartz und Agenda 2010 fundamentale (geplante) Neuerungen diesbezüglich gerade in die entgegengesetzte Richtung. Zu nennen sind hier insbesondere einige Änderungen im Zusammenhang mit staatlichen

³⁰ Ausführlich dazu vgl. beispielsweise Berthold/von Berchem (2002, 2003), Berthold (2003) und Klös (2000).

Beschäftigungsprogrammen, die Einrichtung der Personal-Service-Agenturen (PSA) und die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

Beratung, Vermittlung, ABM et al.: ein Schritt vor, zwei zurück

Eine ganze Reihe von Neuerungen zielt auf eine Verbesserung der Beratungs- und Vermittlungseffizienz und damit eine Verkürzung der durchschnittlichen Verweildauer in Arbeitslosigkeit ab. So soll nach Möglichkeit schon vor Beginn der Arbeitslosigkeit mit der Beratung und Vermittlung begonnen werden können. Nach § 37b SGB III müssen Beschäftigte bereits zum Zeitpunkt der Kündigung oder bei befristeten Verträgen bzw. bevorstehendem Ausbildungsende frühzeitig vor Ende des Beschäftigungs- bzw. Ausbildungsendes das zuständige Arbeitsamt über den Verlust des Arbeitsplatzes in Kenntnis setzen. Bei verspäteter Meldung mindert sich das Arbeitslosengeld entsprechend der Regelungen in § 140 SGB III. Möglichst rasch soll mit einem individuellen Profiling begonnen werden, das die spezifischen Fähigkeiten und Defizite des Stellensuchenden freilegt und eine individuelle Chancenprognose und ein individuelles Förderkonzept liefern soll.³¹ Dazu sollen die Vermittler im Zuge der geplanten Neuorganisation der Bundesanstalt für Arbeit und der Installation der Job-Center von Verwaltungs- und Nebenaufgaben befreit werden, um sich stärker als bisher auf ihre eigentliche Aufgabe konzentrieren zu können. Darüber hinaus soll das Verhältnis von betreuten Arbeitslosen pro Vermittler deutlich kleiner werden (angestrebt ist ein Betreuungsschlüssel, d.h. ein Verhältnis von Betreuer zu Arbeitslose von 1:75), und die Vermittler sollen nach einem Bonussystem entlohnt werden und eigene „Aktionsbudgets“ erhalten.³²

³¹ Spricht das Ergebnis des Profilings dafür, so ist der Einsatz aller arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ohne die Einhaltung von „Wartezeiten“ möglich. Auf der einen Seite kann diese Neuregelung verhindern, dass Arbeitslosigkeit in Antizipation einer Förderleistung bewusst verlängert wird oder wertvolle Zeit verstreicht, bis eine möglicherweise sinnvolle Maßnahme eingesetzt werden kann, auf der anderen Seite öffnet dies natürlich Tür und Tor für einen massiven Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ohne die notwendige Zielgruppenorientierung.

³² Ferner können Arbeitslose, die bereits länger als 3 Monate erfolglos auf Stellensuche sind, beim Arbeitsamt einen Vermittlungsgutschein beantragen und einen privaten Arbeitsvermittler zur Stellensuche beauftragen. Auch Teilnehmer von ABM oder SAM haben diesen Anspruch. Der Wert der Gutscheine ist nach der Dauer der Arbeitslosigkeit gestaffelt, die Auszahlung des Gutscheins erfolgt nach erfolgreicher Vermittlung in zwei Raten, die zweite Rate ist erst nach sechs Monaten nachhaltiger Beschäftigung fällig; vgl. § 421g SGB III. Die Quote der Vermittlungen aufgrund der Gutscheine – bis einschließlich August 2003 wurden insgesamt rund 500 000 Gutscheine ausgehändigt, ca. 35 000 Vermittlungen wurden gemeldet, in etwas über 7 400 Fällen wurde bereits die zweite Rate fällig – ist bisher gering. Mit ein Grund hierfür ist, dass viele Arbeitslose ihren Vermittlungsgutschein häufig gar nicht einsetzen; vgl. Eichhorst/Thode (2003, S. 61).

Zwischen dem Arbeitsamt bzw. Job-Center und dem Arbeitslosen wird eine verbindliche Eingliederungsvereinbarung getroffen, die nach dem Prinzip des „Fördern und Forderns“ die Rechte und auch die Pflichten beider Parteien klar definieren soll.³³ Für die betreuten Transferempfänger wurden die Zumutbarkeitskriterien neu formuliert. Insbesondere ist nun ein Umzug grundsätzlich zumutbar.³⁴ Darüber hinaus wurde im Rahmen der Zumutbarkeitsregelungen endlich die überfällig Beweislastumkehr vollzogen. Es obliegt im Streitfall nun dem Arbeitslosen nachzuweisen, dass eine abgelehnte Tätigkeit unzumutbar ist.³⁵ Bei Verfehlungen und nicht-kooperativem Verhalten seitens des Arbeitslosen sieht der Gesetzgeber härtere Sanktionen vor als bisher. Mit dem Job-AQTIV-Gesetz wurde festgelegt, dass die Auszahlung von Arbeitslosenhilfe und -geld bei Arbeitsablehnung o.ä. regelmäßig 12 Wochen ausgesetzt werden soll (Sperrzeit). Im Rahmen der Hartz-Gesetze wurde die Sperrzeitregelung dahingehend nachgebessert, dass die Lohnersatzleistungen nun nicht mehr nur generell 12 Wochen ausgesetzt werden können, sondern nach Häufigkeit der Ablehnung von Stellen- oder Qualifizierungsangeboten differenziert 3, 6, oder 12 Wochen.³⁶ Auf diese Weise soll vermieden werden, dass Sperrzeiten nur zögerlich ausgesprochen werden, weil sie möglicherweise mit 12 Wochen im Einzelfall als unverhältnismäßig hart erscheinen.

Neben Bemühungen, die Effizienz der Beratung und Vermittlung zu steigern und der zumindest formal konsequenteren Einforderung kooperativen Verhaltens der Arbeitssuchenden, ist bei den jüngsten Reformen eine leichte Tendenz erkennbar, in der Arbeitsmarktpolitik verstärkt auf Qualifizierung und weniger auf eine bloße „Verwahrung“ der Arbeitslosen in Maßnahmen zu setzen. So können Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber, die Geringqualifizierte für eine Nachqualifizierung im Rahmen eines weiterbestehenden Arbeitsverhältnisses freistellen³⁷, Arbeitslosigkeit vermeiden und sind staatlichen Versuchen einer marktgerechten Qualifizierung im Falle der bereits eingetretenen Arbeitslosigkeit vorzuziehen. Allerdings erschließen sich durch diese Regelung des Job-AQTIV-Gesetzes für Arbeitgeber, die ohnehin an Investitionen in das Humankapital ihrer Belegschaft interessiert sind, auch erhebliche Mitnahmemöglichkeiten. Bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die in Eigenregie eines Trägers durchgeführt werden, müssen mindestens 20 Prozent der Zeit auf

³³ Vgl. § 35 SGB III.

³⁴ Ausgenommen sind Arbeitslose mit familiären Bindungen und Stellensuchende, für die zu erwarten ist, dass sie innerhalb von drei Monaten als Tagespendler eine Beschäftigung aufnehmen werden; vgl. § 121 SGB III.

³⁵ Vgl. § 144 Abs. 1 Satz 2 SGB III.

³⁶ Vgl. §§ 128, 144 SGB III.

³⁷ Vgl. § 235c SGB III.

Qualifizierung oder Praktika entfallen.³⁸ Schließlich können Arbeitgeber, die einem beschäftigten Arbeitnehmer die Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung ermöglichen, einen Zuschuss in Höhe von 50 bis 100 Prozent des Arbeitsentgelts des Vertreters erhalten, wenn sie für die betreffende Zeit einen Arbeitslosen als Vertreter einstellen.³⁹ Abgesehen von nicht unerheblichen Mitnahmeeffekten erscheint es ein sinnvoller Weg, Arbeitslosen die Möglichkeit zu geben, „on the job“ marktverwertbares Humankapital zu bilden und sich bei einem Arbeitgeber zu bewähren. Allerdings zeigen die Erfahrungen Dänemarks – wo ein Großteil der günstigen Entwicklung der Beschäftigtenzahlen auf eine massive Ausweitung des öffentlichen Sektors in den letzten Jahren zurückzuführen ist – dass „Job-Rotation“ im Bereich der Geringqualifizierten und Langzeitarbeitslosen nur wenig Erfolg versprechen kann. So hängt der Erfolg nicht nur vom Weiterbildungswillen der Arbeitgeber und -nehmer ab, sondern auch von der fachlichen Qualifikation des Stellvertreters.⁴⁰

Mag auch die formale Tendenz zu mehr Qualifizierung den Eindruck der Besserung vermitteln, im Großen und Ganzen bleiben ineffiziente Maßnahmen bestehen und es sind nur zaghafte Modifikationen zu erkennen. Die 20-Prozent-Regelung bei ABM etwa hat kaum mehr als Alibifunktion, zudem sind Arbeitnehmer, die älter als 55 Jahre sind, davon ausgenommen. Die Neuregelungen zur Zumutbarkeit und zu möglichen Sanktionen bei Verfehlungen seitens der Arbeitslosen sind ohne Frage ein Schritt in die richtige Richtung, lassen allerdings genügend Spielraum, dass sich in der Praxis kaum etwas ändert. Erschwerend kommt hinzu, dass durch den Wegfall von Wartezeiten faktisch die Möglichkeiten, Arbeitslose in bekanntermaßen ineffizienten Maßnahmen zu verstecken und ruhig zu halten, erleichtert wurden. Hoffnungsvolle Neuerungen sind hingegen in jedem Fall marktliche Ansätze wie die Ausgabe von Vermittlungs- und Bildungsgutscheinen.⁴¹ Ob sich dadurch allerdings nachhaltige Effizienzgewinne erzielen lassen, hängt in starkem Maße davon ab, wie konsequent diese Instrumente zum Einsatz gebracht und inwieweit Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden.

³⁸ Vgl. § 261 Abs. 4 SGB III.

³⁹ Vgl. § 229 SGB III.

⁴⁰ Vgl. z.B. Sachverständigenrat (2001, Zf. 188 ff.).

⁴¹ Bildungsgutscheine können seit dem 01.01.2003 von den örtlichen Arbeitsämtern bei Vorliegen bestimmter Fördervoraussetzungen an einen bildungsinteressierten Arbeitslosen ausgehändigt werden. Dieser kann den Gutschein bei einem für die Weiterbildungsförderung zugelassenen Träger seiner Wahl einlösen. Letztlich entscheidet jedoch der zuständige Arbeitsberater/-vermittler, ob die Arbeitslosigkeit auch ohne die Weiterbildung beendet werden kann oder ob andere arbeitsmarktpolitische Instrumente zum Einsatz kommen sollen. Ein Anspruch auf den Gutschein besteht nicht.

Die Bemühungen zur Steigerung der Vermittlungseffizienz, eine formal adäquatere Balance zwischen „Fördern und Fordern“ und eine offiziell stärkere Ausrichtung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf Qualifizierung (auch „on the job“) weisen grundsätzlich in die richtige Richtung. Allerdings müssen die Neuerungen alles in allem als sehr zaghaft und wenig konsequent angesehen werden. Der verbleibende diskretionäre Spielraum ist groß genug, dass sich faktisch nicht viel ändert. Darüber hinaus bleiben nach wie vor Aufgaben fest in staatlicher Hand, obwohl der Staat diesbezüglich nicht über komparative Vorteile gegenüber marktlichen Lösungen verfügt. Die vorsichtige und stark regulierte Ausgabe von Bildungs- und Vermittlungsgutscheinen muss daher der Beginn einer konsequenten Auslagerung von Aufgaben in ein wettbewerbliches Umfeld sein.⁴² Die Hoffnung darauf, dass ein solcher Weg konsequent beschritten werden kann, ist jedoch winzig klein. Es wurde die große Chance verpasst, sich im Zuge der Reformen von nachweislich ineffizienten und teuren Maßnahmen, die keinen positiven Effekt auf das aggregierte Beschäftigungsniveau haben, zumindest schrittweise zu verabschieden. Weder ABM, SAM noch die Förderung beruflicher Weiterbildung sollen spürbar zurückgefahren werden, auch inhaltlich wurden die Maßnahmen nicht an die ökonomischen Realitäten angepasst. Ganz im Gegenteil.

Vordergründig mag es sinnvoll sein, dass mit dem Job-AQTIV-Gesetz sämtliche arbeitsmarktpolitischen Instrumente ohne die Einhaltung bisher üblicher Wartezeiten zum Einsatz kommen können. Gelingt es durch ein intelligentes Profiling, die individuellen Wiederbeschäftigungschancen und Defizite frühzeitig zu ermitteln, lassen sich grundsätzlich auch individuell passende Maßnahmen zur Arbeitsmarktreintegration identifizieren, und es sollte möglichst rasch mit den Aktivitäten begonnen werden.⁴³ Allerdings sind die üblichen Maßnahmen wie ABM, SAM etc. bekanntermaßen in der Regel völlig ungeeignet als Hilfestellung auf dem Weg zurück in Lohn und Brot. Durch den Wegfall der Wartefristen wurden faktisch die Möglichkeiten erleichtert, Arbeitslose in ineffizienten Maßnahmen zu verstecken und ruhig zu halten. Es steht zu befürchten, dass im Zweifel – auch aus wahltaktischen Gründen – vermehrt Arbeitslose auf diese Weise „verwahrt“ werden. Hinzu kommt schließlich noch Folgendes: Wenn überhaupt, dann lassen sich staatliche Beschäftigungsprogramme für arbeitsmarktferne Personen, d.h. Personen mit erheblichen

⁴² Staatliche Institutionen sollen sich gerne nach wie vor der Aufgaben annehmen, wenn sie in einem unverfälschten Wettbewerb konkurrenzfähig sind.

⁴³ Durch ein intelligentes Profiling lässt sich die Effizienz von Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten deutlich steigern, die Dauer der Arbeitslosigkeit lässt sich dadurch signifikant senken; vgl. z.B. Meyer (1995) und Robinson (2000).

Qualifikationsdefiziten und Langzeitarbeitslose, rechtfertigen. Die diesbezüglich ohnehin katastrophale Zielgruppenorientierung wird durch den Wegfall der Wartezeiten noch weiter aufgeweicht, Kurzarbeitslose können nun umgehend durch ABM „geschädigt“ werden.

Damit nicht genug. Nicht nur der Wegfall sämtlicher Wartezeiten erleichtert den Einsatz von ABM et al., auch entfällt mit § 260 Abs. 3 SGB III das Kriterium der Zusätzlichkeit bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, wenn sie an Wirtschaftsunternehmen vergeben werden, der Träger die Mittel der Förderung bei der Auftragsvergabe zusätzlich zu den sonst eingesetzten Mitteln verwendet und der Verwaltungsausschuss der Maßnahme zustimmt. Zwar ist durch diese Regelung denkbar, dass ABM eher in der Lage sein können, marktverwertbares Humankapital zu vermitteln und die individuellen Beschäftigungschancen der Programmteilnehmer zu verbessern, allerdings besteht unweigerlich die Gefahr, dass dadurch noch mehr reguläre Beschäftigung verdrängt wird als ohnehin schon. Im selben schwammigen Licht erscheinen daher auch einige Beschlüsse hinsichtlich Strukturanpassungsmaßnahmen. So wurde die Befristung von SAM um zwei Jahre bis zum 31.12.2008 verlängert, obwohl auch hier in der Vergangenheit mehr Schaden angerichtet als Beschäftigung geschaffen wurde. Darüber hinaus ist die bisherige Einschränkung auf „wirtschaftsnahe Infrastruktur“ entfallen und es kann nun theoretisch jede beliebige Maßnahme zur Verbesserung der Infrastruktur gefördert werden. Schließlich ist die bis zu fünfjährige Förderung für ältere Arbeitnehmer nun in ganz Deutschland möglich (nicht mehr nur in Arbeitsamtsbereichen mit besonders hoher Arbeitslosigkeit) und Förderzeiten vorheriger Maßnahmen werden nicht mehr angerechnet.⁴⁴ Auch hinsichtlich SAM fand somit neben der Verlängerung der alten Befristung eine Ausweitung statt, die mehr staatliche Beschäftigung zu Lasten regulärer Beschäftigung ermöglicht.

Aus diesem Blickwinkel heraus erscheint auch das mit dem Job-AQTIV-Gesetz neu geschaffene Instrument der „Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung“⁴⁵ problematisch. Demnach können öffentlich-rechtliche Körperschaften, z.B. Kommunen, vom Arbeitsamt durch einen angemessenen Zuschuss zu den Kosten von Arbeiten zur Verbesserung der Infrastruktur gefördert werden, wenn sie mit der Durchführung der Arbeiten ein Unternehmen beauftragen, das für eine zwischen der Körperschaft und dem Arbeitsamt festgelegte Zeit eine bestimmte Zahl von Arbeitslosen beschäftigt, die vom Arbeitsamt zugewiesen werden. Nicht nur, dass dadurch unweigerlich reguläre Beschäftigung verdrängt

⁴⁴ Vgl. z.B. IAB (2001, S. 4); zu den gesetzlichen Neuerungen im Wortlaut siehe §§ 272 ff. SGB III.

⁴⁵ Vgl. § 279a SGB III.

wird, auch ordnungspolitisch erscheint dieses Instrument verfehlt. So gehören etwa kommunale Investitionen in die Infrastruktur zu den gesamtgesellschaftlichen Aufgaben und sind aus Steuermitteln bzw. regionalen Gebühren und Beiträgen zu finanzieren. Auf keinen Fall sind Beiträge zur Arbeitslosenversicherung in kommunale Investitionen umzulenken.

Insgesamt muss leider festgehalten werden, dass den herkömmlichen staatlichen „Verwaltungs- und Verdrängungsmaßnahmen“ aktiver Arbeitsmarktpolitik trotz unstrittiger beschäftigungspolitischer Misserfolge nicht abgeschworen wird. Vielmehr schaffen die jüngeren Neuregelungen Raum für erleichterten und vermehrten Einsatz der Instrumente, teilweise unter dem Deckmantel einer möglichst raschen Hilfe für die Arbeitslosen. Von Seiten der Gewerkschaften und der Arbeitslosen ist dagegen kein direkter Einwand zu erwarten, ist es doch nach wie vor möglich, durch eine Teilnahme an ABM oder SAM den individuellen Anspruch auf Arbeitslosengeld zu erneuern.⁴⁶ Für die Politik scheint aktive Arbeitsmarktpolitik ohnehin mehr und mehr zu einer „politischen Beruhigungsspielle“ zu verkommen und ist probates Mittel, Arbeitslose ruhig zu stellen und Arbeitsmarktstatistiken zu schönen.⁴⁷ Bundeskanzler Schröders Hinweis darauf, es werde insbesondere in Ostdeutschland auch in Zukunft noch einen zweiten Arbeitsmarkt geben müssen, bevor die „neuen Strukturen aufgebaut sind“, verheißt diesbezüglich jedenfalls nichts Gutes.⁴⁸

Personal-Service-Agenturen: staatlich geförderte Schädlinge

Als das „Herzstück“ ihrer Empfehlungen bezeichnete die Hartz-Kommission selbst die flächendeckende Einrichtung von „Personal-Service-Agenturen“ (PSA) bei allen Arbeitsämtern.⁴⁹ Jedes Arbeitsamt wird verpflichtet, wenigstens eine PSA einzurichten. Vorrangig soll dies durch Vertrag zwischen Arbeitsamt und bereits erlaubt tätigen Verleihunternehmen erfolgen. Kommen solche Verträge nicht zustande, hat das Arbeitsamt die Möglichkeit, sich an Verleihunternehmen zu beteiligen oder eine eigene PSA zu gründen. Aufgabe der PSA ist insbesondere, eine Arbeitnehmerüberlassung zur Vermittlung von Arbeitslosen in Arbeit durchzuführen sowie ihre Beschäftigten in verleihfreien Zeiten zu

⁴⁶ Seit 1998 führt die Teilnahme an Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) nicht mehr zu einer Erneuerung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld, ABM und SAM blieben von dieser Neuregelung bisher verschont.

⁴⁷ Vgl. Berthold/Fehn (1997).

⁴⁸ Vgl. Schröder (2003). Unklar bleibt auch, was mit den „neuen Strukturen“ gemeint sein soll, die wenn aufgebaut offenkundig den zweiten Arbeitsmarkt entbehrlich machen.

⁴⁹ Vgl. Hartz u.a. (2002, S. 148).

qualifizieren und weiterzubilden. Welche Arbeitslosen in der PSA beschäftigt werden, wird zwischen Arbeitsamt und PSA vereinbart, ob ein Arbeitsloser eine Beschäftigung annehmen muss, richtet sich nach den Zumutbarkeitskriterien. Dabei kann das Arbeitsamt für die Tätigkeit der PSA ein (auch pauschaliertes) Honorar vereinbaren.⁵⁰ Nach Vertragsabschluss mit einer PSA gelten die Arbeitslosen als sozialversicherungspflichtig beschäftigt, werden jedoch immerhin in der Arbeitslosenstatistik gesondert ausgewiesen.

Mit der Beschäftigung in einer PSA sollen Arbeitslose über die Zwischenstation der Leiharbeit wieder an eine reguläre Beschäftigung herangeführt werden. Die beschäftigungspolitische Hoffnung beruht dabei auf so genannten „Klebeeffekten“, nämlich dass viele der verliehenen Arbeitnehmer sich in den Entleihbetrieben bewähren, marktverwertbares Humankapital „on the job“ bilden und dann dauerhaft übernommen werden. Darüber hinaus erhofft man sich durch eine Ausweitung der Zeitarbeit auch einen Rückgang des negativen Einflusses des Kündigungsschutzes auf das Einstellungsverhalten der Unternehmen. Bestehende Kündigungsschutzregelungen führen häufig dazu, dass auch in Zeiten des Unternehmenswachstums Neueinstellungen ausbleiben und statt dessen der zusätzliche Arbeitskräftebedarf durch eine höhere Zahl von Überstunden abgefangen wird. Zeitarbeit stellt für Unternehmen grundsätzlich ein geeignetes Instrument dar, zusätzlichen Arbeitskräftebedarf flexibel zu handhaben und auf Überstunden der regulären Belegschaft zu verzichten. Durch den direkten Anknüpfungspunkt an den ersten Arbeitsmarkt ist Zeitarbeit per se in jedem Fall allen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und ähnlichen marktfernen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und Programmen vorzuziehen. Das Vorantreiben von Zeitarbeit beinhaltet durchaus Beschäftigungspotenzial, gegenüber anderen Ländern besteht diesbezüglich erheblicher Nachholbedarf.⁵¹

Parallel zur Einführung der Personal-Service-Agenturen wird das bisherige Arbeitnehmerüberlassungsgesetz grundlegend überarbeitet. Spätestens ab 2004 werden das besondere Befristungsverbot (eine Beschäftigung kann nicht wiederholt befristet werden, ohne dass ein sachlicher Grund in der Person des Leiharbeiters liegt), das Wiedereinstellungsverbot (Leiharbeitsfirmen dürfen gekündigte Mitarbeiter innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten nicht erneut einstellen), das Synchronisationsverbot (Mitarbeiter dürfen von einer Zeitarbeitsfirma nicht nur für die Zeit der Leih­tätigkeit eingestellt sein) sowie die Beschränkung der Überlassungsdauer auf 24 Monate ersatzlos aufgehoben. Für

⁵⁰ Vgl. § 37c SGB III, in Kraft seit 01.01.2003.

⁵¹ Vgl. Eichhorst/Thode (2003, S. 66 ff.).

Leiharbeitsverhältnisse im Geltungsbereich eines nach dem 15.11.2002 in Kraft getreten Tarifvertrags, der wesentliche Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts definiert, entfallen diese besonderen Schutznormen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes bereits früher.⁵² Diese Liberalisierung der Zeitarbeit kommt generell nicht nur den PSA zugute, sondern auch rein gewerblichen Entleihfirmen und macht Sinn.

Jedoch: Mag auch der generelle Sinn von Zeitarbeit als möglicher Weg zurück in ein festes Beschäftigungsverhältnis unbestritten sein, der von der Bundesregierung mit den PSA beschrittene Weg erweist sich als Irrweg. Die Hartz-Kommission hatte in ihren Empfehlungen vorgeschlagen, den PSA-Arbeitnehmern während einer Probezeit von maximal sechs Monaten einen Nettolohn in Höhe des Arbeitslosengeldes zu bezahlen. Im Anschluss sollte dann ein spezieller PSA-Tarif gewährt werden.⁵³ Der Gesetzgeber jedoch hat diese Empfehlung ignoriert, PSA sollen nun auf Grundlage der bereits bestehenden bzw. bis Ende 2003 zu erarbeitenden Tarifverträge arbeiten. Ab Januar 2004 sollen dann sämtliche Zeitarbeitnehmer einen Anspruch auf die gleichen Arbeitsbedingungen und das gleiche Arbeitsentgelt wie die Stammebelegschaft haben (Equal Pay), es sei denn sie werden von einem Tarifvertrag erfasst. In den ersten sechs Wochen des Beschäftigungsverhältnisses bei einer PSA kann von diesem Grundsatz der Gleichbehandlung mit den tariflich Beschäftigten abgewichen werden, solange die Entlohnung nicht unter dem Arbeitslosengeld liegt. Durch diese Regelung soll der möglicherweise geringeren Produktivität von Neu- und Wiedereinsteigern in das Berufsleben Rechnung getragen werden.⁵⁴ Insgesamt machen diese Regelungen Zeitarbeit teurer und nehmen ihr gerade die entscheidende Stärke, die Flexibilität.⁵⁵ Insbesondere für Geringqualifizierte stellt eine Verteuerung der Zeitarbeit eine erhebliche Minderung der Wiederbeschäftigungschancen dar, besteht für diese Gruppe ohnehin schon die größte Gefahr, dass die Arbeitskosten über der individuellen Produktivität liegt.

Damit nicht genug. Für die Beschäftigung von zugewiesenen Arbeitslosen erhalten die Betreiber einer PSA eine monatliche Fallpauschale sowie eine Vermittlungsprämie, die dann fällig wird, wenn ein ehemaliger Arbeitsloser zu einem Entleiher oder sonstigen durch die

⁵² Zu den Neuerungen im Wortlaut vgl. §§ 1-20 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz.

⁵³ Vgl. Hartz u.a. (2002, S. 152).

⁵⁴ Vgl. Mitlacher/Oechsler (2003).

⁵⁵ Nach jüngsten Umfragen gehen mehr als 85 Prozent der Zeitarbeitsbetriebe davon aus, dass die Personalkosten in Folge der gesetzlichen Neuregelung zum Teil wesentlich steigen werden; vgl. ZEW (2003).

PSA vermittelten Arbeitgeber wechselt.⁵⁶ Insbesondere die monatliche Fallpauschale ist dazu gedacht, dass die PSA in der verleihfreien Zeit Schulungen und Weiterbildungskurse für ihre Angestellten finanziert, ihnen bei Bewerbungen hilft etc.. Allerdings nutzen viele PSA diese Subvention, um am Markt einen günstigeren Preis für die Leiharbeiter anbieten zu können als die nicht-subventionierte Konkurrenz. Zwar ist die Einrichtung von Personal-Service-Agenturen bisher nicht sehr weit gediehen, doch rein gewerbliche Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen beklagen sich schon vielfach über Wettbewerbsverzerrungen mit Preisunterbietungen durch die PSA. Es lässt sich nicht von der Hand weisen: Die Errichtung staatlich geförderter Zeitarbeitsunternehmen führt zu einem Verdrängungswettbewerb, bei dem rein private durch staatlich subventionierte Konkurrenz auf der Strecke bleibt. Mit zusätzlicher Beschäftigung ist jedenfalls nicht zu rechnen.

Unterm Strich ist allenfalls die teilweise Liberalisierung der Zeitarbeitskonditionen zu begrüßen und der zumindest theoretisch denkbare „Anti-Klebeffekt“, dass nämlich durch ein über eine PSA glaubhaftes zumindest befristetes Jobangebot gänzlich Arbeitsunwillige identifiziert und sanktioniert werden können. Darüber hinaus wird mit den Neuregelungen um die Personal-Service-Agenturen nur Schaden angerichtet: Zeitarbeit wird generell verteuert und verliert ein Stück weit an Flexibilität, staatlich subventionierte Zeitarbeit verdrängt nicht-subventionierte Zeitarbeit, und zusätzlich reduziert sich durch die subventionierte Beschäftigung der Druck, die regulären Löhne im notwendigen Maße auch nach unten aufzufächern. Es stellt sich in der Tat die Frage, warum angesichts der Vielzahl an privaten Zeitarbeitsfirmen, die über das notwendige Know-how verfügen, staatlich geförderte Unternehmen notwendig sein sollen, die dann in Konkurrenz zu den Privaten treten und diese verdrängen. Eine konsequente Liberalisierung der privaten Arbeitnehmerüberlassung wäre hier der richtige Weg.⁵⁷

Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe: „Gießkannen“ statt „Maßanzüge“

Mit Hartz IV und Agenda 2010 wird nun endlich ernst gemacht mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Das momentane Nebeneinander zweier

⁵⁶ Ausführlicher vgl. z.B. Scherl (2003, S. 12).

⁵⁷ Es ist angesichts dessen auch nur gut so, dass das PSA-Konzept statt in der von der Hartz-Kommission angedachten Megadosis von jährlich 500 000 Eintritten nur in einer Minidosis umgesetzt wird. Die Bundesanstalt für Arbeit plant, rund 800 PSA einzurichten, in denen etwa 40 000 Arbeitslose beschäftigt werden sollen; vgl. Autorengemeinschaft (2003, S. 29). Zum August 2003 waren laut Angaben der Bundesanstalt für Arbeit insgesamt rund 15 000 Arbeitslose in PSA angestellt.

bedürftigkeitsabhängiger Sozialleistungssysteme ist effizienzverschlingend und ökonomisch nicht zu begründen, eine Zusammenlegung ist überfällig. Die gegenwärtige Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe werden für generell erwerbsfähige Transferempfänger zum Arbeitslosengeld II zusammengeführt. Im Anschluss an den Bezug von Arbeitslosengeld (neu: Arbeitslosengeld I) oder bei Nichterfüllung der entsprechenden Anspruchsvoraussetzung wird es demnach für Erwerbsfähige nur noch diese eine Leistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes geben. Das Arbeitslosengeld II ist steuerfinanziert und bedürftigkeitsabhängig, zusätzlich soll der familiäre Kontext der Arbeitslosen berücksichtigt werden. Der bisherigen Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) entspricht in dem entworfenen Konzept das Sozialgeld. Diese Leistung wird bei Bedürftigkeit ausschließlich an Nicht-Erwerbstätige erbracht, Organisation und Finanzierung verbleiben in der Verantwortung der Kommunen.

Leider führt der gegenwärtig beschrittene Weg auch diesbezüglich eindeutig in die falsche Richtung. Da die genauen Modalitäten zur exakten Höhe der Leistungen, Transferentzugsraten bei eigenem Arbeitseinkommen etc. noch zu beschließen sind, soll dieser Komplex hier auch nicht Gegenstand einer spekulativen Kritik sein. Allerdings besteht wenig Hoffnung auf eine Ausgestaltung, die Personen mit geringer beruflicher Qualifikation und Produktivität Anreiz und Chance auf reguläre Beschäftigung bietet.⁵⁸ Unabhängig davon jedoch ist die gewählte Aufteilung der Zuständigkeiten auf die Bundesanstalt für Arbeit mit ihren Job-Centern und die Kommunen als fundamentale Fehlkonstruktion der anvisierten Zusammenlegung unübersehbar.⁵⁹

Sämtliche Leistungen, die zur Wiedereingliederung erwerbsfähiger Personen in den Arbeitsmarkt erforderlich erscheinen, werden durch die Job-Center erbracht, die für die Gesamtheit der erwerbsfähigen Arbeitslosen Anlaufstelle sind. Die gegenwärtigen

⁵⁸ Es ist gegenwärtig davon auszugehen, dass sich das Grundsicherungsniveau und die Hinzuverdienstmodalitäten kaum von den bisherigen Regelungen unterscheiden werden. Bei Übergängen aus dem Bezug von Arbeitslosengeld ist sogar ein auf zwei Jahre befristeter degressiver Zuschlag zum Grundsicherungsniveau vorgesehen. Anreize zur Aufnahme eines niedrig entlohnten Jobs sollen lediglich dadurch gefördert werden, dass die Bundesanstalt für Arbeit einen zeitlich befristeten Arbeitnehmerzuschuss, ein so genanntes Einstiegsgeld, zugeschnitten auf den Einzelfall, mindestens für 6 und höchstens für 24 Monate erbringen kann. Näheres dazu soll noch vom BMWA durch eine Rechtsverordnung bestimmt werden.

⁵⁹ Nicht nur dass die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe in die völlig falsche Richtung, nämlich „Zentralisierung und möglichst wenig Wettbewerb“ läuft, auch hinsichtlich der Gemeindefinanzen wird eine große Chance vertan. Statt den Kommunen endlich autonome und flexible Einnahmen zu verschaffen, entscheidet man sich für eine Weiterführung der Verunselbstständigung der Kommunen. Der gegenwärtig beschrittene Weg einer „Restaurierung“ der modrigen Gewerbesteuer passt allerdings gut zu dem bedauerlichen systematischen Brachlegen dezentraler Aufgabenkompetenzen.

„Verschiebebahnhöfe“ zwischen Arbeits- und Sozialverwaltung wären auf den ersten Blick geschlossen, die Kommunen wären nur mehr für die erwerbsunfähigen Transferempfänger zuständig. Allerdings bedürfen gerade die Problemfälle des Arbeitsmarktes, die Langzeitarbeitslosen, möglichst individueller Hilfestellungen auf dem Weg zurück in Lohn und Brot. Dabei spielen neben den persönlichen Merkmalen des einzelnen Hilfesuchenden auch die jeweils vor Ort gegebenen ökonomischen Rahmenbedingungen eine entscheidende Rolle. Daher sind dezentrale Ansätze im Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Armut zentralen Maßnahmen nach dem „Gießkannenprinzip“ vorzuziehen.⁶⁰ Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe würde vorhandenes kommunales Problemlösungspotenzial brachlegen, teilweise sehr erfolgreiche Modelle unter kommunaler Trägerschaft würden eingestellt. Statt nach individuellen Lösungen vor Ort zu suchen und auch schwierige Fälle nach Möglichkeit schrittweise an einen regulären Job heranzuführen, schwört die angedachte Aufteilung der Zuständigkeiten Streitereien um die Arbeitsfähigkeit oder Nicht-Arbeitsfähigkeit der Hilfesuchenden herauf.

Abgesehen davon, dass kommunales Problemlösungspotenzial ungenutzt bliebe, es ginge auch die sachgerechte Finanzierungsverantwortung zwischen Arbeitslosenversicherung und Staat, zwischen Versicherungsbeiträgen und Steuern verloren. Unter dem Dach der Job-Center fände vielmehr eine faktische Verwischung versicherungsmäßiger, arbeitsmarktpolitischer und sozialpolitischer Aktivitäten statt. Es käme zu einer zusätzlichen Aufblähung der Bundesanstalt für Arbeit zu einem „Mega-Sozialamt“, das zusätzlich noch über 1 Millionen erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger betreuen würde. Die allmächtigen Job-Center unter zentraler Federführung der Bundesanstalt für Arbeit ersetzen im bevorstehenden Szenario alles in allem echten Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, wie ihn eine umfassende Dezentralisierung der Verantwortung ermöglichen würde, durch zentrale „Gießkannenprogramme“ für alle Arbeitslosen.⁶¹

⁶⁰ Vgl. z.B. BMWA (2003, S. 11) und Berthold (2002).

⁶¹ Wenn Bundeskanzler Schröder (2003) am 14. März 2003 in seiner Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag in diesem Zusammenhang sagt: „Diese Regelung soll die Kommunen nicht vor ihrer Verantwortung entbinden, mitzuhelfen und alles dafür zu tun, dass Menschen Arbeit in den Strukturen finden, die bei den Kommunen aufgebaut worden sind. Die unterschiedliche Finanzierung darf nicht zu geteilter Verantwortung führen.“, dann ist ihm zu erwidern: ohne Verantwortung, keine Finanzierung und ohne Finanzierung, keine Verantwortung! Derartig fundamentale ökonomische Zusammenhänge können ernsthaft nicht einfach beiseite geschoben werden. Dezentrales Problemlösungspotenzial muss durch klar zugeteilte Verantwortlichkeiten aktiviert werden, Finanzierung und Durchführung einer Aufgabe gehören zusammen.

Insgesamt: mit Volldampf in die falsche Richtung

Alles in allem: Über Details diverser (geplanter) Neuerungen lässt sich ernsthaft streiten, die ein oder andere Nachbesserung wird kleinere handwerkliche Defizite korrigieren können. Jedoch – und das ist viel dramatischer als die Tatsache, dass sich vieles faktisch wohl überhaupt nicht ändern wird oder einige der Maßnahmen nicht den gewünschten Effekt haben werden – sind arbeitsmarktpolitische Grundtendenzen offensichtlich, die als überaus bedenklich einzustufen sind. So wird nicht der Weg geebnet für eine Politik, die auf mehr Markt, mehr Wettbewerb und dezentrale, individuelle Lösungen setzt. Vielmehr zeichnet die jüngere arbeitsmarktpolitische Entwicklung ein Mehr an Staat bzw. staatlich veranstaltetem Wettbewerb zu Lasten privaten Wettbewerbs und eine zunehmende Zentralisierung von Verantwortung aus. Diese schweren ordnungspolitischen Verfehlungen machen auch vereinzelt kleine Schritte in die richtige Richtung, etwa im Bereich „Fördern und Fordern“, zunichte und werden die deutsche Arbeitsmarktpolitik endgültig zum Gespött internationaler Evaluierungen machen. Die zu Beginn aufgeworfene Frage, ob die jüngst umgesetzten und geplanten Reformen geeignet sind, die Arbeitslosigkeit nachhaltig zu reduzieren, muss jedenfalls klar verneint werden.

4. Schlussbemerkungen

Man kann nicht leugnen, es ist endlich etwas Bewegung in die festgefahrene Diskussion um die Effizienz der Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne gekommen. Nicht erst seit Bekanntwerden des „Vermittlungsskandals“ der Bundesanstalt für Arbeit zu Beginn des vergangenen Jahres und der Bildung der Hartz-Kommission, bereits vorher sorgte die anhaltend schlechte Arbeitsmarktperformance für zunehmenden gesellschaftlichen Unmut und zwang die Politik zum Handeln. Das Job-AQTIV-Gesetz war der Startschuss für einen anhaltenden Reformprozess, der mit „Hartz“ und „Agenda 2010“ zwei neue Namen bekam. Die Neuerungen taugen leider nicht für eine nachhaltige Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitslosigkeit, was für sich genommen noch nicht das Schlimmste ist. Viel schlimmer ist, dass die zentralistische, massiv staatslastige Ausrichtung arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Maßnahmen zusätzliche Flurschäden verursacht und privaten und staatlichen (dezentralen) Wettbewerb verhindert. Hier wird wider jegliche ökonomische

Vernunft und wider die internationalen empirischen Befunden genau die falsche Richtung eingeschlagen.

Ein Weiteres kommt hinzu: Ob Arbeitslose in den regulären Arbeitsmarkt zurückfinden, hängt in erheblichem Maße von den gegebenen Lohnstrukturen und der Ausgestaltung der Lohnersatzleistungen ab. Gerade vor dem Hintergrund dessen, dass der weit überwiegende Teil der Arbeitslosigkeit in Deutschland fundamental strukturelle Ursachen hat, es also nicht an Arbeit selbst, sondern an Jobs fehlt, in denen auch Individuen mit geringeren Qualifikationen entsprechend ihrer Arbeitsproduktivität entlohnt werden können, sind auf diesem Felde Reformen unabdingbar.⁶² Es müssen die gesetzlichen Rahmenbedingungen dafür geschaffen werden, dass Lohnabschlüsse wesentlich dezentraler und differenzierter möglich sind als gegenwärtig und auch Geringqualifizierte eine Chance auf ein eigenverantwortliches und selbstständiges Leben haben. Voraussetzung hierfür sind unter anderem schmerzhaft Einschnitte in den sozialen Sicherungssystemen, insbesondere eine adäquate Anpassungen der Lohnersatzleistungen an die ökonomischen Realitäten. Dieses Eisen ist den „Reformern“ jedoch offenkundig zu heiß. Allerdings ist mit der bloßen Umbenennung der Bundesanstalt für Arbeit in „Bundesagentur für Arbeit“ und der Arbeitsämter in „Job-Center“ keinem Arbeitslosen geholfen. Neologismen und Anglizismen können das Gespenst der Massenarbeitslosigkeit nicht vertreiben. Unbeirrtes Zentralisieren und Verstaatlichen von Verantwortung sorgt eher für noch mehr Grusel.

⁶² In Deutschland liegen die Sozialeinkommen und die problemgruppenrelevanten Arbeitseinkommen sehr dicht beieinander, zudem weist die Lohnverteilung im Vergleich zu beschäftigungspolitisch erfolgreicherer Ländern sowohl eine niedrige Varianz als auch niedrige Prämien für Bildung und Berufserfahrung auf; vgl. exemplarisch Prasad (2000).

Literatur:

- Autorengemeinschaft (2003): Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2002 und 2003, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung, 36, S. 7-45.
- Autorengemeinschaft (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Stellungnahme des IAB zum Bericht der „Hartz-Kommission“, IAB Werkstattbericht Nr. 13/1.10.2002.
- Bäcker, G. und A. Koch (2003): Mini- und Midi-Jobs als Niedrigeinkommenstrategie in der Arbeitsmarktpolitik: „Erfolgsstory“ oder Festschreibung des geschlechtsspezifisch segregierten Arbeitsmarktes?, mimeo.
- Berthold, N. (2003): Mehr Effizienz und Gerechtigkeit: Wege zur Entflechtung des Sozialstaates, Arbeitspapier Nr. 115/2003, Projekt Föderalismusreform, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Sankt Augustin.
- Berthold, N. (2002): Reform der Arbeitslosen- und Sozialhilfe: mehr Hilfe zur Selbsthilfe, in: G. Raddatz (Hrsg.): Bürgernah fördern und fordern – Konzepte für eine effiziente Arbeitsvermittlung und Grundsicherung, Berlin, S. 11-20.
- Berthold, N. und R. Fehn (2003): Unemployment in Germany: Reasons and Remedies, CESifo Working Paper No. 871, München.
- Berthold, N. und R. Fehn (1997): Aktive Arbeitsmarktpolitik – wirksame Instrumente der Beschäftigungspolitik oder politische Beruhigungspille, in: Ordo 48, S. 411-435.
- Berthold, N. und S. von Berchem (2003): Die Sozialhilfe zwischen Effizienz und Gerechtigkeit – wie kann der Spagat gelingen?, in: Berthold, N. und E. Gundel (Hrsg.): Theorie der sozialen Ordnungspolitik, Stuttgart, S. 137-157.
- Berthold, N. und S. von Berchem (2002): Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Armut: Markt, Staat und Föderalismus, Berlin.
- Bundesknappschaft (2003): Die Neuregelungen für geringfügige Beschäftigung und ihre Auswirkungen am Arbeitsmarkt, Ausgabe 1/2003 – 7/2003.
- BMWA (2003): Die Hartz-Reformen – ein Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems?, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, BMWA-Dokumentation Nr. 518.
- Eichhorst, W. und E. Thode (2003): Jüngere Arbeitsmarktentwicklungen. Benchmarking Deutschland Aktuell, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

- Eichhorst, W., Profit, S. und E. Thode (2001): Benchmarking Deutschland: Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Bericht der Arbeitsgruppe Benchmarking und der Bertelsmann Stiftung, Berlin.
- Forschungsverbund „Evaluierung Mainzer Modell“ (2003): Die bundesweite Umsetzung des Mainzer Modells im Jahr 2002, Projektbrief Nr. 7.
- Hartz u.a. (2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Kommissionsbericht, Berlin.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung IAB (2001): Job-AQTIV-Gesetz – Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, Chronik der Arbeitsmarktpolitik, http://doku.iab.de/chronik/32/2001_12_10_32_jobaqtivgesetz.pdf
- Klös, H.-P. (2000): Kommunalisierung der Arbeitsmarktpolitik?, in: Ipsen, J. (Hrsg.): Arbeitslosigkeit – Herausforderung für Gemeinden und Kreise: 10. Bad Iburger Gespräche, S. 78-95.
- Knabe, A. (2003): Die Hartzschen Mini-Jobs – Eine Chance für Arbeitslose?, in: Wirtschaftsdienst, 83. Jg., H. 4, S. 245-250.
- Koch, S. und F. Wießner (2003): Ich-AG oder Überbrückungsgeld: Wer die Wahl hat, hat die Qual, IAB Kurzbericht Nr. 2/3.3.2003.
- Meyer, B. (1995): Lessons from the U.S. Unemployment Insurance Experiments, Journal of Economic Literature, Vol. 33, S. 91-131.
- Mitlacher, L. und W. Oechsler (2003): Die Regelungen zu Personal-Service-Agenturen und Zeitarbeit aus Unternehmenssicht, in: WiSt Wirtschaftswissenschaftliches Studium, 32. Jg., H. 4, S. 235-238.
- OECD Employment Outlook, versch. Jahrgänge, Paris.
- Prasad, E. (2000): The Unbearable Stability of the German Wage Structure: Evidence and Interpretation, IMF Working Paper 00/22.
- Robinson, P. (2000): Active Labour-market Policies: A Case of Evidence-based Policy-making?, Oxford Review of Economic Policy, Vol. 16, No. 1, S. 13-26.
- Rudolph, H. (2003): Mini- und Midi-Jobs: Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit, IAB Kurzbericht Nr. 6/23.5.2003.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001): Für Stetigkeit – gegen Aktionismus, Jahresgutachten 2001/02, Wiesbaden.
- Scherl, H. (2003): Die Vorschläge der Hartz-Kommission und deren Umsetzung: Eine Zwischenbilanz, mimeo.
- Schneider, F. (2003): Zunehmende Schattenwirtschaft in Deutschland: Eine wirtschafts- und staatspolitische Herausforderung, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

- (Hrsg.): Beschäftigung im Niedriglohnbereich: Probleme, Lösungsansätze und wirtschaftspolitische Implikationen, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 72. Jg., H. 1/2003, DIW Berlin, S. 148-259.
- Schneider, F. und D. Enste (2000): Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit: Umfang, Ursachen, Wirkungen und wirtschaftspolitische Empfehlungen, München.
- Schröder, G. (2003): Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder am 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag, REGIERUNGonline.
- Sinn, H.-W. (2002): Die Höhle in der Eiger-Nordwand. Eine Anmerkung zum Mainzer Modell und zum Wohlfahrtsstaat an sich, in: ifo Schnelldienst, 55. Jg., H. 3, S. 20-25.
- Weinkopf, C. (2003): Minijobs und Gleitzone – Rettungsanker für zusätzliche Beschäftigung?, IAT-Report 2003-05.
- ZEW (2003): Perspektiven der Zeitarbeit – Ergebnisse der ZEW-Erhebung bei Zeitarbeitsbetrieben, Mannheim.

Seit 2000 erschienen:

Nr. 32 Mehr Beschäftigung, weniger Arbeitslosigkeit: Setzt sich das ökonomische Gesetz gegen (verbands-) politische Macht durch?

von Norbert Berthold, 2000

erschieden in: *Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 51, Stuttgart 2000, S. 231-259.

Nr. 33 Der Flächentarifvertrag – vom Wegbereiter des Wirtschaftswunders zum Verursacher der Beschäftigungsmisere?

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000

erschieden in: Ott, C. und Schäfer, H. (Hrsg.), *Ökonomische Analyse des Arbeitsrechts*, Tübingen 2001, S. 1-29.

Nr. 34 Umverteilung in der Mittelschicht – notwendiges Übel im Kampf gegen Armut?

von Norbert Berthold und Eric Thode, 2000

erschieden in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 45. Jahr, Tübingen 2000, S. 173-207.

Nr. 35 Globalisierung und Strukturwandel – Droht das Ende des Sozialstaates?

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000

erschieden in: Theurl, E. (Hrsg.), *Der Sozialstaat an der Jahrtausendwende – Analysen und Perspektiven*, Heidelberg 2001, S. 247-272.

Nr. 36 Financing Structural Change, Venture Capital, and Unemployment: What is the Role of Investor Protection?

von Rainer Fehn, 2000

erscheint in: Rieger, E. und Wolff, B. (Hrsg.), *Corporate-Government Relations in the Age of "Globalization"*.

- Nr. 37 **The Positive Economics of Corporatism and Corporate Governance**
von Rainer Fehn und Carsten-Patrick Meier, 2000
erschieden in: *Kiel working paper 982*, Kiel 2000.
- Nr. 38 **Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Währungsunion**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2000
erschieden in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Oxford u.a., Bd. 3 (2002), S. 317-345.
- Nr. 39 **Das Bündnis für Arbeit –
Ein Weg aus der institutionellen Verflechtungsfalle?**
von Norbert Berthold, 2000
erschieden in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Oxford u.a., Bd. 2 (2001), S. 383-406.
- Nr. 40 **Institutions and Structural Unemployment:
Do Capital-Market Imperfections Matter?**
von Ansgar Belke und Rainer Fehn, 2000
erschieden in: *IFO-Studien: Zeitschrift für empirische Wirtschaftsforschung*, Bd. 47, München 2001, S. 405-451
außerdem erschienen in: *CESifo working paper series*, 504, München 2001.
- Nr. 41 **Sozialsysteme im Wettbewerb – das Ende der Umverteilung?**
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2001
erschieden in: Müller, W., Fromm, O. und Hansjürgens B. (Hrsg): *Regeln für den europäischen Systemwettbewerb – Steuern und soziale Sicherungssysteme*, Marburg 2001, S. 253-286.
- Nr. 42 **Die föderale Ordnung in Deutschland –
Motor oder Bremse des wirtschaftlichen Wachstums?**
von Norbert Berthold, Stefan Drews und Eric Thode, 2001
erschieden in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 50, Stuttgart 2001, 2, S. 113-140.

- Nr. 43 **Ist die Globalisierung der Totengräber nationaler Sozialpolitik?**
von Rainer Fehn, 2001
erschieden in: Theurl, E. (Hrsg.): *Globalisierung: globalisiertes Wirtschaften und nationale Wirtschaftspolitik*, Tübingen 2001, S. 115-144.
- Nr. 44 **Die Betriebliche Mitbestimmung und die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Zeichen des strukturellen Wandels**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2001
erschieden in: *Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 52, Stuttgart 2001, S. 15-36.
- Nr. 45 **Institutioneller Wettbewerb und Soziale Sicherungssysteme in Europa**
von Rainer Fehn, 2001
erschieden in: Apolte, T.: *Arbeitsmärkte und soziale Sicherungssysteme unter Reformdruck: Fehlentwicklungen und Lösungsansätze aus institutionenökonomischer Sicht*, *Schriften zu Ordnungsfragen der Wirtschaft*, Nr. 68, Stuttgart 2002, S. 351-375.
- Nr. 46 **Korporatismus auf dem Arbeitsmarkt und institutionelle Rahmenbedingungen auf dem Kapitalmarkt: Zwei Seiten ein- und derselben Medaille?**
von Rainer Fehn, 2001
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 27, Baden-Baden 2001, 3, S. 250-271.
- Nr. 47 **Der Sozialstaat der Zukunft – mehr Markt, weniger Staat**
von Norbert Berthold, 2001
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 27, Baden-Baden 2001, 1, S. 22-43.
- Nr. 48 **Labor Market Policy in the New Economy**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2001
erschieden in: Siebert, H.: *Economic policy issues of the new economy*, Berlin u.a. 2002, S. 105-136.

- Nr. 49 **Die Gewinnbeteiligung – Wundermittel im organisatorischen und strukturellen Wandel?**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2001
erschieden in: *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften: review of economics*, Bd. 52, Göttingen, S. 287-315.
- Nr. 50 **Venture Capital Investment and Labor Market Performance: A Panel Data Analysis**
von Ansgar Belke, Rainer Fehn und Neil Foster, 2001
erschieden in: *CESifo working paper series*, 652, München 2001.
- Nr. 51 **Familienpolitik: Ordnungspolitische Leitplanken im dichten Nebel des Verteilungskampfes**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2002
erschieden in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, Bd. 71, Berlin, S. 26-42.
- Nr. 52 **Die Zukunft der europäischen Sozialpolitik: Wettbewerb oder Koordination?**
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2002
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 28, Baden-Baden, S. 36-58.
- Nr. 53 **Struktureller Wandel, „new economy“ und Beschäftigungsentwicklung: Welche Rolle spielen die institutionellen Rahmenbedingungen auf dem Kapitalmarkt?**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2002
erschieden in: Schäfer, W.: *Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im Zeichen der New Economy*, Berlin, S. 35-67.
- Nr. 54 **Arbeitsmarktflexibilisierung und Arbeitslosigkeit**
von Rainer Fehn, 2002
erschieden in: Blien, U.: *Institutionelle Rahmenbedingungen für Beschäftigungspolitik in den Niederlanden und in Deutschland*, Nürnberg, S. 43-82.

- Nr. 55 **Unterentwickelter Risikokapitalmarkt und geringe Beschäftigungsdynamik:
Zwei Seiten derselben Medaille im strukturellen Wandel**
von Ansgar Belke und Rainer Fehn, 2002
erschieden in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 51, Stuttgart 2002, 3, S. 344-375.
- Nr. 56 **Opting-Out Klauseln und der europäische Einigungsprozess: Eine
sezessionstheoretische Analyse**
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2002
erschieden in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 29, Baden-Baden
2003, S. 137-158.
- Nr. 57 **Sozial- und Arbeitslosenhilfe: aus der Armutsfalle zur Hilfe zur
Selbsthilfe**
von Norbert Berthold, 2002
erschieden in: Raddatz, G.: *Bürgernah fördern und fordern: Konzepte für eine
effiziente Arbeitsvermittlung und Grundsicherung*; Beiträge zu einer gemeinsamen
Tagung der Stiftung Marktwirtschaft und der Hessischen Landesregierung, Berlin
2003, S. 11-20.
- Nr. 58 **Sozialhilfe im wettbewerblichen Föderalismus: Erfahrungen der USA, Lehren für
Deutschland**
von Norbert Berthold und Sascha von Berchem, 2002
erschieden in: Raddatz, G.: *Bürgernah fördern und fordern: Konzepte für eine
effiziente Arbeitsvermittlung und Grundsicherung*; Beiträge zu einer gemeinsamen
Tagung der Stiftung Marktwirtschaft und der Hessischen Landesregierung, Berlin
2003, S. 91-114.
- Nr. 59 **Die betriebliche Weiterbildung im organisatorischen Wandel,**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2002.
- Nr. 60 **Unemployment in Germany: Reasons and Remedies,**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2002
erschieden in: *CESifo working paper series*, 871, München 2002.

Nr. 61 **Wohlstand der Nationen oder wem nützt die Globalisierung?**,

von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2003.

Nr. 62 **Die Sozialhilfe zwischen Effizienz und Gerechtigkeit – wie kann der Spagat
gelingen?**,

von Norbert Berthold und Sascha von Berchem, 2003

erschienen in: Berthold, N.: Theorie der sozialen Ordnungspolitik, Stuttgart 2003, S.
137-157.

Nr. 63 **Europas Kampf gegen die Arbeitslosigkeit – was bewirken die Strukturfonds?**,

von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2003

Nr. 64 **Betriebliche Bündnisse für Arbeit - Gratwanderung zwischen Tarifbruch und
Tariftreue**

von Norbert Berthold, Marita Brischke und Oliver Stettes, 2003

Nr. 65 **Mehr Effizienz und Gerechtigkeit: Wege zur Entflechtung des Sozialstaates**

von Norbert Berthold, 2003

unter folgender Adresse stehen die Beiträge im pdf-Format zum Download bereit:
<http://www.wifak.uni-wuerzburg.de/wilan/wifak/vwl/vwl4/publik/diskuwue.htm>