ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Schneider, Hilmar

Working Paper

Wie nachhaltig ist das deutsche Jobwunder? Eine Reformbilanz

IZA Standpunkte, No. 51

Provided in Cooperation with:
IZA – Institute of Labor Economics

Suggested Citation: Schneider, Hilmar (2012) : Wie nachhaltig ist das deutsche Jobwunder? Eine Reformbilanz, IZA Standpunkte, No. 51, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/91865

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

STANDPUNKTE

IZA Standpunkte Nr. 51

Wie nachhaltig ist das deutsche Jobwunder? Eine Reformbilanz

Hilmar Schneider

November 2012

Forschungsinstitut
zur Zukunft der Arbeit
Institute for the Study
of Labor

Wie nachhaltig ist das deutsche Jobwunder? Eine Reformbilanz

Hilmar Schneider
IZA

IZA Standpunkte Nr. 51
November 2012

IZA

Postfach 7240
53072 Bonn

Tel.: (0228) 3894-0
Fax: (0228) 3894-180
E-Mail: iza@iza.org

Die Schriftenreihe „IZA Standpunkte“ veröffentlicht politikrelevante Forschungsarbeiten und Diskussionsbeiträge von Wissenschaftlern und Netzwerkmitgliedern des IZA in deutscher Sprache. Für den Inhalt der publizierten Arbeiten sind allein die Autoren verantwortlich.

Das IZA ist ein privates, unabhängiges Wirtschaftsforschungsinstitut und betreibt nationale wie auch internationale Arbeitsmarktforschung. Als gemeinnützige GmbH wird es maßgeblich durch die Deutsche Post-Stiftung gefördert. Zu den zentralen Aufgaben des Instituts zählen die originäre und international wettbewerbsfähige Forschungstätigkeit auf allen Gebieten der Arbeitsökonomie, die Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in praktikable wirtschaftspolitische Konzepte sowie die Vermittlung von Forschungsergebnissen und Konzepten an die interessierte Öffentlichkeit.

Im Interesse einer einheitlichen Textzirkulation werden Aktualisierungen einmal publizierter Arbeiten nicht an dieser Stelle vorgenommen, sondern sind gegebenenfalls nur über die Autoren selbst erhältlich.

IZA Standpunkte Nr. 51
November 2012

ZUSAMMENFASSUNG

Wie nachhaltig ist das deutsche Jobwunder? Eine Reformbilanz

Die Arbeitsmarktreformen von 2003 bis 2005 haben entscheidend zu einer bemerkenswerten Trendumkehr auf dem deutschen Arbeitsmarkt beigetragen und damit auch einen wichtigen Beitrag geleistet, das Land besser auf die Konsequenzen des bevorstehenden demografischen Wandels vorzubereiten. Die Schlüsselfunktion kommt dabei aber nicht der Reform der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu, sondern den Einschnitten bei den passiven Leistungen der Arbeitsmarktpolitik. Insbesondere die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe hat sowohl für eine Beseitigung der faktischen Frühverrentungsanreize durch die Arbeitslosenversicherung als auch für eine Beschleunigung des Stellenbesetzungsprozesses gesorgt. Für Unternehmen und Gewerkschaften ist es seither erheblich schwieriger geworden, Abkommen zulasten der Solidargemeinschaft zu vereinbaren. Die Verantwortung der Tarifpartner für das Arbeitsmarktgeschehen ist dadurch wieder unmittelbarer geworden, was letztlich einer Stärkung der Marktkräfte gleichkommt.

JEL-Codes: I38, J21, J22, J65, K31

Schlagworte: Hartz-Reform, Kündigungsschutz, Zeitarbeit, Lohnstückkosten, Workfare, Arbeitsmarktpolitik

Kontaktadresse:

Hilmar Schneider
IZA
Postfach 7240
D-53072 Bonn
E-Mail: schneider@iza.org

Bis Mitte der 1990er Jahre wurde die Arbeitsmarktentwicklung in Deutschland von einer stetig wachsenden Erwerbsbevölkerung[1] begleitet, während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten weitgehend stagnierte. Dennoch wäre es zu kurz gegriffen, das Bevölkerungswachstum als ausschlaggebende Ursache für den Anstieg der Arbeitslosigkeit ab Mitte der 1970er Jahre anzusehen. Bevölkerungswachstum generiert grundsätzlich auch zusätzliche Güternachfrage. Von daher war das Potenzial für eine gleichzeitig steigende Arbeitsnachfrage vorhanden. Dass es nicht genutzt werden konnte, hängt eher mit falschen Weichenstellungen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik zusammen.

Den wachsenden Problemen am Arbeitsmarkt versuchte die Politik über einen langen Zeitraum mit einer künstlichen Verknappung des Arbeitskräfteangebots zu begegnen, insbesondere in Form von faktischen Frühverrentungsanreizen. Auch im Zuge der Wiedervereinigung machte die Politik massiv von der Möglichkeit Gebrauch, den Arbeitsmarkt durch »Kurzarbeit Null« und eine massive Ausweitung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen »zu entlasten«. Die Erkenntnis, dass die Prämierung des Ausstiegs aus dem Arbeitsmarkt nicht nur teuer war, sondern auch in erheblichem Umfang Wachstumspotenziale zerstört hat und somit alles andere als eine Entlastung für den Arbeitsmarkt darstellt, setzte sich erst allmählich durch und führte schließlich zu den bis heute umstrittenen Arbeitsmarktreformen in den Jahren 2003 bis 2005. Vielfach scheint heute bereits wieder vergessen worden zu sein, dass Deutschland bis dahin gerade wegen seiner massiven Arbeitsmarktprobleme als der kranke Mann Europa's galt.[2]

Die kommenden Jahrzehnte werden von einem massiven Bevölkerungsrückgang gekennzeichnet sein. Aber ebenso wenig wie der Bevölkerungsanstieg in der Vergangenheit ursächlich für die wachsende Arbeitslosigkeit verantwortlich war, wird der Bevölkerungsrückgang in der Zukunft automatisch dazu führen, dass sich die Arbeitslosigkeit in Luft auflöst. Zwar ist absehbar, dass der Bevölkerungsrückgang zu einer starken Verknappung von Fachkräften führen wird, und ebenso leicht ist vorhersehbar, dass dies den Preis für qualifizierte Arbeit nach oben treiben wird. Für Menschen, die am Arbeitsmarkt bislang eher benachteiligt waren, werden sich neue Chancen eröffnen. Aber ob diese Chancen langfristig Bestand haben, hängt entscheidend davon ab, wie verantwortungsvoll Politik und Sozialpartner damit umgehen werden. Wenn die Verknappung von qualifizierter Arbeitskraft ein Ausmaß erreicht, das Unternehmen dazu zwingt, an kostengünstigere Standorte auszuweichen, kann aus der Verheißung schnell ein Alptraum werden. Nur wenn es gelingt, die Zahl der Jobs in Deutschland einigermaßen konstant zu halten, lässt sich der demografische Wandel bewältigen. Sollte dies nicht gelingen, droht eine gefährliche Abwärtsspirale. Weniger Beschäftigung bedeutet höhere Sozialabgaben für die verbleibenden Beitragszahler und damit steigende Arbeitskosten über das Maß hinaus, das durch die rein demografisch bedingte Verschlechterung der Relation von Beitragszahlern zu Leistungsberechtigten ohnehin schon zu erwarten ist. Der Verlust von

Arbeitsplätzen wirkt somit selbstverstärkend. Damit stünde nicht nur die Basis für den Wohlstand der Erwerbsbevölkerung auf dem Spiel, sondern auch die Zukunft des Alterssicherungssystems.

Mit den Arbeitsmarktreformen und der schrittweisen Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre sind wichtige Weichenstellungen vorgenommen worden, um den demografischen Herausforderungen wirksam begegnen zu können. Sie werden für sich allein genommen aber nicht ausreichen. Neben einer Beseitigung der Hürden für die Zuwanderung von Fachkräften gehören auch die institutionellen Hürden im Steuer- und Transfersystem auf den Prüfstand, die – wie auch die immer noch defizitären Angebote qualifizierter, flexibler Kinderbetreuung – einer Ausweitung der Frauenerwerbstätigkeit bisher massiv im Weg stehen. Auch eine Verlängerung der Wochenarbeitszeit darf letztlich kein Tabu sein.

Der demografische Wandel ist nicht per se ein Problem für den Arbeitsmarkt. Aber er kann es werden, wenn falsche institutionelle Weichenstellungen bestehen bleiben.

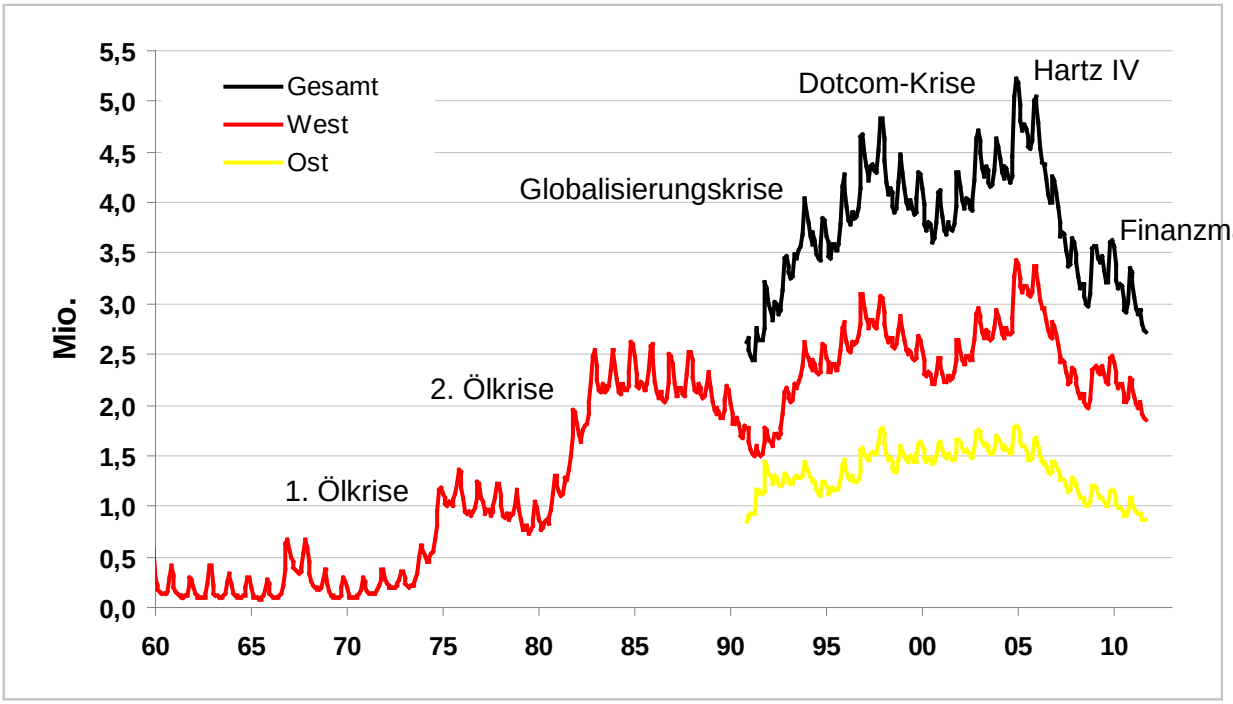
1. Woher wir kommen

Dass der deutsche Arbeitsmarkt bislang fast ungeschoren durch die weltweite Finanzmarktkrise ab 2008/2009 gekommen ist und in manchen Regionen schon von Vollbeschäftigung gesprochen werden kann, macht leicht vergessen, in welch desolater Verfassung sich dieser Arbeitsmarkt noch keine zehn Jahre zuvor befunden hat. Ab Mitte der 1970er Jahre war die Arbeitslosigkeit von Rezession zu Rezession angestiegen, ohne im jeweils darauffolgenden Aufschwung wieder auf das Ausgangsniveau zurückzukehren. In Ökonomenkreisen sprach man vornehm von einem schubweisen Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit, was zwar nichts erklärt, das Phänomen aber dennoch recht anschaulich beschreibt.

Dieser Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit vollzog sich in vier markanten Schritten: die erste Ölkrise Mitte der 1970er Jahre, die zweite Ölkrise Mitte der 1980er Jahre, die Globalisierungskrise zu Beginn der 1990er Jahre und schließlich die sogenannte Dotcom-Krise in den Jahren 2002/2003. In der ersten Ölkrise stieg die Arbeitslosigkeit in Westdeutschland erstmals nach dem Zweiten Weltkrieg wieder über die Ein-Millionen-Grenze. Mit der zweiten Ölkrise wurde auch die Zwei-Millionen-Grenze überschritten. Im wiedervereinigten Deutschland sorgte dann die Anfang der 1990er Jahre einsetzende Globalisierungskrise sogar für ein Überschreiten der Vier-Millionen-Grenze. Produktionsverlagerungen in großem Stil verursachten einen tief greifenden Strukturwandel, der sich in einem beschleunigten Abbau von Industriearbeitsplätzen niederschlug. Ihren traurigen Höhepunkt erreichte die Situation im Januar 2005. Im Zuge der Dotcom-Krise

(ausgelöst durch das Platzen einer großen Spekulationsblase, die mit einem rasanten Scheinwachstum des Werts von Internetfirmen einherging) war die Arbeitslosigkeit der Fünf-Millionen-Grenze bereits bedenklich nahe gekommen. Den Rest erledigte eine – sachlich sehr gerechtfertigte – Umstellung der Statistik, die die Zahlen nochmals nach oben trieb (siehe *Abbildung 1*).

Abb. 1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland seit 1960



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Dass zu diesem Zeitpunkt dennoch bereits die entscheidende Wende eingeleitet war, wollte damals kaum jemand glauben, vermutlich nicht einmal mehr derjenige, der sie politisch zu verantworten hatte. Gerhard Schröder kostete es jedenfalls die Bundeskanzlerschaft. Entnervt vom schwindenden Rückhalt in den eigenen Reihen für seine mutige Reformpolitik und den für die SPD sehr negativen Landtagswahlresultaten, stellte er sich im Jahr 2005 einer Vertrauensabstimmung im Deutschen Bundestag, die er prompt verlor. Die daraufhin vorgezogenen Neuwahlen führten zu einem Regierungswechsel, der die SPD zum schwächeren Partner innerhalb einer Großen Koalition mit der CDU/CSU schrumpfen ließ.

Im Jahr 2003 hatte die damalige rot-grüne Bundesregierung unter Führung von Bundeskanzler Gerhard Schröder damit begonnen, die Vorschläge der sogenannten Hartz-Kommission[3] umzusetzen. Sie erstreckten sich zunächst auf eine Organisationsreform der damaligen Bundesanstalt für Arbeit sowie eine Reform der zahlreichen arbeitsmarktpolitischen Instrumente wie berufliche Weiterbildung, Jobvermittlung,

Einstellungsbeihilfen und Unterstützung bei der Existenzgründung. Große Erwartungen wurden zudem an die öffentlich geförderte Leiharbeit geknüpft. Zu diesem Zweck sollte jeder Arbeitsamtsbezirk mithilfe einer sogenannten Personal-Service-Agentur (PSA) tätig werden. Den PSA war die Rolle des Flaggschiffs der Arbeitsmarktreformen zugedacht. Zwar konnten sie die in sie gesetzten Erwartungen letztlich zu keinem Zeitpunkt erfüllen und gehörten deshalb zum Ersten, was von der Reform später wieder zurückgenommen wurde, aber im Großen und Ganzen kann die Reform der Instrumente durchaus respektable Erfolge für sich verbuchen.

Wirklich entscheidend für die Veränderung auf dem Arbeitsmarkt war jedoch etwas anderes: die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe in Verbindung mit einer drastischen Verkürzung der maximalen Bezugsdauer für Arbeitslosengeld, die im Januar 2005 in Kraft trat. Diese Reform hat sich unter der wenig erhellenden Bezeichnung »Hartz IV« (die »IV« steht dabei für den vierten Komplex innerhalb des Pakets der Hartz-Reformen) in das kollektive Gedächtnis der Nation eingebrannt. Seither erhalten Langzeitarbeitslose nach dem Auslaufen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld nicht mehr wie früher zunächst die höhere Arbeitslosenhilfe, sondern fallen sofort auf das niedrigere Niveau der Sozialhilfe zurück, falls sie über keine anderen Einkommensquellen mehr verfügen.

Aus erwerbsfähigen Sozialhilfebeziehern wurden nun Arbeitslose. Entsprechend wurde die Sozialhilfe für diese Gruppe in Arbeitslosengeld II umgetauft. Zwar waren erwerbsfähige Sozialhilfebezieher auch schon vorher gehalten, sich beim Arbeitsamt als Arbeit suchend zu melden, doch da damit kein unmittelbarer finanzieller Anreiz für sie verbunden war und sich viele der Betroffenen auch keine erfolgreiche Vermittlung davon versprachen, blieben sie in der amtlichen Statistik der registrierten Arbeitslosigkeit weitgehend unberücksichtigt. Mit der Umstellung auf Arbeitslosengeld II wurden die für die Sozialhilfe zuständigen Kommunen nun erstmals systematisch in die Erfassung der Arbeitslosigkeit einbezogen. Im Ergebnis stieg die Zahl der registrierten Arbeitslosen von Dezember 2004 bis zum Januar 2005 um etwa 500 000 Personen an. Politisch entwickelte sich das zu einem verheerenden Signal für die Schröder-Regierung, auch wenn es substanziell völlig ungerechtfertigt war. Die Zahlen signalisierten das Gegenteil dessen, was in der Folgezeit eintreten sollte.

Innerhalb weniger Jahre vollzog sich ein bis dahin beispielloser Rückgang der Arbeitslosigkeit. Begünstigt von der Weltkonjunktur erlebte Deutschland einen nicht mehr für möglich gehaltenen Aufschwung am Arbeitsmarkt. Erstmals seit einem halben Jahrhundert sank die Arbeitslosigkeit in einem Aufschwung wieder unter das Niveau vor der vorherigen Rezession. Was aber vielleicht noch viel erstaunlicher ist: Als Deutschland Ende 2008 von der weltweiten Finanzmarktkrise erfasst wurde, beeindruckte das den Arbeitsmarkt kaum. Während die Arbeitslosigkeit in vielen Ländern regelrecht emporschoss, legte die

Erholung des Arbeitsmarktes in Deutschland lediglich eine kurze Pause ein. Inzwischen knüpft die Entwicklung wieder da an, wo sie vor der Finanzmarktkrise gestoppt wurde, wenn auch mit vermindertem Tempo. In Westdeutschland ist die Arbeitslosigkeit bereits unter das Niveau gesunken, das sie Mitte der 1980er Jahre erreicht hatte.

Der Rückgang der Arbeitslosigkeit erlaubte eine Absenkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 6,5 % auf nunmehr 3,0 %. Diese Senkung entspricht fast exakt der Halbierung der Arbeitslosigkeit, die im Bereich der Arbeitslosenversicherung tatsächlich erreicht wurde. Die Erholung auf dem Arbeitsmarkt wirkt somit im Prinzip selbstverstärkend, weil durch die damit einhergehende Senkung der Arbeitskosten für die Unternehmen (die ja ebenfalls von den Beitragssenkungen profitieren) eine zusätzliche Nachfrage nach Arbeitskraft ausgelöst wird.

Was hat dies alles mit den Arbeitsmarktreformen zu tun? Mit der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe, der Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld und der Einschränkung von Frühverrentungsmöglichkeiten hat der Druck auf Arbeitslose, sich möglichst rasch eine neue Stelle zu suchen, enorm zugenommen. Im Regelfall droht nun nach zwölf Monaten Arbeitslosigkeit die Sozialhilfeabhängigkeit. Sofern Vermögen vorhanden ist, muss dieses zunächst bis auf einen gewissen Selbstbehalt aufgebraucht werden, bevor überhaupt ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II entsteht. Unter anderem dadurch hat sich die Konzessionsbereitschaft von Arbeitslosen bei der Stellensuche deutlich erhöht.[4] Dies schlägt sich auch darin nieder, dass das sogenannte Akzeptanzlohnniveau von Arbeitslosen seit Beginn der Hartz-Reform kontinuierlich zurückgegangen ist. Heute ist man weit eher bereit, auch einen Arbeitsplatz zu übernehmen, der ein geringeres Einkommen vermittelt: Im Jahr 2001, also vor der Reform, nahm ein Arbeitsloser Untersuchungen zufolge am Anfang seiner Arbeitslosigkeit nur einen Job an, wenn das entsprechende Monatsgehalt im Durchschnitt um mindestens 70 Euro über dem des vorherigen Jobs lag. 2005 betrug das Plus nur noch 27 Euro. Nach zwölf Monaten nahm ein Arbeitsloser 2001 im Schnitt ein Minus von 77 Euro in Kauf, 2005 betrug das Minus bereits 186 Euro.[5]

Arbeitslose finden aber aufgrund dieser Verhaltensanreize nicht nur schneller zurück ins Erwerbsleben. Der drohende Abstieg auf »Hartz IV« sorgt dafür, dass die zerstörerische Wirkung langer Arbeitslosigkeit seltener zur Entfaltung kommt. Im Verlauf der Arbeitslosigkeit vollzieht sich für den Einzelnen unmerklich eine Entwöhnung von den Anforderungen des normalen Berufsalltags, die bis zu einem weitgehenden Verlust der Beschäftigungsfähigkeit führen kann. Arbeitslosigkeit wirkt selbstverstärkend. Der besondere Verdienst der Hartz-Reform besteht darin, die Betroffenen einer trügerischen Sicherheit entrissen zu haben.

Das Bemerkenswerte daran ist, dass die Wirkung selbst während der Finanzmarktkrise und der infolgedessen stark rückläufigen Zahl von offenen Stellen anhielt. Faktisch kam es auch in dieser Phase nicht zu einem erneuten Anstieg der Arbeitslosigkeit. Zwar existieren aktuell keine Untersuchungen zur Veränderung des Akzeptanzlohnniveaus während der Krise, doch das praktisch gleichbleibende Niveau der Arbeitslosigkeit lässt nur den Schluss zu, dass die Konzessionsbereitschaft von Arbeitslosen in dieser Phase weiter zugenommen hat und dass es den Betroffenen auf diese Weise gelungen ist, genauso rasch wie vor der Krise in die Beschäftigung zurückzukehren. Mit Unterstützungsansprüchen wie vor der Hartz-Reform hätten sie möglicherweise ähnlich wie in früheren Krisen in vermeintlicher Sicherheit abgewartet. So gesehen hat die Hartz-Reform eine wichtige Nagelprobe bestanden.

2. Schicksal Arbeitslosigkeit?

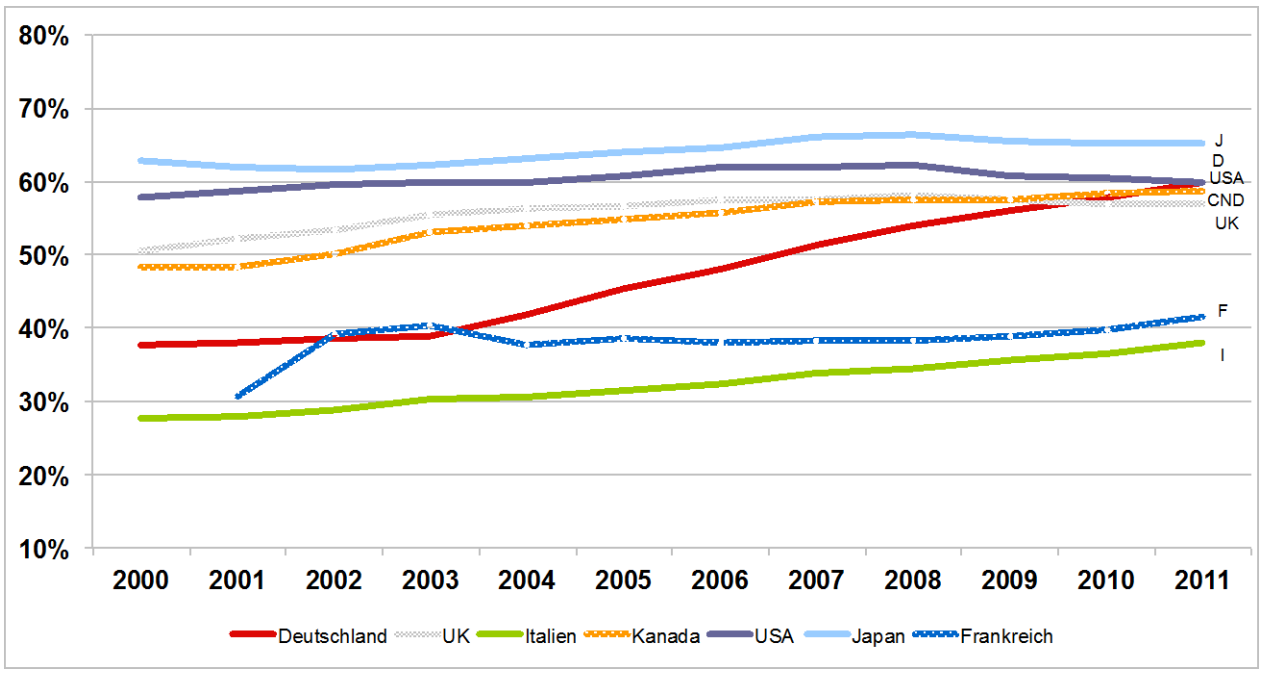
Zur Paradoxie des Erfolgs gehört jedoch, dass insbesondere Hartz IV in breiten Teilen der Bevölkerung verhasst ist. Die latente Drohung des sozialen Abstiegs lastet nicht nur auf den Arbeitslosen selbst, sondern auch auf denjenigen, die sich ihres Arbeitsplatzes nicht besonders sicher sind. Diese Drohung wird als Angriff auf den sozialen Frieden wahrgenommen. Hier offenbart sich das Dilemma der Politik. Gibt sie dem nachvollziehbaren Bedürfnis nach sozialer Absicherung nach, lassen sich leicht Wählerstimmen gewinnen. Zugleich aber erzeugt man das, was Ökonomen als »Moral Hazard« bezeichnen. Die Ausgestaltung der Sicherung verändert das Verhalten der Versicherten. Das ist immer dann ein Problem, wenn das zu versichernde Risiko in gewissem Umfang beeinflussbar ist. Dies ist bei Arbeitslosigkeit definitiv der Fall. Je großzügiger die Absicherung des Risikofalls, desto größer die Gefahr, dass der Risikofall aktiv herbeigeführt wird.

Genau dies war in der Vergangenheit das Problem. Die Arbeitslosenversicherung wurde von Beschäftigten und deren Unternehmen als faktisches Frühverrentungsinstrument genutzt. Das war möglich, weil eine maximale Bezugsdauer von 32 Monaten für ältere Arbeitslose in Verbindung mit einer zeitlich unbefristeten und nur unwesentlich geringeren Arbeitslosenhilfe einen relativ frühzeitigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben ermöglichte. Schon mit vergleichsweise geringen Abfindungszahlungen konnten die Betroffenen dadurch ohne nennenswerte Abstriche beim laufenden Einkommen und bei den Rentenanwartschaften bereits mit Ende 50 den faktischen Ruhestand antreten. Im günstigsten Fall konnte der Ausstieg durch eine vorgeschaltete Phase in einer sogenannten Transfergesellschaft auch schon mit Mitte 50 erfolgen.

Es ist daher wenig verwunderlich, wenn Unternehmen von solchen Möglichkeiten rege Gebrauch machten. Insbesondere dann, wenn Restrukturierungsbedarf anstand, ließ sich dieser verhältnismäßig einvernehmlich mit den Belegschaften über die Entlassung von Älteren abwickeln, wenn auch auf Kosten eines unbeteiligten Dritten: der Solidargemeinschaft von Steuer- und Beitragszahlern. Das Ergebnis war, dass ältere Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt zu einer raren Spezies wurden. Allgemein setzte sich die Ansicht durch, dass man spätestens ab Mitte 50 keine Chance mehr auf dem Arbeitsmarkt habe.

Seit der Einführung von Hartz IV wird erkennbar, dass die Grenze, ab der das Alter ein Handicap auf dem Arbeitsmarkt darstellt, offenbar deutlich höher liegt als bis dahin angenommen. Bis 2004 hatte sich die Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen in Deutschland stabil bei einem Wert von knapp 40 Prozent eingependelt. Seither ist sie durchschnittlich um 3 Prozentpunkte pro Jahr gestiegen (siehe *Abbildung 2*). 2011 hatte sie unbeeindruckt von der Finanzmarktkrise bereits einen Wert von 60 Prozent erreicht. Inzwischen dürfte sie die 60-Prozent-Marke überschritten haben. Im internationalen Vergleich ist das zwar noch kein Spitzenwert, aber die Entwicklung ist weltweit zweifellos einmalig. Sie entkräftet nachhaltig den Haupteinwand gegen die 2007 beschlossene und seit 2012 wirksame allmähliche Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters auf 67 Jahre, wonach Ältere gar nicht genügend Beschäftigungschancen hätten und es sich deshalb bei der Rente mit 67 schlichtweg um eine Kürzung der Rentenansprüche handle.[6] Statt zu einer Rentenkürzung führt die verlängerte Erwerbsphase zu höheren Rentenansprüchen und stärkeren Rentensteigerungen, von einem höheren Einkommen während der verlängerten Erwerbsphase einmal ganz abgesehen.

Abb. 2: Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen im internationalen Vergleich



Quelle: OECD Employment Outlook 2012

Die Entwicklung der Erwerbstätigenquote der Älteren seit 2003 zeigt damit eindrucksvoll, welchen Einfluss institutionelle Rahmenbedingungen auf das Arbeitsmarktgeschehen haben können. Dass Ältere neuerdings länger erwerbstätig bleiben, hat im Übrigen keineswegs dazu geführt, dass es für Jüngere im Gegenzug schwieriger geworden wäre, Fuß zu fassen. Dieser vermeintliche Zusammenhang hatte in der Vergangenheit stets als Argument für die Einführung diverser Frühverrentungsprogramme herhalten müssen. So heißt es beispielsweise im 1996 verabschiedeten Altersteilzeitgesetz wörtlich: »Die Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur) fördert durch Leistungen nach diesem Gesetz die Teilzeitarbeit älterer Arbeitnehmer, die ihre Arbeitszeit ab Vollendung des 55. Lebensjahres spätestens ab 31. Dezember 2009 vermindern und damit die Einstellung eines sonst arbeitslosen Arbeitnehmers ermöglichen.«[7] Der gleiche Gedanke spiegelt sich offenbar im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz wider, denn es sieht vor, dass eine Diskriminierung wegen Alters – gemeint ist hier vor allem die Zwangsverrentung bei Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters – zulässig sein kann, »um die berufliche Eingliederung von Jugendlichen [...] sicherzustellen.«[8]

Die Beschäftigungsentwicklung in einer Volkswirtschaft stellt jedoch kein Nullsummenspiel dar, die man vermeintlich nur durch Umverteilungsmaßnahmen steuern kann. So hat das gesamtwirtschaftliche Arbeitsstundenvolumen in Deutschland zwischen 2005 und 2010 trotz Finanzmarktkrise um 4,3 % zugenommen. Da die Erwerbsbevölkerung im gleichen Zeitraum um zwei Prozent geschrumpft ist, hat das

pro Kopf »verfügbare« Arbeitsvolumen sogar um 6,3 % zugenommen. Dagegen hat die Politik der Arbeitszeitverkürzung vor allem in den 1980er Jahren keinen Beitrag zur Erhöhung der Beschäftigung leisten können, sondern in Wirklichkeit Erwerbseinkommenspotenziale vernichtet[9] – ein weiterer Beleg dafür, wie sehr es auf die richtigen institutionellen Rahmenbedingungen ankommt, damit Vollbeschäftigung ein realistisches Ziel bleibt.

In der Schaffung und Aufrechterhaltung solcher Rahmenbedingungen liegt die eigentliche Verantwortung der Politik. Dieser Verantwortung entsprach die 2005 gewählte große Regierungskoalition unter Bundeskanzlerin Angela Merkel durch weitgehende arbeitsmarktpolitische Enthaltsamkeit. Zwar gab sie dem öffentlichen Druck partiell nach und entschärfte die für ältere Arbeitslose auf 18 Monate verkürzte maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld durch eine Verlängerung auf 24 Monate. In der Substanz änderte sich durch diese Anfang 2008 in Kraft getretene Erleichterung aber nur wenig an der prinzipiellen Abkehr von der faktischen Frühverrentung mithilfe der Arbeitslosenversicherung.

Die Ironie der Geschichte besteht darin, dass die CDU-Mehrheit in der Bundesregierung darauf verzichten musste, sich die bald nach dem Regierungswechsel deutlich sichtbar werdende Erholung auf dem Arbeitsmarkt auf ihre Fahnen zu schreiben, denn sie hatte nichts vorzuweisen, was sie als Ursache für den Erfolg für sich hätte reklamieren können. Die Sozialdemokraten, die es gekonnt hätten, unterließen es aus einem anderen Grund: Sie schämen sich bis heute für die Einschnitte in den Sozialstaat, die unter ihrer Verantwortung die Wende auf dem Arbeitsmarkt eingeleitet hatten.

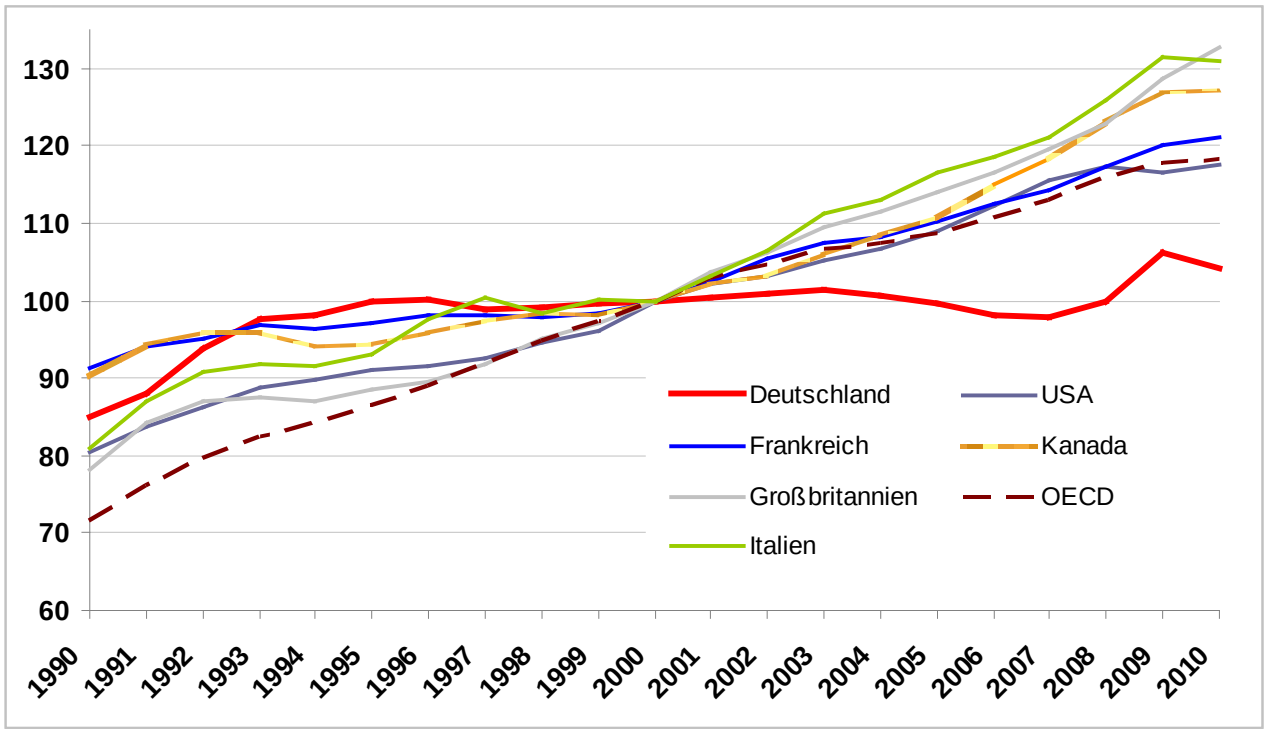
Zwischen Januar 2005 und Januar 2008 ging die Arbeitslosigkeit um über zwei Millionen Personen zurück, so stark wie in keinem Aufschwung zuvor. Mit der Entwicklung der Weltkonjunktur allein ist dies nicht zu erklären, zumal Nachbarländer wie Frankreich, die der globalen Entwicklung ebenso ausgesetzt sind wie Deutschland, im gleichen Zeitraum weitaus weniger von der positiven Entwicklung des Welthandels profitierten. Es spricht deshalb vieles dafür, dass Binnenfaktoren eine ausschlaggebende Rolle für diese Entwicklung spielten.

Ohne dass es beabsichtigt gewesen sein dürfte, hat die Abschaffung der bestehenden Frühverrentungsanreize zugleich den Kündigungsschutz gestärkt. Er verhindert zwar keine Entlassungen, treibt aber den Preis dafür nach oben. Das dürfte einer der Hauptgründe dafür sein, warum die von der Politik ermöglichte Ausweitung des Instruments der Kurzarbeit in der jüngsten Krise so wichtig war. Ohne den massiven Einsatz der Kurzarbeit wären Unternehmen mutmaßlich zu für sie kostenträchtigen Massenentlassungen gezwungen gewesen, da eine billige Frühverrentungsoption nicht mehr zur Verfügung

stand. Deutschland hat damit eine interessante Variante des sogenannten Flexicurity-Prinzips[10] entdeckt, die in dieser Form bislang nirgendwo sonst existiert.

Zu den Faktoren, die eine erfolgreiche Krisenbewältigung ermöglichten, gehört neben den Arbeitsmarktreformen die Lohnzurückhaltung der vergangenen Jahre. Die in deren Folge gestiegene Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen schlägt sich unter anderem in einem deutlichen Vorteil bei den Lohnstückkosten nieder. Noch vor wenigen Jahren war Deutschland internationaler Spitzenreiter bei den Arbeitskosten. Während es jedoch hierzulande gelungen ist, die Lohnstückkosten seit über 10 Jahren praktisch konstant zu halten, sind die Lohnstückkosten in den wichtigsten Vergleichsländern deutlich gestiegen (siehe *Abbildung 3*).

Abb. 3: Lohnstückkosten im internationalen Vergleich



Quelle: OECD

3. Der Beitrag arbeitsmarktpolitischer Instrumente und ihrer Erfolgsbewertung

Um Arbeitslose bei der Jobsuche zu unterstützen, stehen den Arbeitsagenturen zahlreiche gesetzlich verankerte Instrumente zur Verfügung. Neben Trainingsmaßnahmen und der Förderung der beruflichen Weiterbildung gehören dazu Lohnkostenzuschüsse, die Einschaltung privater Vermittlungsdienstleister, Förderung der Selbstständigkeit sowie öffentlich geförderte Beschäftigungsprogramme. Im Zuge der Hartz-Reform wurden viele dieser Instrumente umfangreichen Neuerungen unterzogen. Außerdem wurden die internen Ablaufprozesse in der Arbeitsvermittlung neu strukturiert. Die diesbezüglichen Veränderungen waren im Wesentlichen Gegenstand der Gesetzesinitiativen, die unter dem Etikett Hartz I–III zwischen 2003 und 2004 in Kraft traten.

Einem Entschließungsantrag des Deutschen Bundestags ist es zu verdanken, dass diese Reformelemente einer – jedenfalls in Deutschland – bis dahin beispiellosen wissenschaftlichen Erfolgsbewertung unterzogen wurden.[11] Dies war eine längst überfällige Entscheidung der Politik, denn bis dahin stand die Wirksamkeit vieler ungemein kostenträchtiger Arbeitsmarktprogramme dahin oder wurde naiv nur anhand von Teilnehmerzahlen »gemessen«. Dabei kann eine Politikmaßnahme, die nur wenige Menschen wieder in Arbeit bringt, sehr wohl weit sinnvoller sein als eine andere, die zwar rein quantitativ erfolgreicher zu sein scheint und im Zweifel auch weit mehr Steuermittel verschlingt, bei der aber nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Teilnehmenden die Rückkehr in den Arbeitsmarkt auch ohne das Programm geschafft hätten. Gleichzeitig kann eine Maßnahme auch unerwünschte negative Begleitwirkungen entfalten, indem sie zwar den Teilnehmenden hilft, aber die Chancen anderer Gruppen auf dem Arbeitsmarkt verschlechtert.

Die von der Bundesregierung initiierte systematische Erfolgsanalyse auch durch unabhängige Forschungseinrichtungen stellt einen Quantensprung dar und hat die Weiterentwicklung von Arbeitsmarktmaßnahmen sehr maßgeblich beeinflusst. Inzwischen ist eine neue Initiative ohne entsprechende Begleitforschung und die Bereitstellung von Daten für die Wissenschaft kaum mehr vorstellbar – die Zielgenauigkeit der Arbeitsmarktpolitik hat davon insgesamt profitiert.

Die Arbeitsweise der Wissenschaft folgt modernsten Analyseverfahren, die überwiegend auf einem quasi-experimentellen Vergleichsgruppenansatz basieren. »Was wäre geschehen, hätte die betreffende Person nicht an der Maßnahme teilgenommen?«, lautet dabei die Ausgangsfrage. Die Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme wird als Stimulus betrachtet, deren Effekt sich durch einen Vergleich mit Personen, die nicht an der Maßnahme teilgenommen haben, statistisch ermitteln lässt. Damit ein Vergleich zwischen Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden aussagekräftig ist, dürfen sich beide Gruppen ansonsten nicht systematisch voneinander unterscheiden. Auf diese Weise lässt sich die statistische

Differenz im Hinblick auf ein Erfolgskriterium wie beispielsweise die Beschäftigungswahrscheinlichkeit als Wirkung der jeweiligen Maßnahmen interpretieren.

Streng genommen handelt es sich bei dem so ermittelten Effekt allerdings nur um einen durchschnittlichen Effekt für das teilnehmende Individuum. Wenn beispielsweise eine Vermittlungsmaßnahme dazu führt, dass die Arbeitsuchenden, die daran teilgenommen haben, schneller eine neue Stelle finden als andere, heißt das noch nicht automatisch, dass dadurch die Beschäftigungswahrscheinlichkeit insgesamt steigt. Eine Maßnahme, die den Vermittlungsprozess bei den Teilnehmenden beschleunigt, kann bei konstanter Zahl der verfügbaren Stellen zur Folge haben, dass diejenigen, die nicht an einer solchen Maßnahme teilnehmen, plötzlich länger für die Stellensuche brauchen als in einer Situation, in der die Maßnahme nicht zur Anwendung kommt. In der Vergleichsgruppenanalyse zeigt sich zwar ein messbarer Vorteil der Maßnahmenteilnehmer gegenüber den Nichtteilnehmern, aber in dem Maß, in dem Substitutionseffekte eine Rolle spielen, können sich die Effekte in der Summe gegenseitig aufheben.

Mindestens so wichtig wie die Identifikation individueller Effekte ist daher die Ermittlung von Aggregateffekten, die in der Praxis allerdings ungleich schwieriger ist, weil dies nur auf der Aggregatebene möglich ist. Wenn beispielsweise eine Maßnahme mit 40 000 Teilnehmenden die individuelle Beschäftigungswahrscheinlichkeit um 10 Prozentpunkte erhöht, entspricht dies im Idealfall einem Plus von 4 000 Beschäftigten im Aggregat. Bezogen auf eine Gesamtzahl von 40 Millionen Erwerbstätigen resultiert daraus aber nur eine Erhöhung um 0,1 ‰, ein Effekt, der selbst in großen Stichproben unterhalb der statistischen Nachweisgrenze bleiben dürfte. Aggregateffekte lassen sich somit bestenfalls für sehr große Programme mit einem besonders starken Effekt nachweisen.[12]

Dennoch lässt sich als Ergebnis der bisher durchgeführten Evaluationen festhalten, dass die Modifizierung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente durch die Hartz-Reformen in ihrer Gesamtheit zu einer Erhöhung der Dynamik auf dem Arbeitsmarkt beigetragen hat.[13] Beschränkt man sich auf die Messung des durchschnittlichen Effekts auf die Teilnehmenden, sind Eingliederungszuschüsse, betriebliche Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung und die Förderung der Selbstständigkeit die Instrumente mit den stärksten positiven Effekten.[14] Insgesamt weniger gut schneiden hingegen private Vermittlungsdienstleistungen ab. Eine Ausnahme bildet lediglich die Gruppe der Arbeitsuchenden, die sich unter Ausnutzung eines behördlicherseits ausgestellten Vermittlungsgutscheins in Eigeninitiative einen privaten Vermittler ausgewählt hat – hier ist generell ein höherer Vermittlungserfolg feststellbar.[15] Nicht bewährt haben sich öffentlich geförderte Beschäftigungsmaßnahmen.[16] Sie kamen vor allem in den neuen Bundesländern nach der Wiedervereinigung in großem Stil zum Einsatz. Es stellte sich jedoch bald heraus, dass sie der Suche nach regulären Jobs eher im Weg standen. Inzwischen fristen sie nur noch ein

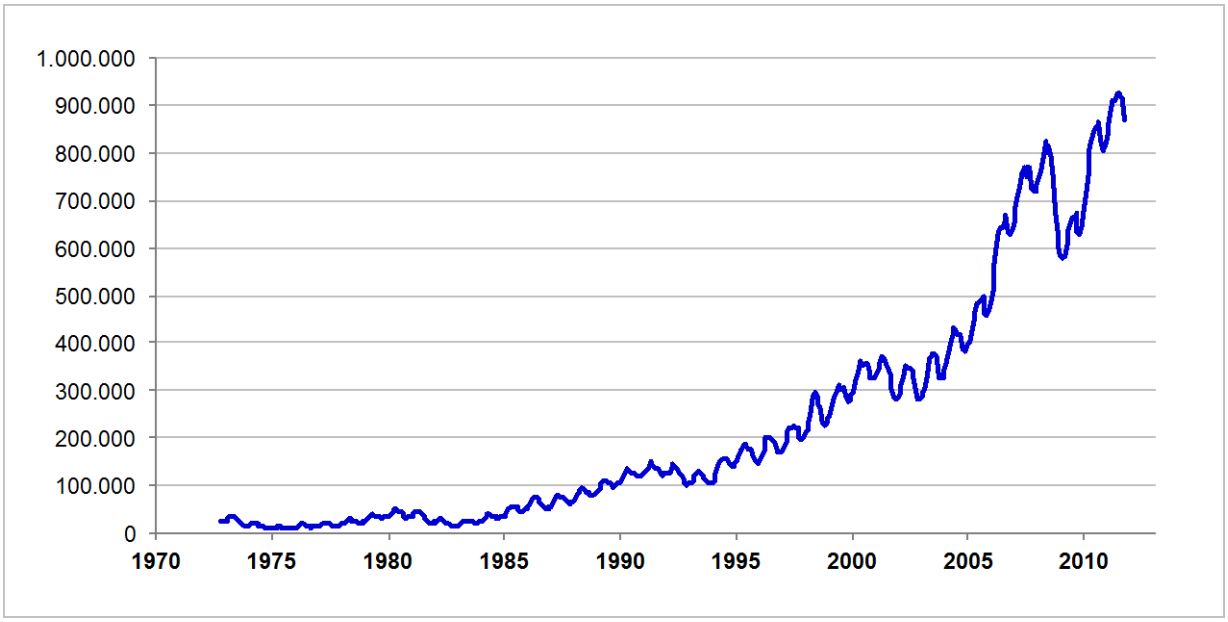
Schattendasein im arbeitsmarktpolitischen Instrumentenkanon und kommen allenfalls noch bei besonderen Problemgruppen zum Einsatz.

Das Spannungsverhältnis zwischen Individualeffekt und Aggregateffekt tritt besonders bei den Eingliederungszuschüssen zutage. Nach den vorliegenden Evaluationsergebnissen ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Personen, deren Einstellung mit einem Eingliederungszuschuss gefördert wurde, drei Jahre nach Förderbeginn um bis zu 40 Prozentpunkte höher als bei ungeförderten Personen.[17] Zugleich geben Arbeitgeber in Befragungen offen zu, dass sie in 40–60 Prozent der Fälle die jeweils geförderte Person auch ohne Zuschuss eingestellt hätten. In der Praxis kommt es zudem nicht selten vor, dass einem Arbeitgeber von der Arbeitsagentur ein Eingliederungszuschuss gewährt wird, nachdem die Entscheidung über die Einstellung bereits getroffen wurde.[18] Dies legt nahe, dass bei diesem Instrument Mitnahmeeffekte eine große Rolle spielen. Ein Vergleich von Personen, die mit und ohne Eingliederungszuschuss eingestellt wurden, zeigt allerdings, dass die Geförderten im Durchschnitt länger beschäftigt sind. Der Effekt ist so stark, dass sich die Kosten der Förderung bereits innerhalb eines Zeitraums von dreieinhalb Jahren amortisiert haben.[19]

4. Die Rolle der Zeitarbeit

Neben der Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente wurde im Zuge der Arbeitsmarktreformen auch die Zeitarbeit liberalisiert. Wesentliches Reformelement dürfte der Wegfall des sogenannten Synchronisationsverbots gewesen sein, der zum 1. 1. 2003 in Kraft trat. Bis dahin waren Zeitarbeitsfirmen gesetzlich gezwungen, ihre Mitarbeiter dauerhaft einzustellen, und zwar unabhängig davon, ob es Verleihmöglichkeiten für sie gab oder nicht. Zeitarbeitsfirmen mussten also das Risiko der Nichtverleihbarkeit in ihre Preise einkalkulieren. Zeitarbeit war entsprechend teuer und die Nachfrage demzufolge gering. Seitdem die Beschäftigungsdauer auf die absehbare Verleihdauer befristet werden kann, brauchen Zeitarbeitsfirmen das Verleihrisiko nicht mehr in diesem Maß zu berücksichtigen. Die Preise für Zeitarbeit sind folglich erheblich gesunken, und zugleich ist, wenig verwunderlich, deren Inanspruchnahme deutlich gestiegen (siehe *Abbildung 4*).

Abb. 4: Entwicklung der Zeitarbeit



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Für den Boom der Zeitarbeit dürfte aber auch die bereits geschilderte Abschaffung der Frühverrentungsanreize maßgeblich sein. Sie hat indirekt zudem dafür gesorgt, dass der gesetzlich verankerte Kündigungsschutz erheblich erstarkt ist. Solange es den Unternehmen möglich war, Frühverrentungsmöglichkeiten als Instrument bei Umstrukturierungsbedarf zu nutzen, wurde es ihnen leicht gemacht, den Betroffenen ihren Kündigungsschutz zulasten der Solidargemeinschaft »abzukaufen«. Mit dem Wegfall dieser Möglichkeit sind Firmen erstmals in vollem Umfang mit der Strenge des Kündigungsschutzes konfrontiert. Damit sinkt tendenziell die Einstellungsbereitschaft, weil das Kostenrisiko einer Entlassung steigt. Gleichzeitig steigt damit der Bedarf nach flexiblen Beschäftigungsformen.

Der dadurch insgesamt ausgelöste Bedeutungszuwachs der Zeitarbeit hat zweifellos bei Arbeitnehmern und Gewerkschaften für Verunsicherung gesorgt. So hatte die Zeitarbeit beispielsweise im Jahr 2006 einen Bestandszuwachs um 132 000 Beschäftigte, was drei Viertel des seinerzeitigen gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungszuwachses entsprach. Inzwischen haben sich die Zuwachsraten aber deutlich verlangsamt, ganz zu schweigen von dem deutlich überproportionalen Rückgang der Beschäftigung im Krisenjahr 2009, was den Charakter der Zeitarbeit als Krisenpuffer unterstreicht. Durch die Reformen scheint ein neuer Gleichgewichtspunkt ausgelöst worden zu sein, dem sich die Branche allmählich nähert.

Die immer wieder vorgetragene Befürchtung, dass durch Zeitarbeit reguläre Beschäftigung verdrängt wird, ist – abgesehen von spektakulären Einzelfällen – bislang kaum belegt. Jedenfalls taugen weder hohe

Zuwachsraten noch ein hoher Anteil am Beschäftigungswachstum als Beweis für Verdrängung. Auch die Tatsache, dass jede siebte Neueinstellung in der Zeitarbeit erfolgt, erweist sich bei Licht besehen als eher harmloses Faktum.[20] Zeitarbeit kommt typischerweise dort zum Einsatz, wo kurzfristige Auslastungsschwankungen oder ein vorübergehender Personalausfall abgefangen werden müssen. Deswegen liegt die durchschnittliche Beschäftigungsdauer in der Leiharbeit bei knapp neun Monaten, während sie in der übrigen Wirtschaft im Durchschnitt 50 Monate beträgt.[21] Statistisch betrachtet ersetzt ein Leiharbeitnehmer folglich nur ein Sechstel einer »normalen« Einstellung. Wenn jede siebte Neueinstellung nur ein Sechstel einer »normalen« Einstellung wiegt, dann liegt der wahre Anteil der Zeitarbeit bei den Neueinstellungen nicht etwa bei einem Siebtel, sondern bei einem Zweiundvierzigstel, also gerade einmal bei 2,5 %. Das entspricht dann auch in etwa dem Anteil der Zeitarbeit am Gesamtbestand der Beschäftigung. Von der Verdrängungsthese bleibt damit nicht mehr viel übrig.

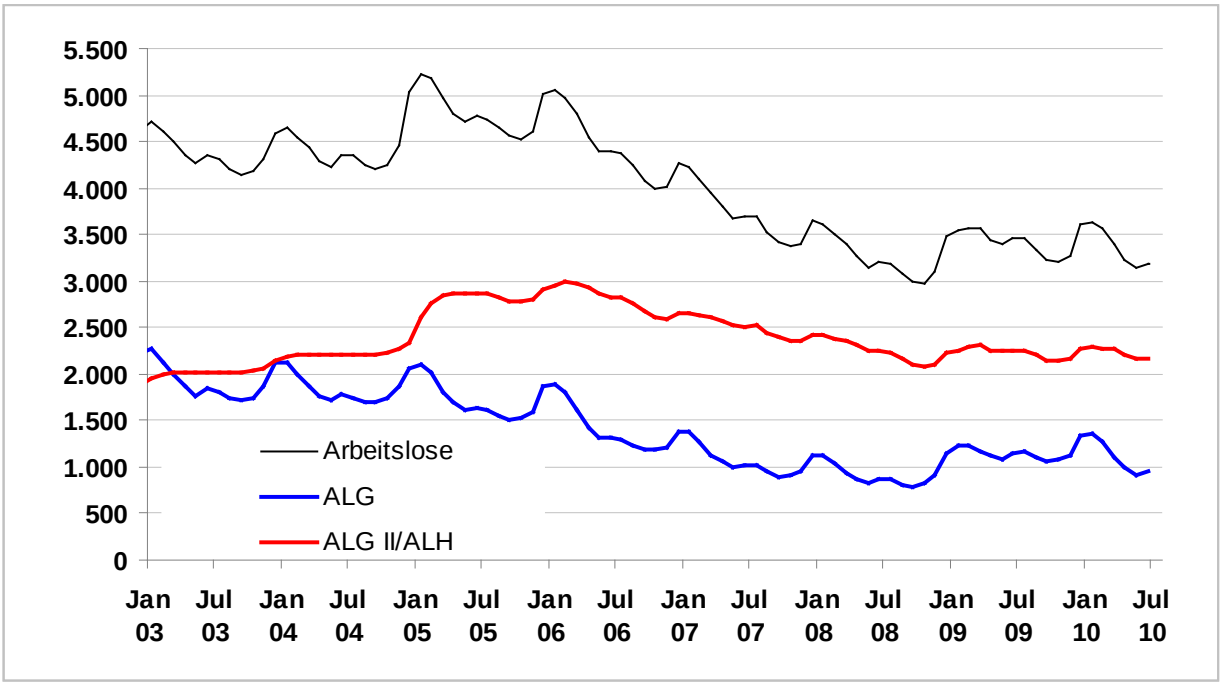
Eine alternative Erklärungsmöglichkeit geht in der vorherrschenden Verdrängungsrhetorik meist völlig unter. Es könnte durchaus sein, dass die Liberalisierung der Zeitarbeit ein zusätzliches Segment für Beschäftigung erschlossen hat, das andernfalls nicht existieren würde. Dafür spricht, dass von den 7,5 Millionen Stellen, die im Jahr 2010 insgesamt neu besetzt wurden, gut ein Drittel (2,65 Millionen) von zuvor Arbeitslosen besetzt wurde. Von den 1,1 Millionen neu besetzten Zeitarbeitsstellen wurden hingegen zwei Drittel von zuvor Arbeitslosen oder Nichterwerbstätigen besetzt.[22] Dies ist immerhin ein starkes Indiz dafür, dass Zeitarbeit ein wichtiges Sprungbrett bei der Rückkehr von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt darstellt. Belastbare Studien, die sich der Rolle von Zeitarbeit im Hinblick auf Verdrängung oder Wachstum in kausaler Hinsicht widmen, liegen für Deutschland bislang allerdings nicht vor.

Die gegenwärtigen Bestrebungen von Politik und Gewerkschaften zur Eindämmung der Zeitarbeit bergen die Gefahr, den Betroffenen einen Bärendienst zu erweisen. Die Durchsetzung des Equal-Pay-Prinzips und die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns würden dafür sorgen, dass Zeitarbeit für Unternehmen unattraktiv wird. Durch die einseitige Blickverengung auf ein höheres Einkommen für die beschäftigten Zeitarbeitnehmer werden die wesentlich drastischeren Einkommenseinbußen für entlassene oder gar nicht erst eingestellte Zeitarbeitnehmer übersehen. Ähnlich wie in der Mindestlohndebatte wird hier mit der Suggestion gearbeitet, dass die einzige Alternative zu einem schlecht bezahlten Job in der Zeitarbeit in einer politisch verfügten besseren Bezahlung bestünde. Dass Unternehmen in diesem Fall auch von der Möglichkeit Gebrauch machen können, auf den Einsatz von Zeitarbeit zu verzichten, wird zulasten der Betroffenen schlicht ignoriert.

5. Achillesferse Grundsicherung

Auch wenn der Rückgang der Arbeitslosigkeit seit den Arbeitsmarktreformen als Erfolgsgeschichte gewertet werden kann, ist doch nicht zu verhehlen, dass sich dieser Erfolg bei den Beziehern von Leistungen der Grundsicherung (Arbeitslosengeld II) bislang nicht in gleicher Weise eingestellt hat wie für die übrigen Arbeitslosen. Deren Zahl ist seit 2005 nur vergleichsweise schwach zurückgegangen, während sich die Zahl der Bezieher von Arbeitslosengeld praktisch halbiert hat (siehe *Abbildung 5*).

Abb. 5: Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen

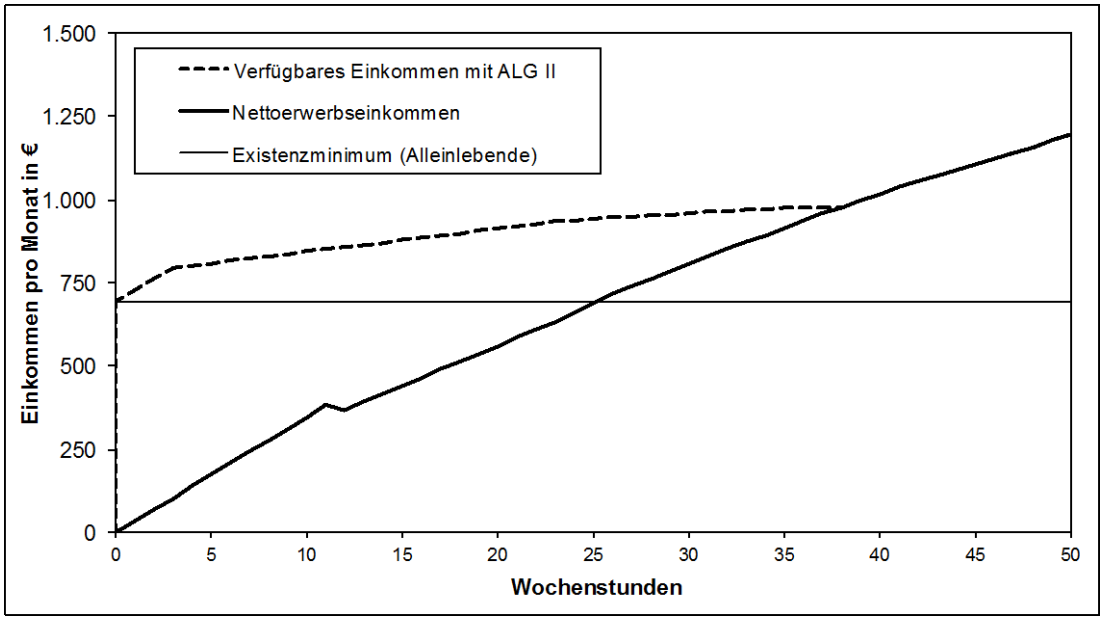


Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Eine wesentliche Ursache für die divergente Entwicklung beruht auf der Tatsache, dass es sich bei Beziehern von Arbeitslosengeld II häufig um Personen mit starken Vermittlungshemmnissen handelt. Zum einen spielt hier fehlende Qualifikation eine Rolle, zum anderen findet sich darunter ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Alleinerziehenden.[23] Naturgemäß ist auch der Anteil von Langzeitarbeitslosen unter den Beziehern von Arbeitslosengeld II höher als unter den Beziehern von Arbeitslosengeld. Typischerweise handelt es sich um einen Personenkreis, der am Markt nur relativ geringe Löhne durchsetzen kann. Deswegen ist auch der monetäre Anreiz für die Betroffenen gering, ihre Einstellungschancen durch Lohnzugeständnisse zu verbessern, weil sie damit kaum mehr oder gar weniger Einkommen erzielen würden, als ihnen durch das Arbeitslosengeld II ohnehin zusteht.

Hier spielt die Grundsicherung in Form von Arbeitslosengeld II und der Übernahme der Kosten der Unterkunft eine wichtige Rolle. In der bestehenden Form erzeugt das Sicherungssystem, das Menschen davor schützen soll, nicht unter einen gesellschaftlichen Mindesteinkommensstandard abzusinken, zugleich eine Abhängigkeit von entsprechenden Sozialtransfers. Was das im Fall der Grundsicherung bedeutet, lässt sich an einem einfachen Beispiel illustrieren (siehe *Abbildung 6*).

Abb. 6: Erwerbsanreize der Grundsicherung am Beispiel eines Alleinlebenden



Anmerkung: Angenommener Bruttostundenlohn acht Euro
Quelle: eigene Berechnungen

Der durchschnittliche Unterstützungsanspruch in der Grundsicherung (Regelsatz plus Kosten der Unterkunft) liegt für einen Alleinlebenden derzeit bei knapp 700 Euro pro Monat.[24] Dies entspricht in etwa dem Nettoeinkommen aus einer Vollzeittätigkeit mit 40 Wochenstunden und einem Bruttostundenlohn von fünf Euro und ist in der Grafik als horizontale Linie dargestellt. Damit ist keineswegs gesagt, dass es für jemanden, der auf Arbeitslosengeld II angewiesen ist, hinreichend attraktiv wäre, zu einem Bruttostundenlohn von sechs oder sieben Euro zu arbeiten. Da das Erwerbseinkommen nahezu vollständig auf den Unterstützungsanspruch angerechnet wird, führt eine entsprechende Tätigkeit im unteren Lohnbereich praktisch kaum zu einer Verbesserung des verfügbaren Einkommens. In der Abbildung ist dargestellt, wie sich dies bei einem angenommenen Stundenlohn von acht Euro in Abhängigkeit von der Wochenarbeitszeit auf das verfügbare Einkommen auswirkt. Selbst bei einem Bruttostundenlohn von acht Euro erbringt eine Vollzeitbeschäftigung für einen Alleinstehenden am Ende des Monats bei einem

Bruttolohn von ca. 1 300 Euro nur etwa 320 Euro netto mehr ein als das Arbeitslosengeld II.[25] Gemessen an den Anstrengungen für etwa 160 Stunden Arbeit im Monat entspricht das einem effektiven Stundenlohn von 2 Euro. Selbst wenn jemand bereit ist, dafür die Umstände in Kauf zu nehmen, die mit einer entsprechenden Tätigkeit verbunden sind, dürfte ein derart niedriger Effektivlohn von vielen Menschen als Verletzung ihrer Würde empfunden werden. So argumentieren zumindest die Befürworter eines gesetzlichen Mindestlohns in Deutschland.[26] Wie viel mehr eine Person verdienen muss, damit sich das finanziell für sie lohnt, ist zweifellos individuell verschieden. Auf der Basis von Schätzungen, die auf einem Nutzenmaximierungsmodell basieren, dürfte die Größenordnung tendenziell etwa beim Zweifachen des Grundsicherungseinkommens liegen.[27]

Da der entsprechende Stundenlohn für die Betroffenen häufig nicht erreichbar ist, greifen sie zu Ausweichlösungen. Eine dieser Ausweichlösungen besteht in Schwarzarbeit. Eine andere besteht in der Ausübung eines steuer- und abgabenfreien »Minijobs« bis zu einer Einkommensgrenze von 400 Euro, was unmittelbar nachvollziehbar wird, wenn man die entsprechenden Verhältnisse von Aufwand und Ertrag vergleicht. Die Ausübung der geschilderten Tätigkeit im Rahmen eines Minijobs führt mit einer Wochenarbeitszeit von elfeinhalb Stunden schon auf ein verfügbares Einkommen von 854 Euro im Monat[28] und damit immerhin auf einen Betrag, der um 160 Euro über dem Einkommen läge, das einem Alleinlebenden auch ohne Arbeit zusteht. Der entsprechende effektive Stundenlohn beliefe sich dann immerhin auf 3,20 Euro. Der Wechsel von einem Minijob auf eine Vollzeitstelle ist demgegenüber eher unattraktiv. Um am Ende des Monats weitere 160 Euro mehr in der Tasche zu haben als im Minijob, müsste jemand über 120 Stunden im Monat zusätzlich arbeiten und das zu einem effektiven Stundenlohn von 1,35 Euro.

Dass sich Bezieher von Leistungen der Grundsicherung unter diesen Umständen dauerhaft mit einem oder mehreren Minijobs arrangieren, darf daher als ökonomisch durchaus rational betrachtet werden. Es gibt in Deutschland derzeit etwa 1,4 Millionen sogenannter Aufstocker, die als Bezieher von Arbeitslosengeld II gleichzeitig einer Erwerbstätigkeit nachgehen.[29] Die weitaus meisten von ihnen arbeiten maximal bis zur 400-Euro-Grenze, also genau in dem Rahmen, der sich finanziell noch halbwegs lohnt. Sie würden zweifellos gern einer Vollzeittätigkeit nachgehen, aber die Löhne, zu denen sich Vollzeitarbeit für sie lohnen würde, erreichen sie nicht, und die Löhne, die sie erzielen könnten, empfinden sie unter den gegebenen Umständen zu Recht als Zumutung.

Im Ergebnis hätten die meisten Menschen durchaus die Möglichkeit, ihre Existenz aus eigener Kraft zu sichern, aber das soziale Sicherungssystem hindert sie daran, dies auch zu tun. Statt die Menschen vor der Bedürftigkeit zu schützen, erzeugt der Sozialstaat die Abhängigkeit von Transfers.

Als Ausweg werden von der Politik sowohl Mindestlöhne als auch eine großzügigere Ausgestaltung der Hinzuverdienstmöglichkeiten in der Grundsicherung thematisiert. Beide Konzepte dürften jedoch nicht zum Ziel führen. Mindestlöhne kranken daran, dass der Mindesteinkommensanspruch nur denjenigen zugute kommt, die durch die damit verbundene Erhöhung der Arbeitskosten nicht ihren Job verlieren. Arbeitgeber können zwar gesetzlich dazu gezwungen werden, einen Mindestlohn zu zahlen, nicht aber dazu, Stellen anzubieten, die sich wirtschaftlich nicht rechnen. Das Ergebnis einer Mindestlohnregelung kann also darin bestehen, dass der Schaden für diejenigen, die deswegen keinen Job mehr finden, größer ist als der Nutzen für diejenigen, deren Einkommen dadurch steigt.

Die Alternative einer großzügigeren Ausgestaltung der Hinzuverdienstmöglichkeiten in der Grundsicherung entspricht der Idee von Kombilohnkonzepten.[30] Damit die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit attraktiver wird, soll die Anrechnung von Erwerbseinkommen auf den Grundsicherungsanspruch reduziert werden. Der Nachteil besteht darin, dass diese Modelle entweder wirkungslos oder unfinanzierbar oder gar beides sind. Es muss schließlich eine Grenze geben, an der die Subvention von Niedriglohntätigkeiten ausläuft. Je höher aber diese Grenze festgelegt ist, desto mehr Menschen erlangen einen Subventionsanspruch und desto höher ist das Volumen von Mitnahmeeffekten. Die Beschäftigungseffekte sind zwar in der Tat umso größer, je höher die Subventionsgrenze angesetzt wird, aber in allen bislang konzipierten Modellen läuft der Kosteneffekt durch Mitnahme dem Einnahmeeffekt durch mehr Beschäftigung hoffnungslos davon. Abgesehen davon erzeugen die Modelle einen mehr oder weniger ausgeprägten Teilzeitanreiz, denn auch durch die Reduzierung der eigenen Arbeitszeit kann man theoretisch zum Kombilohnberechtigten werden. Auch und vor allem dieser Anreiz ist in einer Zeit demografisch bedingt verringerter Ressourcen an menschlicher Arbeit denkbar fehl am Platz.

Eine wirksame Alternative besteht darin, den Bezug von Sozialleistungen an eine Pflicht zur Gegenleistung in Form von Arbeit im weitesten Sinne zu koppeln.[31] Das bedeutet, dass Sozialleistungen gleichsam verdient werden müssen. Dieses auch als »Workfare« bekannte Prinzip schafft starke Anreize zur Ausübung gering entlohnter Tätigkeiten für Menschen, deren Qualifikation nicht ausreicht, um am Markt einen hinreichend hohen Stundenlohn zu erzielen.[32]

Workfare kommt ohne Abstriche beim Niveau der Grundsicherung aus und sorgt für Einkommen oberhalb der Grundsicherung. Wer mit einfacher Arbeit mehr verdienen kann als in der Grundsicherung, hat allen Anreiz, dies zu tun. Dass dies zu einer Ausweitung der Niedriglohnbeschäftigung führen dürfte, mag als Problem angesehen werden. Dennoch kann die heute zu beobachtende Alternative, die in der

Arbeitslosigkeit bei noch niedrigerem Einkommen besteht, nicht ernsthaft als überlegen angesehen werden.

Damit das Prinzip von Leistung und Gegenleistung funktionieren kann, darf es nicht mit Kombilohnelementen verknüpft werden, die subventionierte Teilzeitarbeit attraktiver machen als unsubventionierte Vollzeitarbeit. Workfare schafft ohne zusätzlichen Subventionsbedarf den größtmöglichen Anreiz zur Ausübung einer Vollzeitarbeit im ersten Arbeitsmarkt.

Workfare macht aus Leistungsbeziehern Steuer- und Beitragszahler, sorgt somit auch für eine Entlastung der öffentlichen Haushalte und schafft Spielraum für Zukunftsinvestitionen. Ein willkommener Nebeneffekt von Workfare besteht in einem Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. Wer seine Zeit mit der Erbringung einer Gegenleistung für die staatliche Unterstützung verbringt, kann nicht gleichzeitig schwarzarbeiten. Wer dennoch lieber schwarzarbeitet, kann zumindest nicht mehr auf die Subventionierung durch den Sozialstaat bauen. Last but not least ist Workfare sozial gerecht. Dies bestätigen die Ergebnisse eines entsprechenden Laborexperiments.[33] Die Teilnehmenden mussten darin eine bestimmte Aufgabe gegen reale Entlohnung durchführen. Ein Teil von Ihnen wurde durch einen Zufallsprozess »arbeitslos« und erhielt dadurch nur noch ein reduziertes Einkommen. Dieses musste von den übrigen Teilnehmenden durch eine Abgabe finanziert werden. Vorab waren die Teilnehmenden über dieses Risiko informiert worden und mussten sich entscheiden, ob diejenigen, die im Rahmen des Experiments arbeitslos wurden, eine Gegenleistung in Form einer reduzierten Tätigkeit leisten sollten oder die Unterstützung ohne Gegenleistung erhalten durften. Die Gegenleistung hatte weder Konsequenzen für die Höhe der Abgabe noch für die Höhe des Einkommens der Arbeitslosen. Dennoch entschieden sich 85 Prozent der Teilnehmergruppen für die Gegenleistungsvariante. Als Begründung führten sie in einer nachgelagerten Befragung vor allem Gerechtigkeitsargumente für ihre Entscheidung an. Das Experiment diente dazu, die Relevanz des Rawl'schen Gerechtigkeitsbegriffs für menschliches Verhalten nachzuweisen.[34]

Es geht bei Workfare aber noch um mehr als nur Gerechtigkeit. Statt Bedürftige auszugrenzen, wird ihnen signalisiert: Ihr werdet gebraucht! Statt Bedürftigkeit zu erzeugen, wird Eigenständigkeit gefördert. Unter dem Schlagwort »Fördern und Fordern« hat die Politik dieses Konzept inzwischen aufgegriffen und unter anderem die Zumutbarkeitskriterien für die Aufnahme angebotener Jobs verschärft. Doch sie scheut bislang zu Unrecht davor zurück, das Workfare-Grundprinzip mit aller Konseqenz umzusetzen und damit das Sozialstaatsprinzip vom Kopf wieder auf die Füße zu stellen. Die Gründe dafür liegen nicht zuletzt in einer unsicheren Rechtslage. Die Aussichten, erfolgreich gegen die Einweisung in einen unliebsamen Ein-Euro-Job zu klagen, sind nach wie vor relativ hoch. Solange das so bleibt, werden sich die Sozialbehörden mit

Zwangsmaßnahmen zurückhalten. Sie riskieren ansonsten nicht nur nutzlose Prozesskosten, sondern auch ein Untergraben ihrer Autorität. Hier ist letztlich der Gesetzgeber gefordert, Klarheit zu schaffen, um die kommunalen Aufgabenträger wirksam bei ihrer Arbeit im Interesse der Bedürftigen zu unterstützen.

6. Fazit

Die Arbeitsmarktreformen von 2003 bis 2005 haben entscheidend zu einer bemerkenswerten Trendumkehr auf dem deutschen Arbeitsmarkt beigetragen und damit auch einen wichtigen Beitrag geleistet, das Land besser auf die Konsequenzen des demografischen Wandels vorzubereiten. Die Schlüsselfunktion kommt dabei aber nicht der Reform der Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu, sondern den Einschnitten bei den passiven Leistungen der Arbeitsmarktpolitik. Insbesondere die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe hat sowohl für eine Beseitigung der faktischen Frühverrentungsanreize durch die Arbeitslosenversicherung als auch für eine Beschleunigung des Stellenbesetzungsprozesses gesorgt. Für Unternehmen und Gewerkschaften ist es seither erheblich schwieriger geworden, Abkommen zulasten der Solidargemeinschaft zu vereinbaren. Die Verantwortung der Tarifpartner für das Arbeitsmarktgeschehen ist dadurch wieder unmittelbarer geworden, was letztlich einer Stärkung der Marktkräfte gleichkommt. Interessanterweise hat der gesetzliche Kündigungsschutz dadurch allerdings ebenfalls eine Stärkung erfahren, ohne dass die Buchstaben des Kündigungsschutzgesetzes maßgeblich verändert worden wären. Bis zur Reform war der Kündigungsschutz praktisch weitgehend außer Kraft gesetzt, da sich insbesondere ältere Mitarbeiter diesen Schutz mit großzügiger Hilfe des Staates willig abkaufen ließen. Seither bekommen Unternehmen die davon ausgehenden Einschränkungen ihres Flexibilitätsspielraums unmittelbarer zu spüren.

Da der Bedarf der Unternehmen nach Flexibilität aber nicht ab-, sondern eher noch zugenommen hat, haben sich die Formen der Flexibilität verändert. Während Unternehmen ihre Flexibilitätserfordernisse vor der Reform bequem über das soziale Sicherungssystem abfedern konnten, wird diese Rolle nunmehr zunehmend von flexiblen Beschäftigungsformen wie beispielsweise der Zeitarbeit übernommen. Der Erfolg besteht darin, dass die produktiven Fähigkeiten der Erwerbsbevölkerung wieder stärker zur Entfaltung gebracht werden und damit zur Wohlstandsmehrung beitragen statt sie mithilfe staatlicher Subventionen nutzlos stillzulegen.

Der Systemwechsel hat in der jüngsten Wirtschaftskrise seine Feuerprobe bestanden. Das bedeutet paradoxerweise allerdings nicht, dass die Erfolge auf dem Arbeitsmarkt zu einer allgemeinen Akzeptanz der Reformen geführt hätten. Den Verlust der vermeintlichen Sicherheit durch das soziale Sicherungssystem

empfinden viele Menschen als Bedrohung. Ein gesicherter Rechtsanspruch auf Unterstützung wiegt in der subjektiven Wahrnehmung offenbar stärker als der von den Reformen ausgelöste Zuwachs an Beschäftigungssicherheit. Es darf getrost unterstellt werden, dass auch mancher Unternehmensvertreter es begrüßen würde, wenn die alten Frühverrentungsmöglichkeiten wieder eingeführt würden. Die Herausforderung für die Politik besteht folglich darin, solchen von kurzfristigem und bequemem Eigennutz getriebenen Vorstellungen im Interesse des Gemeinwohls zu widerstehen. Es hat dreißig Jahre gedauert, bis die Ursachen für die insbesondere in den 1980er Jahren geschaffenen Fehlanreize des sozialen Sicherungssystems in einem politischen Kraftakt beseitigt werden konnten. Sie wieder einzuführen, wäre ein Leichtes, aber unverantwortlich gegenüber denjenigen, die in den kommenden Jahrzehnten schon mehr als genug mit den Lasten des demografischen Wandels zu kämpfen haben werden.

[1] Unter dem Begriff Erwerbsbevölkerung ist hier die Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren zu verstehen.
[2] Vgl. The Economist, 3. Juni 1999, http://www.economist.com/node/209559.
[3] Der Begriff leitet sich aus dem Namen des Kommissionsvorsitzenden, Peter Hartz (seinerzeit Personalvorstand bei der Volkswagen AG), ab. Vgl. Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Berlin 2002.
[4] Vgl. Stefan Bender u. a., Konzessionsbereitschaft: Was muten sich (Langzeit-)Arbeitslose zu?, IAB-Forum Nr. 1, 2007, S. 42–48.
[5] Vgl. Abbildung 3 in Hilmar Schneider, Die Veränderung der Lohnersatzleistungen und die Reform der Vermittlungsprozesse im SGB III, in: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 77 (2008) 1, S . 20–37.
[6] Vgl. Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V. et al., Rente mit 67? Zu wenig Arbeitsplätze und zu wenig gute Arbeit für ein Arbeiten bis 67 – Vierter Monitoring-Bericht des Netzwerks für eine gerechte Rente, Berlin 2010.
[7] § 1 Altersteilzeitgesetz, http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/alttzg_1996/gesamt.pdf.
[8] § 10 Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, http://www.gesetze-im-internet.de/agg/__10.html.
[9] Vgl. Christian Dreger/Jürgen Kolb, Keine Beschäftigungseffekte durch Verkürzung der tariflichen Wochenarbeitszeit, in: Wirtschaft im Wandel, 12/1998, S. 12–17.
[10] Der Begriff Flexicurity stellt eine Wortschöpfung aus den Begriffen »Flexibility« und »Security« dar. Gemeint ist damit ein Politikkonzept, das den Unternehmen hinreichend viel Flexibilität bietet, um auf Nachfrageschwankungen reagieren zu können, und den Arbeitnehmern gleichzeitig hinreichend viel soziale Absicherung im Fall des Arbeitsplatzverlusts bietet. Der Begriff geht auf Ton Wilthagen, Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform?, WZB Discussion Paper FS I, 1998, S. 98–202 zurück und hat rasch Eingang in diverse Strategiepapiere der Europäischen Kommission gefunden (vgl. Marteen Keune, Flexicurity: a contested concept at the core of the European labour market debate, in: Intereconomics, 43 [2008] 2, S. 92–98).
[11] Vgl. Bundestagsdrucksache 15/98 vom 14. 11.2002, http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/000/1500098.pdf. Insgesamt waren mehr als 20 namhafte Forschungseinrichtungen mit etwa 100 Wissenschaftlern an den Hartz-Evaluationen beteiligt. Einen umfangreichen und aktuellen Überblick über den Erkenntnisstand vermittelt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales/Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente, Nürnberg 2011 (http://www.iab.de/389/section.aspx/Publikation/k110118p02).
[12] Es überrascht daher nicht, dass die diesbezüglichen Versuche einer Ermittlung von Aggregateffekten einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente bislang kaum weiterführende Ergebnisse hervorgebracht haben; vgl. Michael Fertig/Jochen Kluve/Christoph Schmidt, Die makroökonomische Wirkung aktiver Arbeitsmarktpolitik – eine Panelanalyse auf Ebene regionaler Arbeitsmärkte, in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, 39 (2006) 3/4, S. 575–601.
[13] Vgl. René Fahr/Uwe Sunde, Did the Hartz Reforms Speed-Up the Matching Process? A Macro-Evaluation Using Empirical Matching Functions, in: German Economic Review, 10 (2009) 3, S. 284–316.
[14] Vgl. Susanne Koch u. a., Arbeitsmarktinstrumente auf dem Prüfstand, IAB-Kurzbericht Nr. 11, 2011.
[15] Vgl. Werner Eichhorst/Klaus F. Zimmermann, And Then There Were Four ... How Many (and Which) Measures of Active Labor Market Policy Do We Still Need?, in: Applied Economics Quarterly, 53 (2007) 3, S. 243–272.
[16] Vgl. Marco Caliendo/Reinhard Hujer/Stephan Lothar Thomsen, Evaluation der Eingliederungseffekte von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in reguläre Beschäftigung für Teilnehmer in Deutschland, in: Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, 37 (2004) 3, S. 211–237.
[17] Vgl. BMAS/IAB (Anm. 11), S. 18 ff.
[18] Vgl. BMAS/IAB (Anm. 11), S. 20.
[19] Vgl. Gesine Stephan, Employer wage subsidies and wages in Germany – empirical evidence from individual data, in:Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, 43 (2010) 1, S. 53–71.

[20] Vgl. Hilmar Schneider, Angstmacher Zeitarbeit, INSM-Ökonomenblog, http://www.insm.de/insm/Themen/Arbeit/Hilmar-Schneider--Angstmacher-Zeitarbeit.html.
[21] Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Zeitarbeit in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen (Arbeitsmarktberichterstattung Juli 2011), Nürnberg 2011 , S. 18.
[22] Vgl. Bundesagentur für Arbeit (Anm. 21), S. 17.
[23] Vgl. Martin Dietz u. a., Reform der Hinzuverdienstregeln im SGB II. Fiskalische Effekte und Arbeitsmarktwirkungen, in: Sozialer Fortschritt, 60 (2011) 1/2, S. 4–15.
[24] Vgl http://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201012/iiia7/bedarf/bedarf-d-0-zip.zip, Blatt 4. Bedarfsgemeinschaftstypen nach Netto-Bedarfen und Netto-Leistungen.
[25] Dem liegt eine angenommene Wochenarbeitszeit von 40 Stunden bei 4,33 Wochen pro Monat zugrunde. Daraus ergibt sich ein Monatsbruttolohn von 1385,60, Euro. Abzüglich Lohnsteuer gem. Steuerklasse I sowie den Beiträgen zur gesetzlichen Sozialversicherung resultiert ein Nettomonatslohn von 1016,24 Euro (Stand 2012). Im Vergleich zum Grundsicherungsanspruch bestehend aus Regelsatz in Höhe von 374 Euro plus durchschnittlichen Kosten der Unterkunft in Höhe von 320 Euro resultiert eine Differenz von gut 320 Euro.
[26] Vgl. z. B. DGB – Deutschland braucht den Mindestlohn, http://www.mindestlohn.de/hintergrund/argumente/.
[27] Vgl. Hilmar Schneider, Kombilohn oder Workfare – Eine Frage der Grundsicherung, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 55 (2006) 2, S. 198–208.
[28] Von den 400 Euro bleiben 100 Euro anrechnungsfrei, von den restlichen 300 Euro werden dagegen 80 Prozent auf den Grundsicherungsanspruch angerechnet, sodass davon nur 20 Prozent, d. h. 60 Euro, anrechnungsfrei bleiben. Das verfügbare Einkommen erhöht sich somit nur um 160 Euro.
[29] Vgl. Dietz u. a. (Anm. 23) sowie Bundesagentur für Arbeit, http://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201012/iiia7/ehb-einkommen/ehb-einkommen-d-0-zip.zip.
[30] Vgl. H. Schneider (Anm. 27).
[31] Vgl. H. Schneider (Anm. 27).
[32] Zur Herkunft des Begriffs Workfare vgl. Hilmar Schneider, Soziale Verantwortung am Arbeitsmarkt, in: Ulrich Pfeiffer, Eine neosoziale Zukunft, Wiesbaden 2009, S. 119–136.
[33] Vgl. Holger Bonin/Armin Falk/Hilmar Schneider, Workfare – Praktikabel und gerecht, in: ifo Schnelldienst, 60 (2007) 4, S. 33–37, sowie Armin Falk/David Huffman, Studying Labor Market Institutions in the Lab: Minimum Wages, Employment Protection and Workfare, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics, 163 (2007) 1, S. 30–45.
[34] Vgl. John Rawls, Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt/Main 1975.