

Auf dem Arbeitsmarkt wirkt die Agenda 2010

Es gibt Politikbereiche, die sich durch Verklemmungen und Tabus auszeichnen. Offenbar gilt dort: Es kann nicht sein, was nicht sein darf. Zudem reicht es, wenn man eine Meinung hat, nach dem empirischen Befund wird nicht gefragt. So ist es weithin in der Arbeitsmarktpolitik zu beobachten. Besonders an der Bewertung der vor fünf Jahren mit der Agenda 2010 eingeleiteten Reformen scheiden sich die Geister. Und wenn einem Ergebnisse nicht gefallen, dann wird die Datenbasis bezweifelt.

Hier ist der Wissenschaftler im Vorteil, weil er anders als der Politiker die Grundlagen seiner Arbeit immer transparent machen muss. So hat das Institut der deutschen Wirtschaft Köln die Fragen aufgenommen, die sich im Rückblick auf die Arbeitsmarktreformen stellen: Wie hat sich infolge der Reformen und getragen durch den Aufschwung bis 2008 die Beschäftigung entwickelt? Ist das Normalarbeitsverhältnis durch flexible Beschäftigungsformen ersetzt worden? Verbindet sich mit dem Zuwachs solcher flexibler Formen ein prekäres Potenzial, und woraus resultiert dies?

In den Aufschwungjahren 2006 bis 2008 sind 1,4 Millionen neue Arbeitsplätze entstanden, das Arbeitsvolumen stieg spürbar, die Anzahl der Arbeitslosen sank deutlich, und erstmals gelang es, die Sockelarbeitslosigkeit zu reduzieren. Mit diesen Erfolgen ging die deutsche Wirtschaft in die schwerste Wirtschaftskrise aller Zeiten, in der voraussichtlich weniger als vier Millionen Menschen arbeitslos sein werden. Doch interessierte Kreise können derartige Erfolge nicht gelten lassen, sie behaupten ins Blaue hinein, Hartz IV und Zeitarbeit hätten zu einem Erdbeben bei den regulären Arbeitsplätzen geführt.

Was sagen die Daten? Erstens: Bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ist der Anteil unbefristeter Vollzeitstellen auf lange Sicht allenfalls geringfügig gesunken. Der Anstieg der unbefristeten Teil-



Michael Hüther

Unbefristete Teilzeitstellen und Minijobs sind von zuvor Erwerbslosen besetzt worden. Auf das Konto von Vollzeitstellen ging fast nichts.

zeitbeschäftigung und der Minijobs seit 2003 wurde aus Nichterwerbstätigkeit gespeist. Der Anteil der stillen Reserve und der Arbeitslosen ging von 2003 bis 2008 von 33 Prozent auf 27 Prozent zurück. So entstand die zusätzliche Beschäftigung in flexiblen Erwerbsformen, indem Menschen, die vorher am Arbeitsmarkt nicht Fuß fassen konnten, Möglichkeiten geboten wurden. Dabei folgt - laut Mikrozensus - der Anstieg der Teilzeit ganz überwiegend den persönlichen Wünschen der Beschäftigten.

Zweitens: Die mit Paneldaten mögliche Betrachtung der individuellen Ebene bestärkt dieses Ergebnis. So hatten 78 Prozent der 2003 Vollzeitbeschäftigten auch fünf Jahre später noch einen solchen Arbeitsplatz, elf Prozent wurden arbeitslos oder zogen sich vom Arbeitsmarkt zurück, und weitere elf Prozent waren in flexiblen Formen beschäftigt. Nur ein Prozent fand sich 2008 in geringfügiger Beschäftigung wieder. Die These, die Hartz-Reformen hätten zu einer Aufspaltung und damit einer Erosion von Vollzeitstellen zugunsten geringfügiger Arbeit geführt, bestätigt sich nicht.

Drittens: Die flexiblen Erwerbsformen sind ein Sprungbrett in den Arbeitsmarkt. Zwischen 2003 und 2008 haben 1,1 Millionen Arbeitslose einen solchen Job angetreten. Umgekehrt waren 600 000 flexible Arbeitnehmer aus 2003 fünf Jahre später arbeitslos. Dieser Saldo war zuvor nur geringfügig positiv, in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre sogar negativ. Die flexiblen Erwerbsformen bieten vor allem Chancen für Ungelernte. Da diese Jobs sich überwiegend im Dienstleistungssektor finden, häufig von kleineren Betrieben angeboten werden und die Betriebszugehörigkeit meist kürzer ist, verbinden sich damit aber geringere Löhne.

Viertens: Es kann deshalb nicht verwundern, dass Lohn und Einkommen für Erwerbstätige, die nicht in unbefristeter Vollzeit beschäftigt sind, mitunter niedriger und die Armutsgefährdungsquoten höher sind. Die Lohnabschläge bei flexiblen Erwerbsformen erreichen fünf bis 17 Prozent. Die Spreizung der Löhne hat sich von 2003 bis 2008 akzentuiert. Dies kann mit den Arbeitsmarktreformen zusammenhängen, die zu mehr Beschäftigung in diesem Segment geführt haben. Der Angebotsdruck mag sich dämpfend auf die Löhne ausgewirkt haben.

Die Arbeitsmarktreformen haben die in sie gesetzten Erwartungen durchaus erfüllt. Trotzdem besteht Optimierungsbedarf, vor allem bei den Anrechnungsregeln von Erwerbseinkommen beim Arbeitslosengeld II. Ebenso ist es berechtigt, das Verhältnis von Transferleistung und dafür zu erbringender Gegenleistung beständig zu diskutieren. Klar werden muss vor allem, dass Transferempfänger zumindest das Bemühen schuldig sind, künftig ohne Transfer auszukommen. In diesem Sinne kann ergänzend gemeinnützige Beschäftigung speziell für Langzeitarbeitslose sinnvoll sein, wo die qualifikatorischen Probleme evident sind.

Der Autor ist Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft. Sie erreichen ihn unter: gastautor@handelsblatt.com