

Teil 1

Ausschussvorlage SPA/16/23

eingegangene Stellungnahmen zu der mündlichen Anhörung

zu dem Thema **Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV**

1. Institut für Finanzwissenschaft I, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg,
Sekretariat Ingeborg Häfner S. 1
2. Main-Kinzig-Kreis, 63450 Hanau S. 2
3. Staatsminister A. D. Florian Gerster, 67550 Worms-Herrnsheim S. 4
4. Deutscher Städtetag, 10623 Berlin S. 5
5. SiT – Selbsthilfe im Taunus e. V. S. 6
6. LAG Arbeit in Hessen e. V., 63075 Offenbach S. 8
7. Johann Wolfgang Goethe-Universität, 60054 Frankfurt am Main S. 12
8. AUB - Die Unabhängigen, Traute Jäger, 90429 Nürnberg S. 13
9. Commerzbank AG, Generalbevollmächtigter Ulrich Ramm, 60261 Frankfurt S. 18
10. Universität Augsburg, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Prof. Dr. Herbert
Buchner, 86135 Augsburg S. 21
11. IWAK, Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur, 60054 Frankfurt S. 28

12. Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit, Frankfurt S. 33
13. IHK Arbeitsgemeinschaft Hessen, 60284 Frankfurt S. 37



Schnier, Heike (LTG)

Von: Ingeborg Haefner [Ingeborg.Haefner@vwl.uni-freiburg.de]
Gesendet: Freitag, 22. Oktober 2004 11:03
An: Schnier, Heike (LTG)
Betreff: Anhörung Hartz IV

Ihre Anfrage vom 19.10.2004

Sehr geehrte Frau Schnier,

im Auftrag von Herrn Professor Raffelhüschen teile ich Ihnen mit, dass er an der Öffentlichen Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses leider nicht teilnehmen kann.

Mit freundlichen Grüßen
Ingeborg Häfner

Sekretariat Ingeborg Häfner

Institut fuer Finanzwissenschaft I
Albert--Ludwigs--Universitaet Freiburg
Bertoldstraße 17
D--79085 Freiburg
Tel.: +761-203-2354
Fax.: +761-203-2290

Ingeborg.Haefner@vwl.uni-freiburg.de
<http://www.vwl.uni-freiburg.de/fiwil/>

MAIN-KINZIG-KREIS Eugen-Kaiser-Straße 9 63450 Hanau

Frau Dr. Judith Pauly-Bender
Vorsitzende des Sozialpolitischen Ausschusses
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1 – 3

65183 Wiesbaden

KREISBEIGEORDNETER

Erich Pipa
Eugen-Kaiser-Straße 9
63450 Hanau
Telefon: 06181-292-2216
Telefax: 06181-292-2321
E-Mail: Erich.Pipa@mkk.de
Datum: 25. Oktober 2004

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

vielen Dank für Ihre freundliche Einladung zur öffentlichen Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV am 29. November 2004.

Im Main-Kinzig-Kreis sind wir gerade dabei, Hartz IV mit Leben zu erfüllen. Die Software für den Leistungsbereich und das Fallmanagement wurde angeschafft. Parallel laufen die Vorbereitungen zur Einstellung von 100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und die Einrichtung von vier Regionalzentren (Maintal, Hanau, Gelnhausen und Schlüchtern) in denen die rd. 12.000 Arbeitslosengeldempfänger zukünftig betreut werden.

Viele Punkte, die Sie im November erst diskutieren wollen, sind bei uns bereits in der Umsetzung. Haben Sie daher bitte Verständnis, dass ich an der öffentlichen Anhörung nicht teilnehmen werde. Die praktische Umsetzung von Hartz IV bindet meine Arbeitszeit in hohem Umfang. Ich gehe aber davon aus, dass der eingeladene Vertreter des Hessischen Landkreistages, die Interessen des Main-Kinzig-Kreises, die im Optionsantrag niedergelegt sind, in ausreichendem Maß vertreten wird.

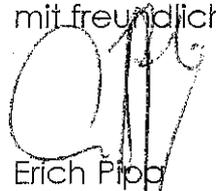
Im Übrigen habe ich Zweifel, ob diese öffentliche Anhörung das Thema tatsächlich weiterbringt. Die auch künftig schwierige Lage am Arbeitsmarkt verlangt praktisches Handeln. Wir kommen in Deutschland nicht weiter, wenn wir weiterhin Kommissionen einberufen, die nur diskutieren, aber für die Langzeitarbeitslosen kein praktischer Nutzen entsteht.

Sehr geehrter Frau Vorsitzende, ich habe weiterhin Zweifel, ob die öffentliche Anhörung zum richtigen Zeitpunkt abgehalten wird. Es würde aus meiner Sicht Sinn machen, die Veranstaltung auf Herbst 2005 zu verschieben, weil Arbeitsgemeinschaften und optierende Kommunen erst zu diesem Zeitpunkt erste Praxiserfahrungen mit dem SGB II vorweisen können.

Im Rahmen der Anhörung sollten auch die Reform Erfahrungen unserer europäischen Nachbarn, wie Dänemark und Niederlande einbezogen werden. Vieles aus der derzeitigen deutschen Diskussion wurde dort bereits vor einigen Jahren eingeführt und umgesetzt.

Liebe Kollegin, ich hoffe, dass meine Vorschläge Gehör finden werden und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Erich Pipp
Sozialdezernent

FLORIAN GERSTER
STAATSMINISTER A.D.

WISSERSTRASSE 28
67550 WORMS-HERRNSHEIM
TELEFON (0 62 41) 59 15 81
TELEFAX (0 62 41) 59 15 71

Vorsitzende des Sozialpolitischen Ausschusses
des Hessischen Landtages
Frau Dr. Judith Pauly-Bender
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

01.November 2004

S- 01.11.04

Sehr geehrte Frau Pauly-Bender,

herzlichen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 29.November 2004.

Leider muss ich Ihnen absagen, da ich an diesem Tag durch Vorlesungs-
Verpflichtungen und als Unternehmensberater bereits zeitlich gebunden bin.

Mit freundlichen Grüßen

Florian Gerster

4

Deutscher Städtetag · Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

Frau
Dr. Judith Pauly-Bender
Vorsitzende des Sozialpolitischen Ausschusses
des Hessischen Landtags
Schlossplatz 1 – 3

65183 Wiesbaden

Ernst-Reuter-Haus
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

09.11.2004/Jo

Telefon +49 30 37711-0
Durchwahl 37711-8 00
Telefax +49 30 37711-8 09

E-Mail

helmut.fogt@staedtetag.de

Bearbeitet von

Dr. Helmut Fogt

Aktenzeichen

Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema Arbeitsmarkt- politik/Hartz IV am 29.11.2004

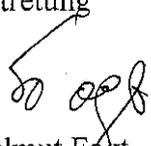
Sehr geehrte Frau Dr. Pauly-Bender,

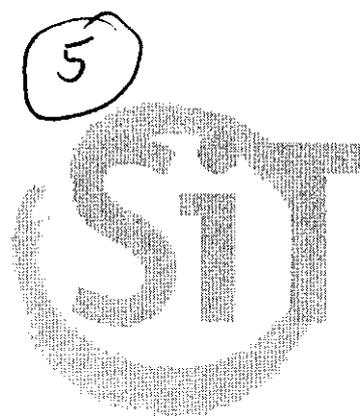
haben Sie besten Dank für Ihr Schreiben vom 19.10.2004, mit dem Sie Herrn Dr. Articus zu Ihrer Anhörung am 29.11.2004 einladen.

Herrn Dr. Articus wird es nicht möglich sein, an der Anhörung teilzunehmen. Leider können wir auch keinen anderen Vertreter des Deutschen Städtetages benennen.

Wie wir dem Verteiler zu Ihrer Einladung entnommen haben, haben Sie auch den Hessischen Städtetag um Teilnahme an der Anhörung gebeten. Wir sind überzeugt, dass Ihnen die Kollegen vom Hessischen Städtetag zu allen angesprochenen Themen als kompetente Gesprächspartner zur Verfügung stehen werden.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Dr. Helmut Fogt



**Vorlage zur Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema
Arbeitsmarktpolitik / Hartz IV am 29. November 2004**

E-Mail
11.11.04
S-

Die SiT – Selbsthilfe im Taunus e.V. ist seit 20 Jahren in der beruflichen Integration mit den Schwerpunkten Vermittlung durch u.a. Zeitarbeit von Arbeit suchenden Menschen sowie der beruflichen und sozialen Integration von Problemzielgruppen wie ehemals suchtmittelabhängigen Menschen tätig

Die SiT vermittelt über das gesamte Instrumentarium der beruflichen Integration ca. 400 Menschen jährlich.

Voraussetzungen

- Standardisierung der Vermittlungsdienstleistung
- starke Einbeziehung der Erfahrungen der in der Praxis mit der Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten betrauten Institutionen: - das Know-how ist vorhanden, es muss nur abgerufen werden
- -Schluss mit praxisuntauglichen „Hochglanzkonzepten“, die am „Grünen Tisch“ entstehen und nicht mit den Praktikern vor Ort abgestimmt werden
- regionale Verankerung aller Vermittlungsinstrumente unabdingbar
- enge Kooperation und Vernetzung mit beteiligten sozial tätigen Institutionen, Kirchen, Handwerkskammer, IHK, Unternehmen
- Unterstützung aller auf kommunaler und auf Landesebene verantwortlichen Politiker
- Schaffung von Gemeinwohl-Arbeit, realistische Angebote schaffen, die allen nutzen, Verdrängung von Anbietern des 1. Arbeitsmarktes vermeiden

Arbeitsplätze im Rhein-Main-Gebiet sind vorhanden:

- das Instrumentarium ständig weiterentwickeln und optimieren: z.B. PSA (Personalservice-Agentur) ist ein gutes Instrument, nur überbürokratisiert
- gesellschaftlich zur Verfügung gestellte Hilfen richtig nutzen
- die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt beachten und zeitnah reagieren d.h. Dienstleistung verfeinern für gefährdete Arbeitsplätze, um drohende Arbeitslosigkeit zu verhindern
- auf neue Arbeitsplätze qualifizieren
- Präsenz auf dem Arbeitsmarkt schaffen durch Zeitarbeit
- Kommunikation zwischen Beobachtern des Arbeitsmarktes und den Integrationsfachkräften verbessern
- Profiling nur von praxis - erfahrenen Fallmanagern: Erstkontakt im Vermittlungsprozess ausschlaggebend. Potentiale umfassend erkennen. „Unorthodoxe“ Wege führen oft zum Erfolg. Problem der Praxis in der Vergangenheit: die passenden Arbeitskräfte auf die akquirierten Arbeitsplätze finden (hängt von der Güte des Profiling ab!)
- Voraussetzung ist die Unterstützung durch innovative, aus der Praxis heraus entwickelten Datenbank

Definition von Arbeit neu überdenken

- Am Gemeinwohl-orientierte Arbeit entwickeln: sozialen Mehrwert erbringen
- Dienstleistung erbringen für Menschen, die Hilfe benötigen: Alte, Kranke, Behinderte
- Dienste rund um die Schule:
 - Sicherheit
 - Reinigung
 - gesunde Ernährung (Mittagstisch)
 - Sucht- und Gewaltpräventionsarbeit
- Neue spezifische Konzepte für Randgruppen und Hilfebedürftige (z.B. Generationen übergreifendes Wohnen)
- - Stadtteilläden (Infrastruktur schaffen, verbessern, neu konzeptionieren)
- Hol- und Bringdienste anbieten

Für eine solidarische Gemeinschaft!!

- bürokratische Strukturen müssen abgebaut werden
- Vollbeschäftigung wird es nicht mehr geben: 30% der Arbeitsuchenden sind nicht mehr auf Dauer vermittelbar
- Konfliktlinie im Ballungsraum Rhein-Main: Arbeit im niedrig - qualifizierten Bereich wird nicht so hoch entlohnt wie die öffentliche Alimentierung: kein Anreiz Arbeit aufzunehmen (Beispiel: Lohn im Sicherheitsbereich liegt knapp über Alg II)

Landesarbeitsgemeinschaft Arbeit in Hessen e.V.



6

LAG Arbeit in Hessen e.V. •
Geschäftsstelle: Lammertstr. 15-19 • 63075 Offenbach

Arbeit
in
Hessen

Hessischer Landtag
Sozialpolitischer Ausschuß
Frau Dr. Pauly-Bender
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Offenbach, 15.11.2004

Anhörung am 29.11.2004

Sehr geehrte Frau Dr. Pauly-Bender,

wie bereits angekündigt übersende ich Ihnen eine Stellungnahme der LAG Arbeit zur Anhörung am 29.11.2004.

Mit freundlichen Grüßen

Jürgen Schomburg
Vorstandsvorsitzender

**Thesen der LAG Arbeit in Hessen e.V.
zur öffentlich geförderten Beschäftigung**

1

**Öffentlich geförderte Beschäftigung –
als Strategiekomponente auf mittlere Sicht unverzichtbar**

Die von der Hartz-Kommission in Aussicht gestellte „Halbierung der Arbeitslosigkeit“ durch neue, intelligente Instrumente der Arbeitsmarktpolitik hat sich als **Fehleinschätzung** der wirtschaftlichen Lage und der Mechanismen am Arbeitsmarkt herausgestellt.

Fakten und Trends am Arbeitsmarkt sind eindeutig: Es besteht eine **gravierende Unterbeschäftigung**. Nach Einbezug der Sozialhilfeempfänger in die Statistik wird es ab 2005 und bis auf Weiteres nahe 5 Mio. Arbeitslose geben. Daran ändern auch statistische Operationen nichts, zumal das Wirtschaftswachstum schwächlich, die Produktivitätsentwicklung und die Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland aber stark bleiben.

Derzeit weitet sich – nicht zuletzt durch Minijobs und Ich-AGs – der **Niedriglohnsektor** aus. In ihm finden stets auch leistungsschwächere Marktteilnehmer Aufnahme. Angesichts eines starken Abstoms aus den Mittelschichten nach unten und angesichts eines mittlerweile europäischen Arbeitsmarkts (beides bringt leistungsfähige Personen in die Nähe des Niedriglohnbereichs) bleiben die Chancen der Zielgruppen jedoch in engen Grenzen.

Eine massive Ausweitung des Niedriglohnbereichs durch Druck auf Arbeitslose und durch öffentliche Subvention von Minimallohnen (Ifo-Modell) führt zu extremen Kosten, zu extremen Mitnahmeeffekten und zu einer politisch nicht mehrheitsfähigen sozialen Degradierungsspirale.

Will man also nicht mehrere Millionen Menschen vom Arbeitsmarkt dauerhaft ausgrenzen, sind Massnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung notwendiger denn je ! Sie ersetzen keine beschäftigungspolitischen Reformschritte, sondern sind Bestandteil derselben. Sie sind kein Königsweg, sondern einzusetzen, wenn andere Instrumente (vor allem Beratung und Arbeitsvermittlung) nicht oder noch nicht greifen.

2

Funktionen öffentlich geförderter Beschäftigung

Öffentlich geförderte Beschäftigung erfüllt mehrere Funktionen gleichzeitig – dies macht die Diskussion über sie häufig so schwierig und konfus.

Für leistungsfähigere und jüngere Arbeitslose erfüllt sie nach wie vor die viel beschworene **Brückenfunktion**. Durch möglichst fordernde und produktive Tätigkeit wird **Beschäftigungsfähigkeit** erhalten und gefördert. Eine Dequalifizierung im untätigen Warten wird vermieden.

Viele Langzeitarbeitslose haben aber angesichts des Wettbewerbs am Arbeitsmarkt derzeit und vermutlich auf absehbare Zeit nur eine geringe Reintegrationschance. Mit Glück pendeln sie zwischen langdauernder Arbeitslosigkeit und prekärer Beschäftigung. Für sie erfüllt öffentlich geförderte Beschäftigung auch die **Funktion eines Ersatzarbeitsmarkts**.

Für alle Arbeitslosen gilt, daß durch Beschäftigung und damit Einbindung in soziale Bezüge und Verpflichtungen sowie durch Arbeit an sinnvollen Aufgaben **persönliche Stabilisierung** und **soziale Integration** gestiftet wird.

Die Leistungsansprüche Langzeitarbeitsloser an Versicherungen sind aufgebraucht oder nie begründet worden. Materielle Hilfen aus öffentlichen Mitteln sind dennoch nötig – sie rechtfertigen aber auch die Forderung nach Gegenleistung der Hilfeempfänger. In öffentlich geförderter Beschäftigung kann diese Gegenleistung erbracht werden, womit ihre **Funktion als Prüfung der Arbeitsbereitschaft** gegeben ist.

Besonders sinnvoll wird Gegenleistung erbracht, wenn öffentlich geförderte Beschäftigung Einschränkungen im Leistungsangebot der Kommune kompensiert, soziale Dienste verbessert oder Umweltschutzaufgaben erfüllt (um nur drei besonders naheliegende Einsatzgebiete zu nennen). Damit erhält öffentlich geförderte Beschäftigung die (schon lange bekannte und genutzte) Funktion, **brachliegendes Arbeitsvermögen zum Nutzen von Gemeinden und Bürgern zu aktivieren**.

3

Ausgestaltung der öffentlich geförderter Beschäftigung

Öffentlich geförderte Beschäftigung findet künftig überwiegend im Rahmen eines sozialrechtlichen Arbeitsverhältnisses mit Mehraufwandsentschädigung statt. Damit wird u.a. auch mehr Flexibilität möglich, weniger arbeitsrechtliche Bürokratie nötig. Eine **neue Ethik der sozialrechtlichen Beschäftigung** jenseits von Arbeits-, Betriebsverfassungs- und Tarifrecht ist noch zu entwickeln – öffentlich geförderte Beschäftigung ist kein rechtsfreier Raum.

Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsformen werden abnehmen, sind aber ebenfalls rechtlich möglich und behalten ihren Sinn z.B. für anspruchsvollere Aufgabenstellungen.

Öffentlich geförderte Beschäftigung ist Arbeit auf Zeit und wird immer wieder vielen Menschen angeboten. Wird die **Dauer des Beschäftigungsverhältnisses oder die Wochenstundenzahl** jedoch übermäßig verkürzt, wird ihre Veranstaltung operativ sehr erschwert oder unakzeptabel. Degeneration zur Fluktuationsmaschine ist zu vermeiden. Beschäftigungsdauer und Arbeitszeit sollten unter Berücksichtigung der Anforderungen des Arbeitsplatzes und des personellen Einzelfalls dimensioniert werden. In der Regel sind Zeiträume zwischen 6 – 12 Monaten und Wochenarbeitszeiten zwischen 30 – 40 Std. angemessen – im Einzelfall könne auch längerfristige Beschäftigungen sinnvoll sein..

Öffentlich geförderte Beschäftigung sollte mit **Einarbeitung und Qualifizierung** verbunden sein, wenn die Arbeitsplätze dies erfordern. Qualifizierung ist überdies dann sinnvoll, wenn sie der Vorbereitung auf eine künftige ungeforderte Arbeit dient.

Eine **Personalbetreuung** ist in aller Regel unverzichtbar. Sie nimmt den Stab von den Betreuern / Fallmanagern im Jobcenter auf, unternimmt Förderaktivitäten im Kontext des vereinbarten Eingliederungsplans während der Beschäftigungszeit und gibt den Stab mit Berichterstattung an das Jobcenter zurück.

Arbeit in öffentlich geförderter Beschäftigung

Öffentlich geförderte Beschäftigung trägt dann besonders gut zum Erhalt oder der Förderung der Beschäftigungsfähigkeit und zum Übergang in ungeforderte Beschäftigung bei, wenn sie unter Bedingungen erbracht wird, die denjenigen des Arbeitsmarkts möglichst weitgehend entsprechen. „Arbeit bis Mittag“ gewöhnt an falsche Verhältnisse und diskreditiert die Beschäftigten wie die ganze Veranstaltung. „Vorlesen für Demente“ ist ehrenwert, kann aber nur schwer als Vorbereitung auf Erwerbsarbeit gelten.

Es bleibt daher wahr: tatsächlich benötigte Arbeitsleistung hat immer eine **Nähe zum Markt**. Sinnvolle Arbeit für Bürger und Gemeinwesen hat immer ein gewisses Reibungspotential zur kommunalen und privaten Wirtschaft. Dieser (ebenfalls altbekannte) Konflikt kann nicht mit Verfahrensvorschriften, sondern nur im Rahmen regionaler Abstimmung beherrscht werden.

Insgesamt sollte Augenmaß bewahrt werden. 30 Milliarden Jahresumsatz tätigt das hessische Handwerk. Die Umsätze hessischer Beschäftigungsträger mit handwerklichen Dienstleistungen dürften **ein Zehntausendstel dieses Umsatzes** derzeit schwerlich übersteigen.

Jürgen Schomburg

15. November 2004

- 12 -



Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften
Institut für Volkswirtschaftslehre



Professur für Volkswirtschaftslehre,
insbes. Verteilungs- und Sozialpolitik
Prof.em. Dr. Richard Hauser

Gräfstraße 78
Postfach 11 19 32
D-60054 Frankfurt am Main

Telefon (069) 798-22564
Telefax (069) 798-28287
Email: R.Hauser@em.uni-frankfurt.de

An die Vorsitzende des
Sozialpolitischen Ausschusses
Frau Dr. Judith Pauly-Bender
Hessischer Landtag
Postfach 3240
65022 Wiesbaden

Per Fax 0611 350 345

Datum 16. 11. 2004

Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema „Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV“

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

ich hatte zugesagt, Ihrer Einladung zu der oben genannten Anhörung Folge zu leisten. Leider ist jedoch nunmehr eine unaufschiebbare andere Verpflichtung dazwischen gekommen, so dass ich absagen muss. Ich bitte Sie daher um Verständnis für mein Fernbleiben.

Mit freundlichen Grüßen

Richard Hauser

(Univ-Prof.em. Dr. Richard Hauser)

Schnier, Heike (LTG)

Von: Traute Jäger [traute.jaeger@aub.de]
Gesendet: Mittwoch, 17. November 2004 13:28
An: Schnier, Heike (LTG)
Betreff: Schriftliche Stellungnahme der AUB zur öffentlichen Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses am 29.11.2004

8



Anhörung.doc (173 KB)

Sehr geehrte Frau Schnier,
anbei erhalten Sie die schriftliche Stellungnahme der AUB vorab per Mail.

Das Originalschreiben versenden wir heute per Post.

Mit freundlichen Grüßen

Traute Jäger
Mitglied des AUB-Bundesvorstands
Leiterin Öffentlichkeitsarbeit
AUB-Die Unabhängigen
Kontumazgarten 3
90429 Nürnberg
Fon: 0911/28708-18
Fax: 0911/28708-20

In der AUB sind 23.000 Mitglieder in mehr als 3.000 selbständigen Gruppen vertreten. Die AUB stellt rund 11.000 Betriebsräte in fast allen Branchen und Regionen. Sie ist als Arbeitnehmervereinigung überparteilich und seit 1986 bundesweit tätig. Sie bietet ihre Dienstleistungen überwiegend betriebsbezogen an und versteht sich als Alternative zu den etablierten Gewerkschaften.

AUB

Die Unabhängigen

Ihre Arbeitnehmervertretung

Traute Jäger

Mitglied des AUB-Bundesvorstands

Hessischer Landtag
Frau
Dr. Judith Pauly-Bender
Vorsitzende des Sozialpolitischen Ausschusses
Schlossplatz 1 – 3

E-Mail 17.11.04
S-

65183 Wiesbaden

17. November 2004

**Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV am 29. November 2004;
Hier: Schriftliche Stellungnahme der Arbeitsgemeinschaft Unabhängiger Betriebsangehöriger (AUB) e.V.**

Sehr geehrte Frau Dr. Pauly-Bender,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung, an der Herr Dr. Linn und ich teilnehmen werden.

Nachfolgend erhalten Sie die vorab gewünschte schriftliche Stellungnahme der AUB zu ausgewählten Themen:

Schaffung gesetzlicher Grundlagen für betriebliche Beschäftigungsbündnisse:
Als vorrangigste Maßnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sieht die AUB die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat verhandelbare Bündnisse für Arbeit.

Begründung:

Die auch durch das starre Tarifdiktat fehlende Flexibilität und damit fehlende Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen im internationalen Vergleich begünstigt Firmeninsolvenzen oder das Verlagern von Arbeitsplätzen ins flexiblere Ausland. Dieser Trend muss gestoppt werden, damit die Arbeitsplätze in Deutschland gesichert werden und neue entstehen können.

Vorschlag für gesetzliche Änderungen

Dazu sollte **§ 77 Abs. 3** des Betriebsverfassungsgesetzes (**BetrVG**) dahingehend ergänzt werden, dass **Arbeitsentgelte und Arbeitsbedingungen Gegenstand von Betriebsvereinbarungen sein können**. Sollte eine Einigung zwischen Arbeitgeber und Betriebsrat nicht zu Stande kommen, so gilt für tarifgebundene Unternehmen der jeweils gültige Tarifvertrag. Bei nicht tarifgebundenen Unternehmen entscheidet eine **betriebliche Einigungsstelle**, deren Errichtung (z.B. wenn sich die Betriebsparteien nicht über die Person des Einigungsstellenvorsitzenden einigen können, entscheidet das Los, welche Partei den Vorsitzenden stellt) im **§ 76 BetrVG** neu definiert werden müsste.

Im **Tarifvertragsgesetz (TVG)** müsste dann in Folge obiger Änderungen der **§ 4 Abs. 3** insofern **ergänzt** werden, dass abweichende Abmachungen auch zulässig sind, wenn sie per Betriebsvereinbarung geregelt sind.

Begründung

Ziel der AUB bei der Änderung des § 77 Abs. 3 BetrVG ist es, gesetzlich einen **Gleichrang betrieblicher Vereinbarungen zu Flächenvereinbarungen** zu schaffen und durch Änderung der Errichtung einer betrieblichen Einigungsstelle schnell und flexibel zu einem Verhandlungsergebnis kommen zu können.

Die Verhandlungsbereitschaft beider Seiten würde durch den Zwang gestärkt, dass für tarifgebundene Unternehmen als „Rückfallposition“ der Flächentarifvertrag Anwendung finden müsste.

Bei nicht tarifgebundenen Unternehmen würde die Verhandlungsbereitschaft dadurch gestärkt, dass die Person des Einigungsstellenvorsitzenden, der ja bei Nichteinigung im Losverfahren zu bestellen wäre, ein Unsicherheitsfaktor wäre.

Darüber hinaus würden durch diese Änderungen die Flächentarifverträge wieder gestärkt und der Trend, dass Unternehmen aus den jeweiligen Tarifverbänden austreten, gestoppt werden.

Abschaffung des Kündigungsschutzes für Neueinstellungen....., bzw. Optionsregelung

Die Abschaffung des Kündigungsschutzes bei Neueinstellungen in Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten ist nach Ansicht der AUB nicht einer der entscheidenden Schritte, um die Unternehmer zu Neueinstellungen zu veranlassen, kann aber in einigen Fällen hilfreich sein.

Der Einführung einer Optionsregelung, wonach Beschäftigte bei der Einstellung gegen Zusicherung einer Abfindung auf ihr Kündigungsschutzklagerecht verzichten können, erteilt die AUB eine klare Absage, da sich dies nur Großbetriebe „leisten“ könnten.

Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten bei Schwellenwerten.....

Die AUB hat die Sorge, dass der bürokratische Aufwand höher wäre als der Nutzen, wenn man die Teilzeitbeschäftigten entsprechend ihrer wöchentlichen Arbeitszeit bei den arbeitsrechtlichen Schwellenwerten berücksichtigt.

Wenn dies überhaupt bei den Schwellenwerten berücksichtigt werden sollte, dann nur, wenn man bei Teilzeitbeschäftigten pauschal den Faktor 0,5 anwenden würde.

Rücknahme kostentreibender Teile der Reform des BetrVG

Die AUB ist der Auffassung, dass nicht nur die Teile, die bei der Novellierung des BetrVG im Jahre 2001 im Gesetz aufgenommen wurden, zu ändern sind. Das gesamte BetrVG sollte kritisch auf Anwendbarkeit, Flexibilität, Kostenbelastung der Unternehmen und im Hinblick darauf überprüft und reformiert werden, dass möglichst viel Entscheidungen in die Hand der Betriebsangehörigen gegeben und der Einfluss Externer reduziert wird, damit die vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Betriebspartnern gefördert und der Betriebsfrieden gestärkt wird.

Begründung:

Das BetrVG stammt aus der Zeit, als die Volkswirtschaft noch dominierend war. Seither hat sich die Arbeitswelt erheblich verändert und benötigt flexible Strukturen, um dem internationalen Wettbewerb Stand zu halten. Auch die Kostenbelastung der Betriebe, die seit der Novellierung im Jahre 2001 weiter zugenommen hat, stellt einen Wettbewerbsnachteil der Betriebe in Deutschland dar und gefährdet somit Arbeitsplätze. Die Schwellenwerte, die bei Größe des Betriebsrates, Anzahl der Freistellungen usw. eine Rolle spielen, verhindern Neueinstellungen bei Unternehmen, die sich im Grenzwert befinden. Darüber hinaus soll nicht eine Minderheit im Unternehmen die Mehrheit bestimmen können und vor allem soll die vertrauensvolle Zusammenarbeit der Betriebspartner gefördert und der Betriebsfrieden gestärkt werden.

Flexibilisierung des Arbeitszeitgesetzes entsprechend EU-Recht

Das deutsche Arbeitszeitgesetz bietet bereits heute viele flexible Möglichkeiten, die aber bisher von den Tarifpartnern wenig genutzt werden.

Die AUB ist deshalb der Auffassung, dass das Arbeitszeitgesetz nur dann an EU-Recht angepasst werden soll, wenn es nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten an seine Grenzen stößt.

Einführung großzügiger Ausnahmeregelungen im Arbeitsstättenrecht.....

Vor kurzem ist die Arbeitsstättenverordnung reformiert worden. Sie bietet ausreichend Möglichkeiten. So sind u.a. nach § 3 die Belange kleinerer Betriebe besonders zu berücksichtigen. Die AUB ist der Meinung, dass durch die Novellierung der richtige Weg in Richtung Flexibilisierung und Entbürokratisierung eingeschlagen wurde.

Endgültige Absage an alle Pläne zur Erhebung einer Ausbildungsabgabe.....

Die AUB ist gegen die Erhebung einer Ausbildungsplatzabgabe, weil sie dem eigentlichen Wunsch, mehr junge Menschen auszubilden, entgegen steht. Die Betriebe könnten sich dieser sozialen und moralischen Verpflichtung durch die Zahlung einer Abgabe entziehen.

Die aktuelle Steuerpolitik ist in allen Teilen arbeitsplatzfeindlich und dies würde durch die Erhebung weiterer Steuern verschärft. Die AUB ist der Meinung, dass Arbeitnehmern mehr damit gedient wäre, die Steuerbelastung auf Einkommen massiv zu senken. Dann bräuchte man die nächsten zehn Jahre nicht über hohe Tarifrunden zu verhandeln, von denen der Einzelne im Geldbeutel sowieso nichts spürt. Darüber

hinaus würde die Kaufkraft gestärkt, die Preise blieben stabil und die Arbeitslosigkeit würde sinken.

Einführung von Länder-Öffnungsklauseln für strukturschwache Regionen.....

Die AUB ist strikt gegen eine Länder-Öffnungsklausel für strukturschwache und deutsche Grenzregionen. Es ist Sache der Betriebs- und Sozialpartner, die Arbeitsplätze durch entsprechende Vereinbarungen auch grenznah zu halten. Wenn überhaupt über solche Öffnungsklauseln nachzudenken wäre, wäre es Sache des Europäischen Gesetzgebers.

Schrittweise Senkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung.....

Jede Senkung der Belastung, sowohl für die Unternehmen als auch für die Arbeitnehmer, ist ausdrücklich zu begrüßen.

Die Belastung – auch durch den Beitrag zur Arbeitslosenversicherung – sinkt automatisch, wenn mehr Arbeitsplätze geschaffen werden und dadurch die Zahl der Beitragszahler steigt.

Einschränkung des Streikrechts

Langwierige Arbeitskämpfe hat es in Deutschland seit Jahren nicht gegeben. Die AUB ist der Auffassung, dass eine Einschränkung des Streikrechts nicht notwendig ist.

Mit freundlichen Grüßen

Traute Jäger
Mitglied des AUB-Bundesvorstands

9

ULRICH RAMM
GENERALBEVOLLMÄCHTIGTER

COMMERZBANK AG
Kaiserplatz
Frankfurt am Main

Postanschrift:
60261 Frankfurt am Main

Telefon: (0 69) 1 36-2 24 61
Telefax: (0 69) 1 36-2 93 49

17. November 2004

Frau
Heike Schnier
Sozialpolitischer Ausschuss
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1 - 3

65183 Wiesbaden

15.11.04

Sehr geehrte Frau Schnier,

leider kann ich wegen anderer Verpflichtungen nicht an der öffentlichen Anhörung zum Thema Arbeitsmarktpolitik am 29. November teilnehmen.

Ich habe jedoch eine kurze schriftliche Stellungnahme verfasst, die ich Ihnen beiliegend zusende. Frau Dr. Pauly-Bender habe ich diese Ausarbeitung in einem separaten Brief zukommen lassen.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr Ulrich Ramm

Frankfurt, 11. November 2004

Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zur Arbeitsmarktpolitik

Thema: Neuer Ordnungsrahmen für die Arbeitsmarktpolitik durch „Hartz IV“

Stellungnahme

Die so genannten „Hartz“-Gesetze der Bundesregierung stellen in mehrfacher Hinsicht einen Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik dar, den wir aus volkswirtschaftlicher Sicht für sinnvoll halten:

- Die Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld und die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf dem Niveau der bisherigen Sozialhilfe verändern den Charakter der Unterstützungsleistungen hin zu **mehr Subsidiarität**. Bestand bislang ein Tendenz zu staatlicher Fürsorge bei Arbeitslosigkeit unter weitgehender Anknüpfung an das vorherige Einkommen, wird künftig eher die Notwendigkeit des eigenen Bemühens um einen neuen Arbeitsplatz im Mittelpunkt der Politik stehen. Langzeitarbeitslosigkeit wird hierbei durch eine nicht mehr am früheren Einkommen orientierte staatliche Mindestleistung – das Arbeitslosengeld II – abgedeckt werden. Die verschärfte Anrechnung eigenen Vermögens auf diese Leistung fügt sich folgerichtig in dieses Konzept ein.
- Dementsprechend wird **das Fordern** von Arbeitslosen **gleichrangig neben das Fördern gestellt**. Beispielhaft stehen die künftigen Arbeitsgelegenheiten („Ein-Euro-Jobs“) für die Abkehr von einer alimentierten Ruhigstellung.
- Aufgrund des Wegfallens der Arbeitslosenhilfe wird sich Druck auf den faktischen Mindestlohn für Arbeitsuchende aufbauen mit der Folge, dass **das Tariflohngitter nach unten** – also insbesondere im Bereich der einfachen Tätigkeiten – **nachgeben wird**. Hiervon ist ein vermehrtes Angebot an solchen Stellen mit geringen Qualifikationsanforderungen zu erwarten. Dieser Impuls darf nicht durch einen gesetzlichen Mindestlohn konterkariert werden.

Hiermit ist der neue Rahmen der Arbeitsmarktpolitik umrissen. Er wird mittelfristig zu einer **verstärkten Nachfrage nach Arbeitsplätzen** führen. Die bereits im kommenden Jahr zu erwartende höhere Arbeitsplatznachfrage, die an der Zahl der Arbeitslosen ablesbar sein wird, ist dagegen eher ein statistischer Effekt. (Ein Teil der bisherigen Sozialhilfeempfänger wird sich zusätzlich arbeitslos melden.) Daher muss durch weitere wirtschaftspolitische Schritte die **Schaffung von mehr Arbeitsplätzen** vorangebracht werden:

- Die Regierung bleibt aufgefordert, bei der **Lockerung des Kündigungsschutzes** noch einen Schritt weiter zu gehen (z.B. durch eine nochmalige Anhebung des Schwellenwertes). Außerdem steht sie im Wort, eine **gesetzliche Grundlage für tarifvertragliche Öffnungsklauseln** zu schaffen, wenn die Tarifparteien hier nicht selbst verstärkt tätig werden.

- Überdies ist es erforderlich, die im Zuge der Reformen anfallenden **Minderausgaben an die Beitragszahler weiterzugeben**, um deren Belastung mit Sozialabgaben zu verringern. Dies wird tendenziell die Entstehung von mehr Arbeitsplätzen fördern.
- Den Tarifpartnern fällt die Aufgabe zu, die durch die faktische Abschaffung der Arbeitslosenhilfe angestoßene Verlängerung der Lohnskala nach unten aktiv zu unterstützen (mehr **qualifikatorische und regionale Lohnspreizung**).

Trotzdem könnte sich in der Folge der jetzt auf den Weg gebrachten Arbeitsmarktreformen herausstellen, dass zwar mehr Arbeitsplätze entstehen, diese aber den Beschäftigten kein Auskommen sichern. Das Transfersystem müsste dann weiter vom bisherigen Prinzip des Lohnersatzes hin zu **mehr Lohnergänzung** entwickelt werden. Hierzu würde beispielsweise gehören, einem Arbeitslosen einen höheren Zuverdienst zu ermöglichen, ohne dass er den Anspruch auf Unterstützung einbüßt. Gleichzeitig könnte hierdurch die künftig strengere Anrechnung eigenen Vermögens etwas entschärft werden. Dies könnte dazu beitragen, den Niedriglohnsektor – der z.B. durch die graduell einsetzende Sozialversicherungspflicht für Einkommen zwischen 401 und 800 Euro p.M. erste Impulse erfahren hat – attraktiver zu machen. Diesbezügliche Modelle aus der Wissenschaft liegen vor.

Alles in allem ist der erkennbare neue Rahmen für die Arbeitsmarktpolitik ein viel versprechender Ansatz. Es kommt jetzt darauf an, bei seiner Umsetzung nicht auf halbem Weg stehen zu bleiben.

Prof. Dr. Herbert Buchner
Lehrstuhl für Bürgerliches Recht,
Handels-, Arbeits- und Wirtschaftsrecht



Universität Augsburg
86135 Augsburg
Dienstgebäude:
Juristische Fakultät
Universitätsstr. 24
86159 Augsburg
Telefon: 0821/598-4580
Telefax: 0821/598-4582
19. November 2004

An die
Vorsitzende des
Sozialpolitischen Ausschusses
Frau Dr. Judith Pauly-Bender
Postfach 3240

65022 Wiesbaden

Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses
zum Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV.

Sehr geehrter Frau Vorsitzende Dr. Pauly-Bender,

Sie hatten mich freundlicherweise zur Öffentlichen Anhörung Ihres Sozialpolitischen Ausschusses eingeladen. Wie ich schon vorweg mitgeteilt habe, ist es mir leider nicht möglich, den Termin wahrzunehmen. Ihrer Anregung, eine schriftliche Stellungnahme einzureichen, komme ich jedoch sehr gerne nach. Ich darf sie Ihnen in der Anlage beifügen. Selbstverständlich bin ich mit der Weitergabe der Stellungnahme an die interessierte Öffentlichkeit einverstanden.

Mit freundlichen Empfehlungen
Ihr sehr ergebener

Prof. Dr. Herbert Buchner

An den
Sozialpolitischen Ausschuß
des Hessischen Landtags

Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses
zum Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV

Schriftliche Stellungnahme

1. Neuer Ordnungsrahmen für die Arbeitsmarktpolitik

a) Hartz IV / Optionsmodell in den unterschiedlichen Umsetzungsmodellen

Es geht jetzt, da die gesetzlichen Regelungen in Kraft sind, nicht mehr um die Frage, ob die zur Verfügung gestellten Optionen befürwortet werden. Die Beteiligten müssen jetzt die gesetzlichen Modelle mit allen verfügbaren Kräften umsetzen. Dies gilt für die Kommunen, soweit sie im Rahmen der Optionen die Aufgaben übernommen haben, in gleicher Weise für die Agenturen für Arbeit und Kommunen, soweit sie in Arbeitsgemeinschaften zusammenzuwirken haben.

2. Erwartungen an die Agentur, die Kommunen, das Land und den Bund

a) Die gesetzlichen Aufträge müssen erfüllt werden. Dies gilt für die Heranführung der erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen an die Chancen im ersten Arbeitsmarkt, und dies gilt insbesondere hinsichtlich der Qualifizierung. Es muß verstärkt darauf hingewirkt werden, daß die verfügbaren offenen Stellen - es sind wenig genug - wenigstens aus der Mitte der großen Zahl der Arbeitslosen - besetzt werden.

b) Es sollten aber nicht wieder falsche Erwartungen geweckt werden. Defizite der Effizienz der Vermittlung waren und sind nicht das zentrale Problem; dieses besteht vielmehr im Mangel an verfügbaren Arbeitsplätzen, und dieser ist, auch wenn dies viele nicht wahrhaben wollen, jedenfalls mitbedingt durch das hohe Arbeitskostenniveau in der Bundesrepublik, wobei in diesem Zusammenhang nicht nur Entgelte und Lohnnebenkosten, sondern das gesamte kostenrelevante arbeitsrechtliche System mit in die Bewertung einzubeziehen ist. Deshalb werden im Themenkatalog der CDU-Fraktion zu Recht unter dem Punkt „Perspektiven für den Arbeitsmarkt“ die arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen hinterfragt (nachfolgend unter 2.).

2. Perspektiven für den Arbeitsmarkt

a) Schaffung gesetzlicher Grundlagen für betriebliche Beschäftigungsbündnisse

Das System der tarifautonomen Gestaltung der Arbeitsbedingungen hat entscheidende Vorzüge und kann deshalb im Grundsatz nicht in Frage gestellt werden. Allerdings kann ein gewisses Funktionsdefizit im Rückblick auf die vergangenen zwei Jahrzehnte nicht übersehen werden. Das den Tarifparteien zuerkannte Arbeitskampfrecht war entgegen den ursprünglichen Vorstellungen nicht in der Lage, die „Richtigkeitsgewähr“ der Tarifbedingungen sicherzustellen; der internationale Wettbewerb hat zunehmend dazu geführt, daß der Gegner der Gewerkschaften nicht mehr ihre Tarifpartner sind, sondern die jenseits der Grenzen des Tarifgebietes ihre Chancen wahrnehmenden Unternehmen und Arbeitnehmer. Konsequenz war, daß sich Tarifbedingungen entwickeln konnten, die die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen zunehmend gefährdeten. Verlagerung der Produktion, zunehmend auch der Dienstleistungserbringung ins Ausland und zu geringe Auslandsinvestitionen in Deutschland waren mit den bekannten Auswirkungen auf den deutschen Arbeitsmarkt die Folge.

Auf betrieblicher Ebene wurde die Problematik zum Teil über betriebliche Beschäftigungsbündnisse abgefangen, meist in der Form arbeitnehmerseits zugesagter übertariflicher Arbeitszeiten gegen einen vom Arbeitgeber erklärten Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen. Unter dem Gesichtspunkt des bereits im Tarifrecht vorgesehenen Günstigkeitsprinzips (§ 4 Abs. 3 TVG) ließen sich derartige Absprachen durchaus rechtfertigen. Das BAG hat hierzu allerdings in der Entscheidung vom 20.4.1999 die gegenteilige Bewertung vertreten; es hat allerdings darauf hingewiesen, daß seitens des Gesetzgebers eine offenere Interpretation des Günstigkeitsprinzips durchaus in Betracht käme. Im Hinblick darauf muß das Tarifvertragsgesetz durch eine gesetzliche Tariföffnungsklausel ergänzt werden. Dabei geht es entgegen vielfach erhobener Vorwürfe nicht darum, die zwingende Wirkung der Tarifnormen abzuschaffen und die Funktionsgrundlagen der Tarifautonomie zu gefährden, sondern ausschließlich um eine gesetzliche Klarstellung, daß die Arbeitsplatzsicherheit in den Günstigkeitsvergleich einbezogen werden kann, d.h. daß der Verzicht auf einzelne tarifliche Positionen gegen Zusage eines Kündungsverzichts seitens des Arbeitgebers als günstig i. S. § 4 Abs. 3 TVG zu werten ist. Um die Einschätzung der Günstigkeit nicht allein den einzelnen Beteiligten auf arbeitsvertraglicher Ebene zu überlassen, sehen die dem Deutschen Bundestag bereits vorliegenden Gesetzentwürfe vor, daß von Günstigkeit dann auszugehen ist, wenn entweder der Betriebsrat zugunsten einer solchen Bündnisvereinbarung ein positives Votum abgibt oder wenn sich eine qualifizierte Mehrheit der Belegschaftsmitglieder für das Modell ausspricht. In einer

solchen Gesetzesergänzung liegt kein verfassungswidriger Eingriff in die Tarifautonomie. Der Staat ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verpflichtet, den Sozialpartnern ein funktionsfähiges Tarifvertragssystem zur Verfügung zu stellen. Es ist aber auch anerkannt, daß dieses nicht speziell die Ausprägung aufweisen muß, die das Tarifvertragsgesetz und speziell die dazu ergangene Rechtsprechung des BAG ihm gegeben haben. Im Hinblick auf die Verhältnisse auf dem deutschen Arbeitsmarkt und die Anforderungen, die der internationale Wettbewerb stellt, muß das Tarifrechtssystem so ausgestaltet werden, daß die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gesichert ist, und daß die Arbeitnehmer genug Spielraum haben, ihre Arbeitsplätze zu sichern. Zugunsten der Tarifparteien können nicht starre Regelungsmonopole verfügt werden; sie müssen sich vielmehr mit ihren Regelungsvorschlägen bewähren - dann stehen die Vorzüge der Regelung der Arbeitsbedingungen auf kollektiver Ebene überhaupt nicht in Frage.

b) Änderungen im Kündigungsschutz

aa) Der Ansatz des geltenden Kündigungsschutzgesetzes, die Kündigung des Arbeitgebers an eine soziale Rechtfertigung zu binden, ist nach wie vor zu befürworten. Unverkennbar ist aber, daß es in der Praxis aufgrund der sich immer mehr verfeinernden Anforderungen der Rechtsprechung nicht mehr hinreichend praktikabel ist. Auf der Basis der geltenden Normen kann das Kündigungsschutzrecht nur weitergeführt werden, wenn die Gerichte bereit wären, dem kündigenden Arbeitgeber einen größeren Beurteilungsspielraum zu gewähren. Sie versteigen sich statt dessen in immer neue Differenzierungen und höhere Anforderungen.

bb) Die Anhebung des Schwellenwertes auf 20 Arbeitnehmer ist keine ideale Lösung, da auch Arbeitnehmer in kleineren Unternehmen eines Schutzes vor Willkür bedürfen - den das BVerfG über § 242 BGB sicherstellt. Da in kleineren Unternehmen die Beherrschung der Kündigungsschutzmaterie aber nicht abverlangt werden kann, ist die Anhebung des Schwellenwertes ein Mittel, um diesen Unternehmen mehr Freiraum und Rechtssicherheit zu bieten.

cc) Grundsätzlich sollte überlegt werden, das geltende Kündigungsschutzsystem durch ein Abfindungssystem abzulösen, das flexibel genug gestaltet werden könnte, um allen berechtigten Anforderungen Rechnung zu tragen. Das Bestandsschutzsystem des deutschen Musters ist mit seinen Komplikationen auch im internationalen Raum weitgehend unbekannt; dort wird vielmehr überwiegend mit Abfindungen und Entschädigungen gearbeitet.

dd) Die angesprochene Optionslösung kann allerdings nicht empfohlen werden. Sie kann von der Idee her zwar durchaus überzeugen, in der Praxis wird sie jedoch weitgehend scheitern. Es läßt sich absehen, daß die Arbeitsgerichte die Vereinbarung einer Abfindungslösung der arbeitsgerichtlichen Inhaltskontrolle unterwerfen werden; dabei wird für sie aller Voraussicht nach maßgeblich sein, daß der Arbeitnehmer, um den Arbeitsplatz zu erhalten, bei Abschluß des Arbeitsvertrages der vom Arbeitgeber gewünschten Abfindungslösung zustimmen mußte - damit läßt sich absehen, daß entsprechenden Vereinbarungen die Wirksamkeit aberkannt wird oder daß diesbezüglich zumindest neue Rechtsunsicherheit erwächst.

c) Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten bei Schwellenwerten

Der Gesetzgeber hat in vielen Bereichen Teilzeitbeschäftigte nur entsprechend ihrer Quote zur Berücksichtigung vorgesehen. Dieser Weg ist konsequent weiter zu beschreiten: Wenn sich ein Arbeitgeber dem Teilzeitwunsch der Arbeitnehmer und auch der Präferenz der politischen Ebene gegenüber offen zeigt, sollten ihm nicht zusätzliche arbeitsrechtliche Belastungen auferlegt werden, indem ihm höhere Arbeitnehmerzahlen zugerechnet werden als es dem von den Arbeitnehmern eingebrachten Arbeitsdeputat entspricht.

d) Rücknahme kostentreibender Teile der Reform des Betriebsverfassungsgesetzes

Die Frage muß im Gesamtzusammenhang der Kostenbelastung der deutschen Unternehmen gesehen werden. Die Novellierung der Betriebsverfassungsgesetzes 2001 hat nur einen weiteren Kostenschub gebracht. Die kostenträchtigen Neuerungen des Betriebsverfassungsrechtes waren im Interesse der Funktionsfähigkeit der Betriebsverfassung keineswegs erforderlich, hätten damit ohne weiteres vermieden werden können. Es geht aber zwar auch, aber nicht nur speziell um die Kosten der Betriebsverfassung. Der Gesetzgeber muß politisch entscheiden, was er an Ausstattung der Arbeitsverhältnisse für notwendig hält; dabei sind die einzelnen Schutzgebiete in ihrer Bedeutung zueinander in Beziehung zu setzen. Über die Beibehaltung ist politisch zu entscheiden. Per saldo kann aber nicht fraglich sein, daß die deutschen Unternehmen kostenmäßig entlastet werden müssen - auch welchem Sektor und unter Beachtung welcher Präferenzen auch immer.

e) Abschaffung von Anreizen zur Frühverrentung

Die Anreize zur Frühverrentung sind in den letzten Jahren bereits erheblich vermindert worden - späterer Rentenzugang, insbesondere Abschaffung der Rente nach Altersteilzeit und nach Arbeitslosigkeit. Auch erschweren die Kürzung der Bezugsdauer

des Arbeitslosengeldes und die Absenkung des Arbeitslosengeldes II im Vergleich zur bisherigen Arbeitslosenhilfe die Konstruktion der Frühverrentungsmodelle.

Es besteht im übrigen Anlaß, darauf hinzuweisen, daß die in zurückliegenden Jahren verbreitete Tendenz zur Frühverrentung keine willkürlichen Maßnahmen der Beteiligten darstellten. Sie war aus der Not geboren, nämlich dem Mangel an Arbeitsplätzen. Es bestand gesellschaftlicher Konsens, daß, wenn Arbeitnehmer freigesetzt werden müssen, dies nicht - wie nach dem geltenden Kündigungsschutzrecht geboten - schlechthin die jüngeren Mitarbeiter treffen sollte, sondern daß die älteren, die bereits den Zugang zu den Versorgungssystemen hatten oder in Kürze erreichen, zugunsten der jüngeren Arbeitsplätze freigeben. Gesellschaftspolitisch machte dies durchaus Sinn. Daran wird sich erst dann etwas ändern, wenn die verfügbaren Arbeitskräfte wieder in größerem Maße in den Arbeitsprozeß einbezogen werden können. Man sollte deshalb nicht zu leichtfertig den Stab über die Frühverrentungsmodelle brechen, sondern das Problem dort markieren, wo es verankert ist, nämlich in der in Deutschland zu verzeichnenden Beschäftigungsmisere.

f) Flexibilisierung des Arbeitszeitgesetzes entsprechend EU-Recht

Die Arbeitszeitrichtlinie der EU bietet keine über das geltende Arbeitszeitgesetz hinaus bestehenden wesentlichen Flexibilisierungschancen. Vielmehr war aufgrund der Richtlinie der EU das deutsche Arbeitszeitgesetz erst einmal mit weiteren beschränkenden Regelungen zu versehen, nämlich bezüglich des Bereitschaftsdienstes.

Generell bietet diese Frage aber Anlaß, darauf hinzuweisen, daß die EG-Richtlinien in der Vergangenheit zu einer Lockerung des Arbeitsrechtes aus seiner Erstarrung nichts beigetragen haben, daß sie vielmehr dazu gezwungen haben, weitere gesetzliche Schranken zu ziehen.

Eines sollte aber, gerade angesichts der derzeitigen Diskussion um die Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien, deutlich gemacht werden: Der deutsche Gesetzgeber sollte davon Abstand nehmen, die Richtlinien, die ihrerseits bereits genug beschränkende Wirkung entfalten und Rechtsunsicherheit verursachen, noch mit zusätzlichen und weitergehenden Regelungsambitionen zu befrachten. Die bisher bekanntgewordenen Pläne zur Umsetzung der Antidiskriminierungsrichtlinien stellen sich insoweit als höchst kritikwürdig dar. Der Gesetzgeber will sich wieder einmal nicht damit begnügen, die Richtlinien eins zu eins umzusetzen, sondern den Regelungsgehalt der Umsetzungsgesetze noch aufstocken und durch völlig unnötige Abweichungen von den Vorgaben der Richtlinien Anwendungsprobleme verursachen.

g) Einführung großzügigerer Ausnahmeregelungen für Kleinbetriebe

Eine generelle Befreiung der Kleinbetriebe von arbeitsrechtlichen Normen sollte mit Vorsicht in Angriff genommen werden. Sachlich geboten ist eine Freistellung dort, wo Schwellenwerte von der Sache her eingebaut werden müssen, wie etwa im Betriebsverfassungsrecht, wo es völlig sachwidrig ist, einen Betrieb mit sieben Arbeitnehmern den gleichen Mechanismen und Mitbestimmungsrechten zu unterwerfen wie einen Betrieb mit 7000 Arbeitnehmern. Die Notwendigkeit einer solchen Differenzierung ergibt sich aber nicht für alle arbeitsrechtlichen Normen. Vor allem sollte, wenn man dieser Überlegung nähertritt, nicht der Blick dafür verstellt werden, daß es primär erforderlich ist, die Unternehmen in Deutschland insgesamt von zu einengenden gesetzlichen Vorschriften zu befreien. Das Plädoyer zugunsten der kleineren Unternehmen darf nicht dazu führen, die Hausaufgabe der Deregulierung dann als erledigt zu betrachten.

h) Einführung von Länderöffnungsklauseln

Diesbezüglich gelten entsprechende Bedenken wie zum vorstehenden Punkt angeführt. Es kann nicht nur immer darum gehen, in ihrer Existenz gefährdeten Unternehmen (sei es im Einzelfall, sei es branchen- oder regionalbezogen) einen günstigeren Tarif bei Anwendung der arbeitsrechtlichen Gesetze anzubieten. Die Entlastung zugunsten der Unternehmen muß auf der gesamten Breite in Angriff genommen werden. Eine Differenzierung nach der Strukturstärke bzw. -schwäche einer Region dürfte den Gesetzgeber im übrigen vor erhebliche praktische Probleme stellen. Allenfalls könnte in Betracht kommen, den einzelnen Bundesländern im Hinblick auf ihre konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit zu ermöglichen, für ihren Bereich Ausnahmen von bundesgesetzlichen Regelungen zu verfügen.



Institut für Wirtschaft, Arbeit und Kultur
Frankfurt am Main

Frau Dr. Judith Pauly-Bender
Vorsitzende des Sozialpolitischen
Ausschusses
Hessischer Landtag
Schlossplatz 1 - 3

65183 Wiesbaden

Prof. Dr. Alfons Schmid
Dipl.-Vw. Claudia Knobel
Robert-Mayer-Straße 1
D 60054 Frankfurt
Tel. +49 (0)69 – 798-23906
Fax +49 (0)69 – 798-28233
e-mail: a.schmid@em.uni-frankfurt.de
c.knobel@em.uni-frankfurt.de

E-Mail 19.11.04 S.

Frankfurt, 18. November 2004

Stellungnahme des IWAK zur Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum
Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV

Sehr geehrte Frau Dr. Pauly-Bender,

vielen Dank für Ihre Einladung zur öffentlichen Anhörung des Sozialpolitischen
Ausschusses zum Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV am 29. November 2004.

Gerne geben wir eine Stellungnahme zu einigen ausgewählten Themenbereichen
der Arbeitsmarktpolitik ab. Angefügt erhalten Sie die schriftliche Stellungnahme des
Instituts für Wirtschaft, Arbeit und Kultur. Leider werde ich an der Anhörung nicht
teilnehmen können, da ich den ganzen Tag auf einem Workshop sein werde. Als
Vertretung wird Diplom-Volkswirtin Claudia Knobel teilnehmen.

Mit freundlichen Grüßen,

Prof. Dr. Alfons Schmid

Stellungnahme des IWAK zur Öffentlichen Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema Arbeitsmarktpolitik/Hartz IV

Die Internationalisierung der Wirtschaftsbeziehungen und die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien implizieren eine zunehmende Bedeutung der Regionen, um im damit einhergehenden Wettbewerb bestehen zu können. Notwendig ist es deshalb, die regionale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und zu erhöhen. Vor dieser Herausforderung steht auch Hessen. Von dieser Ausgangssituation lassen sich die folgenden Handlungsfelder ableiten.

Verbesserte Informationen zur Steigerung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte

Einen zentralen regionalen Wettbewerbsfaktor bilden regionale Arbeitsmärkte. Die Bereitstellung des erforderlich regionalen Humankapitals, die Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte und die Effizienz regionaler Arbeitsmarktpolitik sind hier zentrale Anknüpfungspunkte für arbeitsmarktpolitisches Handeln des Landes. Ordnungspolitische Grundlage dafür bildet die Marktperspektive: Handlungsbedarf besteht bei Unvollkommenheiten regionaler Arbeitsmärkte. Unvollkommenheiten existieren aufgrund unzureichender Information und Mobilität der Arbeitsmarktakteure sowie bei externen Effekten wie beim Informations- und Wissensaustausch. Diese Aspekte erfordern regionalpolitisches Handeln, aber in unterschiedlicher Art und Weise und auf unterschiedlichen regionalen Ebenen.

Die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte bedingt eine tragfähige Informations- und Wissensbasis, damit die relevanten Akteure aus Politik, Arbeitsverwaltung, Aus- und Weiterbildung, Vertreter der Tarifparteien sowie die Betriebe und Arbeitskräfte eine adäquate Entscheidungsgrundlage zur Verfügung haben, um die Anpassungsfähigkeit auf den Arbeitsmärkten zu verbessern und arbeitsmarktspezifische Maßnahmen effizient planen, implementieren, koordinieren und bewerten zu können.

Eine solche Informations- und Wissensbasis umfasst zum einen ein regionales Informations- und Prognosesystem für die regionalen Arbeitsmarktakteure. Dieses Informationssystem ist mehr als die Summe der Informationen der einzelnen Akteure, denn die Akteure erzeugen und nutzen Informationen aus ihrer jeweiligen individuellen oder verbandlichen Perspektive. Zum zweiten umfasst es ein regionales Kommunikationssystem. Aufgrund des Eigeninteresses der regionalen Akteure erfolgt die Kommunikation der regionalen Arbeitsmarktakteure überwiegend aus der akteursbe-

zogenen Interessenlage. Die Region mit einer eigenständigen Dimension bleibt dabei ausgeblendet. Damit bleiben regionale Kommunikationsvorteile ungenutzt. Schließlich umfasst es ein Diagnosesystem. Durch die zukunftsgerichteten regionalen Arbeitsmarktinformationen und ihre Kommunikation mit den Akteuren werden Schwächen und Stärken des regionalen Arbeitsmarktes diagnostiziert. Dadurch verbessert sich die Entscheidungssituation der relevanten Akteure.

Eine Handlungsnotwendigkeit für das Land Hessen wie auch für die Teilregionen besteht darin, ein solches Monitoringsystem zusammen mit zentralen regionalen Arbeitsmarktakteuren als Netzwerk dauerhaft zu etablieren, denn verbesserte Information und Transparenz tragen zu effizientem Handeln bei. Dieses steigert die Funktionsfähigkeit der regionalen Arbeitsmärkte und damit die Wettbewerbsfähigkeit Hessens und seiner Regionen. Einzelakteure werden aus ihrem Organisationsinteresse ein solches Informationssystem nicht oder nur begrenzt implementieren; um das übergeordnete regionale Interesse zu berücksichtigen bedarf es eines öffentlichen Akteurs mit Handlungsmacht. Damit ist nicht impliziert, dass das Land oder eine Teilregion diese Aufgabe in Eigenregie durchführt, aber die Unterstützung zur Einbindung der regionalen Arbeitsmarktakteure durch das Land ist notwendig.

Förderung regionaler Arbeitsmarkt Kooperationen zur Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit Jugendlicher und Älterer

Die Bedeutung der Regionen für die Bewältigung des Strukturwandels und die Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit nimmt zu. Deshalb stellen besonders regionale Kooperationen und Netzwerke durch den Austausch und Transfer von Informationen und Wissen einen zunehmend wichtigeren Wettbewerbsfaktor für die regionalen Arbeitsmarktakteure dar. Solche Kooperationen und Netzwerke sind auf dem Arbeitsmarkt besonders dort von Bedeutung, wo der regionale Arbeitsmarkt allein bestimmte Probleme nicht lösen kann, wie z.B. die Herstellung und Aufrechterhaltung der Beschäftigungsfähigkeit oder die Bereitstellung von regionalem Humankapital. Kooperationen und Netzwerke bedürfen eines Netzwerkkoordinators, um effizient zu funktionieren. Hier besteht Handlungsbedarf für das Land und die Teilregionen. Anhand von zwei Personengruppen soll diese Notwendigkeit der Förderung und Nutzung von regionalen Kooperationen konkretisiert werden.

Bildungsferne Jugendliche haben erhebliche Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Hier besteht Handlungsbedarf, nicht nur für die Jugendlichen, sondern auch aus öffentlichem regionalem Interesse. Um die Integration dieser Personengruppe in den Arbeitsmarkt zu erreichen, bedarf es der Kooperation verschiedener regionaler Akteure. Die Notwendigkeit für eine Kooperation ergibt sich daraus, dass zuerst fundierte Informationen über die Situation dieser Jugendlichen notwendig sind, zweitens deren Beschäftigungsfähigkeit zu fördern ist und schließlich eine adäquate Bildung und Ausbildung erforderlich sind, um sie in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Diese sukzessive Eingliederung besteht in der Information, Beratung, Qualifizierung und der

Begleitung während der Integration in den Arbeitsmarkt. Dazu bedarf es der Zusammenarbeit einschlägiger Akteure wie Beschäftigungsgesellschaften speziell für Jugendliche, Bildungs- und Weiterbildungsträger und Beratungsinstitutionen. Eine solche Kooperation funktioniert nur dann angemessen, wenn ein regionaler Akteur, sei es das Land, sei es eine Kommune als Netzwerkkoordinator fungiert.

Handlungsbedarf besteht auch bei der Beschäftigung Älterer. Dieser Bedarf ergibt sich sowohl aus der spezifischen betrieblichen Situation der Älteren als auch aus dem demographischen Wandel. Das Ziel bei dieser Personengruppe ist die Erhöhung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und Beschäftigungsmöglichkeit. Anknüpfungspunkte dafür liefert z.B. eine spezifische Weiterbildung für Ältere, da sich deren Weiterbildungssituation von der Jüngerer zum Teil unterscheidet. So partizipieren ältere Arbeitnehmer/innen bspw. deutlich seltener an betrieblicher Weiterbildung als jüngere, was auch darauf zurückzuführen ist, dass die erwartete Rendite aus der Weiterbildung für den Betrieb und für die Beschäftigten als nicht so hoch eingeschätzt wird wie bei jüngeren Arbeitskräften. Ebenso gehört eine altersgerechte Arbeitsorganisation dazu, da eine Reihe der bestehenden Strukturen zu Lasten der Gesundheit und teilweise auch der Leistungsfähigkeit der Beschäftigten geht. Insbesondere im gewerblichen Bereich müssen frühzeitig Übergänge bis zum 65. Lebensjahr geschaffen werden, da ältere Arbeiter ihre Arbeit häufig nicht mehr in der Form ausführen können wie früher. Speziell bei dieser Arbeitnehmergruppe ist die Gesundheitsprävention von besonderer Bedeutung. Auch hier ist an Kooperationen bspw. von Berufsgenossenschaften, Krankenkassen und Betriebe zu denken, die gemeinsam Konzepte zur adäquaten Gesundheitsvorsorge entwickeln und umsetzen.

Abgesehen von diesen kurzfristigen Maßnahmen für ältere Arbeitnehmer sind mittel- und längerfristige notwendig, damit Ältere erst gar nicht von Arbeitslosigkeit bedroht werden. Dazu gehört neben einer umfassenden Sensibilisierung für die Kompetenzen Älterer eine altersgerechte betriebliche sowie möglicherweise auch überbetriebliche Laufbahngestaltung der Arbeitnehmer, die nicht erst bei Beschäftigten ab 55 Jahren anfängt. Auch hier bedarf es einer Kooperation verschiedener regionaler Akteure, soll neben den Einzelinteressen tatsächlich das regionale Interesse verfolgt werden. Hier könnte das Land bzw. die Kommune eine Initiativ- und Koordinationsfunktion ausüben um zu gewährleisten, dass dieser regionale Fokus tatsächlich verfolgt wird.

Evaluation von Maßnahmen

Die Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ist notwendig zur Verbesserung der regionalen Arbeitsmarktpolitik. Die Bewertung der Effektivität und Effizienz regionaler Arbeitsmarktpolitik dient zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit regionaler Arbeitsmärkte und damit der Effizienzsteigerung regionaler Arbeitsmarktpolitik. Dazu ist eine externe Prozess- und Ergebnisevaluation notwendig. Die Ergebnisse der Prozessevaluation werden kontinuierlich an die Auftraggeber zurückgekoppelt, so dass

die Maßnahmen zeitnah angepasst werden können. Die Ergebnisevaluation stellt die arbeitsmarktpolitischen Wirkungen der Maßnahmen dar. Dies ist ein Beispiel einer engen Kooperation zwischen Wissenschaft und Praxis. Alle Maßnahmen bzw. Projekte sollten durch unabhängige Institute nach wissenschaftlichen Standards evaluiert werden. Dies gilt für alle regionalen oder kommunalen Projekte. So bedarf es z.B. einer regionalen Evaluation des Optionsmodells sowie der kommunalen Arbeitsgemeinschaften. Eine vernünftige Evaluation umfasst sowohl eine Beteiligung am Prozess einer Maßnahme als auch eine Bewertung der Effektivität und der Effizienz dieser Maßnahme.

Abstimmung horizontaler und vertikaler Arbeitsmarktpolitik

Aus den bisherigen Überlegungen ergibt sich ein Aspekt regionaler Arbeitsmarktpolitik, den wir ansprechen möchten, ohne dafür einen Lösungsvorschlag zu haben. Dieser Aspekt betrifft die Abstimmung der horizontalen und vertikalen Arbeitsmarktpolitik. In Hessen betreiben verschiedene staatliche und nicht-staatliche Akteure Arbeitsmarktpolitik. Natürlich erfolgt auch eine Abstimmung zwischen diesen Akteuren. Uns erscheint hier eine Effizienzsteigerung durch verbesserte Koordination und Kooperation zwischen den Akteuren möglich und notwendig. So dürfte ein dauerhafter Informations- und Wissensaustausch zwischen den regionalen Arbeitsmarktakteuren sinnvoll und notwendig sein. Auch hier könnte und sollte das Land und/oder eine Teilregion in Hessen eine Initiativ- und Koordinationsfunktion übernehmen.

Frankfurt, den 19.11.2004

Stellungnahme der Regionaldirektion Hessen der Bundesagentur für Arbeit zur öffentlichen Anhörung des sozialpolitischen Ausschusses zum Thema Arbeitsmarktpolitik / Hartz IV

Neuer Ordnungsrahmen der Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur hat in den letzten Monaten ein neues Führungs- und Steuerungskonzept eingeführt. Mit der neuen Steuerungslogik wird mehr Transparenz geschaffen. Diese wird durch zwei Steuerungsziele erreicht. Zum einen die ökonomische Bewirtschaftung von Beitragsgeldern und zum anderen die wirkungsorientierte Erfüllung gesamtpolitischer Aufgaben. Es wurden zwei Rechnungskreise eingeführt, von denen der erste seine Ausgaben im Wesentlichen der Versichertengemeinschaft gegenüber zu vertreten hat, während der zweite der Politik gegenüber verpflichtet ist. Die neue Steuerung wird an Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet. Über diese neue Steuerungslogik soll es auch bei veränderten Rahmenbedingungen möglich werden, den Beitrag der Versicherten zu senken.

Die BA wendet sich von einer reinen Ausgabensteuerung ab. Die Beitragszahler erwarten, dass die der BA anvertrauten Beitragsgelder ökonomisch bewirtschaftet werden. Dies bedeutet, dass die vorhandenen Ressourcen zukünftig nach ihrer größtmöglichen Marktwirkung eingesetzt werden.

Arbeitsmarktpolitik in Hessen

Auch in Zeiten rückläufiger oder stagnierender Beschäftigungszahlen sind enorme Bewegungen am hessischen Arbeitsmarkt zu beobachten. Im Laufe eines Jahres werden knapp 500.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse begonnen oder beendet. In 2005 wird eine wachsende Zahl der begonnenen Beschäftigungsverhältnisse einer etwas geringeren Zahl von Beendigungen gegenüberstehen. Die konjunkturell bedingte Aufnahme des Arbeitsmarktes wird somit größer sein als in 2004. Dieses Potenzial wollen die hessischen Agenturen für Arbeit nutzen, durch intensivere Akquisition offener Stellen und eine schnellere und passgenauere Vermittlung die Bestandsarbeitslosigkeit zu reduzieren.

Die traditionellen arbeitsmarktpolitischen Instrumente tragen zwar weiterhin zur Vermeidung offener Arbeitslosigkeit bei, allerdings mit fallender Tendenz. In den Vordergrund treten effizientere und effektivere Instrumente zur direkten Förderung in den ersten Arbeitsmarkt. So steigt die Zahl der Bezieher von Eingliederungszuschüssen sowie der geförderten arbeitslosen Existenzgründer stark an. Diese Strategie der vermehrten Hilfen soll auch im Jahr 2005 auf hohem Niveau weitergeführt werden.

Das vermehrte Fordern und Fördern von Arbeitslosen bei gleichzeitig höherer Betreuungsdichte hat das Ziel, Arbeitssuchenden zunehmend Angebote zu

unterbreiten und Eigenbemühungen zu forcieren, um auch die Zahl der ungefördernten Integrationen weiter zu steigern.

Die Förder- und Aktivierungsstrategien werden auf spezifische Kundengruppen und die Förderinstrumente ausschließlich am Potenzial und den Notwendigkeiten ausgerichtet, vorhandene Leistungseinschränkungen bei Beratungs- und Betreuungskunden auszugleichen. Mit Marktkunden werden Strategien zur schnellen ungefördernten Rückkehr ins Erwerbsleben bzw. zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit erarbeitet.

Besondere Personengruppen

Jugendliche unter 25

Der Gesetzgeber hat für die Gruppe der erwerbstätigen Hilfebedürftigen unter 25 Jahren eine besondere Betreuung implementiert.

In § 3 Abs. 2 SGB II ist festgelegt, dass erwerbsfähige Hilfsbedürftige, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, unverzüglich nach Antragstellung auf Leistung nach dem SGB II in eine Arbeit, Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln sind.

Die intensive Betreuung soll durch einen Betreuungsschlüssel von 1:75 gewährleistet werden. Damit soll erreicht werden, dass jedem Anspruchsberechtigten der unmittelbare Zugang zu einem Ansprechpartner oder Fallmanager ermöglicht wird. Angesichts der Heterogenität dieser Gruppe ist eine flexible differenzierte Kundensteuerung unabdingbare Voraussetzung, um zu einem wirksamen Einsatz der vorhandenen Produkte zu kommen.

Zur Umsetzung der angestrebten Ziele wurde ein 8 Punkte Katalog erarbeitet. Für die Zielgruppe der behinderten Jugendlichen wurde im Rahmen dieses Kataloges, eingebunden in die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, ein neues Förderkonzept entwickelt.

Frauen

Die Bundesrepublik Deutschland weist im internationalen Vergleich immer noch eine der niedrigsten Erwerbsquoten von Frauen auf. Dies ist zu erheblichem Teil auf die vergleichsweise schlechten Angebote zur Kinderbetreuung in den alten Bundesländern zurückzuführen und wird vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung zunehmend kritisch gesehen.

Im Hinblick auf die durch das SGB II beabsichtigte Aktivierung aller Arbeitslosen geraten auch die Alleinerziehenden, die über ¼ der sozialhilfebedürftigen Haushalte ausmachen, in den Fokus.

Im Vorfeld der ARGE- Tätigkeit nach dem SGB II hat die Bundesagentur für Arbeit ein Konzept entwickelt, das die Aufnahme einer Berufstätigkeit bisher arbeitsloser Frauen, vor allem auch Alleinerziehender, fördern soll.

Initiiert werden sollen in Kooperation mit den Kommunen eine Vielzahl einander ergänzender Integrationsmaßnahmen, von individuell zugeschnittenen Qualifizierungs- und Eingliederungsmaßnahmen für die bisher arbeitslosen Mütter über Akquisition und Qualifizierung von Betreuungspersonen, spezifische Arbeitgeberberatung bis zur Nutzung der Möglichkeit, Arbeitsgelegenheiten zum Ausbau vorhandener Kinderbetreuungseinrichtungen zu schaffen.

Geplant ist mit den Kommunen, die sich in die ARGE einbringen werden, umfassende Abstimmungsgespräche zu führen, in denen die konkreten Situationen vor Ort erhoben und analysiert werden sollen, um zielgerichtet tätig werden zu können. Ein zukünftig von der BA im Internet zur Verfügung gestelltes Forum soll über bereits vorhandene, erfolgreiche Maßnahmen informieren.

Hartz IV in den Unterschiedlichen Umsetzungsmodellen.

Mit dem vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt werden die Arbeitslosenhilfe und die Sozialhilfe ab 1.1.2005 zu einer einheitlichen Leistung „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ zusammengefasst.

Träger der Leistungen sind

1. Die Bundesagentur für Arbeit
2. Die kreisfreien Städte und Kreise
3. Kommunale Option

Zur einheitlichen Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach SGB II ist vorgesehen, dass die Träger der Leistungen Arbeitsgemeinschaften bilden

Die Arbeitsgemeinschaften nehmen die Aufgaben der Agenturen für Arbeit nach SGB II wahr. Die kommunalen Träger sollen der Arbeitsgemeinschaft die Wahrnehmung ihrer Aufgabe nach SGB II übertragen.

Experimentierklausel (Kommunale Option)

Die Regelungen der neuen §§ 6a bis 6d SGB II dienen der Umsetzung einer Experimentierklausel für die kommunale Option.

Ziel soll es sein, in einem fairen Wettbewerb zwischen Agenturen für Arbeit und den Kommunen unterschiedliche Formen der Trägerschaft und ihre unterschiedlichen Ansätze zur Eingliederung von Arbeitslosen für einen befristeten Zeitraum zu erproben.

69 Sozialhilfeträger haben bundesweit die Möglichkeit der Betreuung von Langzeitarbeitslosen unabhängig von der BA erhalten.

Hessische Umsetzungsmodelle

In Hessen sind es 13 Sozialhilfeträger die von der Möglichkeit der kommunalen Option Gebrauch machen. 13 Kreise und kreisfreie Städte bilden mit den zuständigen AA Arbeitsgemeinschaften.
Es wird voraussichtlich zu 14 Arbeitsgemeinschaften kommen.

Die Arbeitsgemeinschaften werden voraussichtlich in

- 6 Fällen durch öffentliche Verträge,
- 6 Fällen durch GmbH Verträge und in
- 2 Fällen als GBR

zustande kommen.

Evaluation

Die in § 6a SGB II definierte Experimentierklausel ist gem. § 6c SGB II bzgl. ihrer Wirkung bis zum 31.12.2008 zu untersuchen; die Ergebnisse sind den gesetzgeberischen Körperschaften vorzulegen.

Im Rahmen dieser Evaluation sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

a) Festlegung des Untersuchungsgegenstandes

Die Untersuchung muss sich auf den im Gesetz festgelegten Untersuchungsgegenstand beschränken. Es sind ausschließlich die Arbeitsergebnisse der ARGEN mit denen der kommunalen Träger zu berücksichtigen.

b) Definition der Erfolgskriterien

Voraussetzung für eine faire und sachliche Evaluation ist die Bewertung der Ergebnisse an fest definierten Kenngrößen

c) Unabhängigkeit der Untersuchung

Die Untersuchung sollte im Interesse einer fachlich und zahlenbasierten Diskussion von einer unabhängigen, allgemein anerkannten Institution - außerhalb des Einflussbereiches von BA und kommunalen Trägern - erfolgen .



Arbeitsgemeinschaft hessischer Industrie- und Handelskammern | 60284 Frankfurt

13

An die Geschäftsführerin
des Sozialpolitischen Ausschusses
des Hessischen Landtags,
Frau Heike Schnier
Schlossplatz 1-3

65183 Wiesbaden

Sm 22.11.05

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, unsere Nachricht vom
ARGE/Spengeler

E-Mail

spengler@kassel.ihk.de

Tel.: 0561 7891-272

Fax: 0561 7891-472

Kassel

2004-11-18

Öffentliche Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses zum Thema Arbeitsmarktpolitik / Hartz IV

Sehr geehrte Frau Schnier,

vielen Dank für die Aufforderung zur Teilnahme an der Anhörung des Sozialpolitischen Ausschusses des Hessischen Landtags zum Thema Arbeitsmarktpolitik und Hartz IV, der wir hiermit schriftlich und selbstverständlich auch am 29.11.2004 persönlich Folge leisten.

Arbeitslosigkeit in Deutschland ist seit Jahren kein Phänomen der schwankenden Konjunkturzyklen mehr, sondern ein strukturelles Problem einer seit vielen Jahren verfehlten Politik in vielen Bereichen. Letzter Beweis dafür ist, dass fast unabhängig von den in den letzten Jahren nur noch schwachen konjunkturellen Ups and Downs eine stetige Steigerung der Arbeitslosigkeit auf 5 Mio., wie sie die Agentur Arbeit für Anfang 2005 befürchtet, in greifbare Nähe rückt. Wichtig sind daher durchaus – gewissermaßen auf der Nachfrageseite für Arbeit – Aktivitäten im Rahmen von Hartz IV, wichtiger sind aber alle Maßnahmen zur Stimulierung der Schaffung neuer Arbeitsplätze bzw. der Abbau aller Rahmenbedingungen, die in den letzten Jahren langsam aber stetig die Schaffung von Arbeitsplätzen erschwert und verhindert haben. Den vielen Negativ-Bewertungen Deutschlands zur Bildungssituation, zur Innovativität, den (Lohn-)Kosten und der bürokratischen Überregulierung stehen nur noch wenige Pluspunkte wie Liefertreue, Marktpotential, geographische Lage und Know-How (noch) gegenüber, die potentielle Investoren veranlassen könnten, in Deutschland zu investieren und damit Arbeitsplätze zu schaffen. Arbeitslosigkeit selbst ist teuer, eine Verschwendung von Humanressourcen, ein oft schweres persönliches Schicksal. Dies alles sind Gründe den Reformkurs mit Engagement weiter zu beschleunigen.

All dies sehen wir vordringlich als bundespolitische Themen an und sind an dieser Stelle auch seit Jahren über den Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) aktiv. Bei aller Detailkritik an dem zu begrüßenden und in Hartz III und IV fortgesetzten Reformkurs (siehe Anlage) halten wir eine weitere Diskussion der dort getroffenen Regelungen, wie z. B. Zumutbarkeitskriterien zum jetzigen Zeitpunkt für kontraproduktiv. Sehr dagegen würden wir eine Auseinandersetzung mit diesem Thema ab Mitte nächsten Jahres begrüßen, wenn Erfahrungen mit der Umsetzung und erste Ergebnisse sichtbar sind. Die Industrie- und Handelskammern sind vielfältiger Ansprechpartner der lokalen Akteure, die zur Zeit die Modalitäten zur regionalen Abwicklung des Arbeitslosengeld II klären.

Um Arbeitslosigkeit substanziell und dauerhaft abzubauen, muss vorrangig an deren Ursachen angesetzt werden. Daher stellen sich die von den Industrie- und Handelskammern vertretenen arbeitsmarktpolitischen Positionen wie folgt dar:

A. Arbeitsmarkt

1. Arbeitskosten senken

Die im internationalen Vergleich hohen Arbeitskosten sind das größte Beschäftigungshemmnis in Deutschland. Der Gesetzgeber sollte alles daran setzen, die enormen Lohnzusatzkosten zu reduzieren. Neben den großen Zweigen der Sozialversicherung gehören auch die Regelungen in der gesetzlichen Unfallversicherung und bei der Entgeltfortzahlung auf den Prüfstand. Gerade in Westdeutschland müssen zudem die Arbeitszeiten kostensenkend verlängert werden - bei gleichem Einkommen der Arbeitnehmer.

2. Mehr Beschäftigung im Niedriglohnsektor schaffen

Die Tarifparteien sollten mit maßvollen und stärker differenzierten Abschlüssen die Beschäftigungschancen gering Qualifizierter vergrößern. Staatlich festgesetzte Mindestlöhne wären kontraproduktiv, da sie niedrig qualifizierte Arbeitslose vom Arbeitsmarkt ausgrenzen.

3. Arbeits- und Tarifrecht betriebsnäher ausgestalten

Neben dem allgemein erforderlichen Bürokratieabbau ist wichtig, dass insbesondere das Arbeitsrecht einfacher, transparenter und vor allem für kleinere Unternehmen leichter handhabbarer wird. Beschäftigungssichernde Abweichungen vom Tarifvertrag - sofern von den Betriebsparteien einvernehmlich vereinbart - sollten generell rechtlich abgesichert werden, um den Unternehmen Anpassungsspielräume an sich permanent ändernde wirtschaftliche Marktdaten zu liefern.

4. Arbeitsmarktorientierte Zuwanderung ermöglichen

Fachkräftemangel, der sich durch den erst jetzt massiv zum Tragen kommenden demografischen Wandel verschärfen wird, erzwingt neben anderen Maßnahmen eine arbeitsmarktorientierte Zuwanderung.

5. Know-How-Verlust durch Frühverrentung stoppen

Derzeit sind in Deutschland weniger als 40 Prozent der zwischen 55- und 64-jährigen erwerbstätig - als Folge von Fehlanreizen bei Frühverrentung und Vorruhestand. Dadurch sind vor allem die Kosten der Rentenversicherung explodiert. Den Unternehmen entgehen das Know-How und der Erfahrungsschatz älterer Erwerbspersonen. Der Bedarf an Fachkräften und die demografische Entwicklung erzwingen eine Strategieumkehr.

6. Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik herbeiführen
Künftig sollte der Aspekt „Keine Leistung ohne Gegenleistung“ in den Vordergrund rücken. Sozialtransfers an Erwerbsfähige sollten - soweit möglich - nur noch gezahlt werden, wenn dafür gemeinnützige oder gering bezahlte Arbeit verrichtet wird. Leistungsbezug, ohne etwas dafür zu tun, wäre die Ausnahme.

B. Soziale Sicherungssysteme

1. Einkommensunabhängige Prämien für die gesetzliche Krankenversicherung und die Pflegeversicherung einführen

Durch die Prämien ist die Versicherung nicht mehr an die Arbeitseinkommen gekoppelt. Dadurch erhöhen sich die Anreize zur Einkommenserzielung. Vor allem aber werden sich zukünftige Kostensteigerungen nicht mehr in erhöhten Arbeitskosten niederschlagen und den Beschäftigungsabbau antreiben.

2. Altersrückstellungen in den Sozialversicherungssystemen aufbauen

Vor allem in der Pflegeversicherung ist der Umstieg auf ein kapitalgedecktes System unausweichlich und gestaltbar. Auch in der gesetzlichen Krankenversicherung sind zur Vorbereitung auf den demografischen Wandel individuell zurechenbare portable Altersrückstellungen zu bilden.

3. Sozialen Ausgleich über Steuern finanzieren

Da für einen Teil der Versicherten der Übergang zu Gesundheitsprämien mit höheren Kosten einhergeht, ist ein sozialer Ausgleich über steuerfinanzierte Zuschüsse für einkommensschwache Personen unerlässlich. Der Arbeitgeberanteil zur Pflege- und Krankenversicherung ist als Teil des Bruttolohns auszuzahlen und zu versteuern. Hierdurch entstehen Steuermehreinnahmen, die den sozialen Ausgleich zu einem großen Teil finanzieren können.

4. Wettbewerbselemente stärken

In der Kranken- und in der Pflegeversicherung ist der Vertragsfreiheit zwischen Leistungserbringern und Krankenkassen oberste Priorität einzuräumen.

5. Länger arbeiten - Rentenniveau verringern

In der Rentenversicherung ist es unerlässlich, das gesetzliche Renteneintrittsalter auf 67 Jahre zu erhöhen. Dies setzt lebenslange Lernbereitschaft voraus. Darüber hinaus müssen Anreize zur Frühverrentung auf Kosten der Solidargemeinschaft und der jüngeren Generation beseitigt werden. Hierzu sollten die Abschläge bei vorzeitigem Rentenbezug durchgängig von 0,3 Prozent auf 0,5 Prozent erhöht werden. Um kurzfristig Beitragssteigerungen zu vermeiden, dürfen Nullrunden weiterhin kein Tabu sein. Der Aufbau einer privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge ist unerlässlich.

C. Vereinbarkeit von Beruf und Familie stärken

1. Qualifizierte Kinderbetreuung flächendeckend ausbauen

Im Gegensatz zu Ostdeutschland hat Westdeutschland bei der Kinderbetreuung der unter dreijährigen, aber auch der über sechsjährigen Kinder ein hohes Defizit. Weiterhin sind die Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen zu flexibilisieren. Ausbau und Sicherung einer angemessenen Infrastruktur von Krippen, Kindergärten und Ganztagschulen ist eine zentrale kommunale Aufgabe. Investitionen in diesen Bereich gehören an eine obere Stelle der Prioritäten kommunaler Haushalte. In den Betreuungseinrichtungen muss verstärkt Wert auf frühkindliche Förderung gelegt. Bildung ist die beste Prävention vor Arbeitslosigkeit.

2. Humanvermögen erhalten - Elternzeit verkürzen

Mit dem Aufbau einer nachfrageorientierten Kinderbetreuung ist die Voraussetzung für eine Verkürzung der Elternzeit auf beispielsweise ein Jahr zu schaffen. Je kürzer die Elternzeit ist, desto eher lässt sich das Humanvermögen der Eltern erhalten. Um die Attraktivität der Elternzeit für beide Elternteile zu erhöhen, könnte dann über das Steuer- und Transfersystem für die Elternzeit ein finanzieller Ausgleich orientiert am jeweilig letzten Nettoeinkommen gezahlt werden. Dabei sollte möglichst eine höhere Steuer- und Abgabenquote vermieden werden.

3. Kinderbetreuungskosten stärker steuerlich anerkennen

Erwerbsbedingte Betreuungskosten für Kinder sollten in vollem Maße steuerlich als Werbungskosten absetzbar sein. Dies ist eine Investition in die Steuerzahler von morgen und dadurch Ausdruck einer nachhaltigen Finanzpolitik.

4. Initiative „Lokale Allianzen für die Familie“ voranbringen

Auf regionaler Ebene können sich verschiedene Kooperationspartner, wie z. B. Stadt, Kirchen, Kommunen, Jugendamt, Unternehmen, Verbände und Kammern zu lokalen Netzwerken zusammenschließen, um gemeinsam für eine familienorientierte Region zu arbeiten. Fast die Hälfte der IHKs engagiert sich bereits in solchen Netzwerken.

D. Förderung des Mittelstandes zur Freisetzung von Beschäftigungsressourcen

Von dem zum Teil o. g. Themen sind insbesondere der Kündigungsschutz, Lohnzusatzkosten, Arbeitszeitregelungen, Tarifrecht, Mitbestimmung und Kundenorientierung der Arbeitsagenturen in einer Umfrage von mittelständischen Unternehmen als „Bremsen im Arbeitsmarkt“ kritisiert worden. Die Meinung dieser Gruppe ist besonders wichtig, da sie im Jahr 2003 99,7% aller umsatzpflichtigen Unternehmen und 81,9% der Ausbildungsplätze stellen sowie 70,2% aller erwerbstätigen Mitarbeiter beschäftigen (Institut für Mittelstandsforschung 2004).

1. Beim Kündigungsschutz Arbeitssuchenden mehr Chancen geben

Ein umfassender Kündigungsschutz verhindert gerade im Mittelstand Neueinstellungen.

Angesichts strenger Kündigungsschutzregeln verzichten mittelständische Unternehmen aus Sorge vor künftigen Auftragsflauten auf die Einstellung von Arbeitssuchenden. In Deutschland sind auch deshalb über die Hälfte aller Arbeitslosen mehr als 12 Monate ohne Beschäftigung, und damit ein bedeutend größerer Anteil als in Ländern mit einem lockeren Kündigungsschutz wie Dänemark (20 Prozent) oder der Schweiz (27 Prozent). Frei verhandelte Abweichungen vom gesetzlichen Kündigungsschutz müssen ermöglicht werden, und der gesetzliche Kündigungsschutz darf erst bei Unternehmen ab 20 Mitarbeitern und erst nach 3 Jahren Betriebszugehörigkeit einsetzen.

2. Sozialsysteme zukunftsfest machen - Lohnzusatzkosten begrenzen

Der Block der Lohnzusatzkosten macht inzwischen in der westdeutschen Industrie fast 44 Prozent der Gesamtarbeitskosten aus. Die Kosten der sozialen Sicherung sind daher vom Arbeitseinkommen zu entkoppeln, die Anreize zur Frühverrentung sind zu beseitigen. Die gesetzliche Unfallversicherung muss auf den Prüfstand gestellt werden. Betriebe müssen bei der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall entlastet werden. Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik (z. B. ABM) müssen konsequent zurückgefahren werden, sofern sie Arbeitslose nicht an den regulären Arbeitsmarkt heranführen.

3. Vorrang schaffen für betriebsnähere Arbeitszeitregelungen

Die tatsächliche Arbeitszeit ist seit 1960 um 34 Prozent auf 1.446 Jahresarbeitsstunden gesunken. 60.000 neue Jobs hätten laut Berechnungen des IW (Institut der Deutschen Wirtschaft) entstehen können, wenn die Beschäftigten in Deutschland ab Juli 2003 eine Stunde pro Woche mehr gearbeitet hätten. Daher müssen längere und flexiblere Arbeitszeiten ermöglicht werden. Teilzeit- und Befristungsmöglichkeiten müssen betriebsnäher gestaltbar sein.

4. Tarifrecht flexibilisieren

Das rigide Tarifrecht erschwert die Sicherung von Arbeitsplätzen. Noch immer sind betriebliche Bündnisse für Arbeit rechtlich nicht abgesichert, wenn sie nicht den tariflichen Bedingungen entsprechen. Daher sind betriebliche Bündnisse für Arbeit rechtlich abzusichern. An beide Tarifparteien ist zu appellieren, bei Lohnzuwächsen mehr betriebliche Spielräume zu vereinbaren und die Nachwirkung von Tarifverträgen zu begrenzen. Die westdeutschen Arbeitskosten in der Industrie liegen hinter denen Norwegens an der Weltspitze.

5. Mitbestimmung im Sinne von Betrieben und Belegschaften gestalten

Das zum Jahr 2002 verschärfte Mitbestimmungsrecht hat die Personalkosten nach oben getrieben. Die Kosten für zusätzlich freigestellte Mitarbeiter belaufen sich seit dem auf bis zu 1,4 Milliarden Euro jährlich – so das IW. Daher muss die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes aus dem Jahr 2001 revidiert werden. Die Mitarbeit des Betriebsrates bei der Mitbestimmung ist zeitlich zu straffen.

6. Arbeitsagenturen zu Servicestationen

Die Arbeitsvermittlung läuft in der Praxis noch vielfach am Kunden „Unternehmer“ vorbei. Über 50 Prozent der kleinen und mittleren Unternehmen beurteilen daher den Service der Agenturen für Arbeit mit „schlecht“ oder „sehr schlecht“. Die eingeschlagenen Reformen müssen dazu führen, dass die Unternehmer stärker als bisher als Kunden begriffen werden. Die Kooperation mit den IHKs und Handwerkskammern ist auszubauen. Die Arbeitsagenturen müssen sich auf ihr Kerngeschäft der Vermittlung konzentrieren.

Abschließend möchten wir noch darauf verweisen, dass im Vergleich zu vielen anderen Staaten in Deutschland das Thema Selbstständigkeit noch nicht den adäquaten Stellenwert genießt. Daher halten wir es außerordentlich wichtig, ein nachhaltig positives Gründerklima zu schaffen. Dazu gehört die von der Schule bis zur Universität reichende Vermittlung selbstständigen, zielorientierten Handelns, die Vereinfachung des Steuerrechts und Flexibilisierung des Arbeitsrechts für Gründer, die Entbürokratisierung, z. B. bei Genehmigungsverfahren und Erlaubnispflichten, die Lichtung des Förderdschungels und die möglichst umfassende Gewerbefreiheit. Die Schaffung von Freiräumen für Start-Ups schafft Arbeitsplätze, auch wenn nicht immer der erste Versuch der Selbstständigkeit gleich erfolgreich ist.

Wir möchten wegen der Brisanz und des Umfangs des Themas anregen, dieses weit ausführlicher als im bisherigen Ablauf geplant und gerade im Hinblick auf die regionale Umsetzung von Hartz IV auf Basis der gewonnenen Erfahrungen dies zu einem späteren Zeitpunkt im Jahr 2005 zu behandeln.

Freundliche Grüße

Arbeitsgemeinschaft hessischer
Industrie- und Handelskammern
Büro der Arbeitsgemeinschaft

Federführung Strukturpolitik
Industrie- und Handelskammer Kassel
Geschäftsführung Standortpolitik


Barbara Ulreich
Geschäftsführerin


Ulrich Spengler
Federführer

Anlage: Stellungnahme des DIHK zu Hartz III/IV vom 2. Oktober 2003

**DIHK-Stellungnahme
zum
Entwurf der Regierungsfractionen
eines Dritten und Vierten Gesetzes für moderne
Dienstleistungen am Arbeitsmarkt**

BT-Drucksachen 15/1515 und 15/1516

unter Einbeziehung des

Gesetzentwurfs der Fraktion der CDU/CSU: Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen (Existenzgrundlagengesetz EGG), BT-Drucksache 15/1523

und des

Gesetzentwurfs der Fraktion der CDU/CSU: Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Arbeitsrechts (ArbRModG), BT-Drucksache 15/1182

sowie des

Antrags der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit, BT-Drucksache 15/1576

und des

Antrags der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, BT-Drucksache 15/1531

Gesamtbewertung:

Mit dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sollen die Reformen der Arbeitsmarktpolitik fortgesetzt werden, die mit den ersten beiden Gesetzes gleichen Namens Anfang des Jahres begonnen wurden. Wesentliche Inhalte der noch ausstehenden Gesetze sind der Umbau und die Entbürokratisierung der Bundesanstalt für Arbeit („Hartz 3“) sowie die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe („Hartz 4“).

Aus Sicht des DIHK ist auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- Auch die effizienteste Arbeitsmarktpolitik wird die Beschäftigungsproblematik in Deutschland nicht lösen können. Denn die Hauptursachen für die hohe Arbeitslosigkeit liegen an anderer Stelle: Ein gleichermaßen kompliziertes wie inflexibles Arbeits- und Tarifrecht, eine inakzeptabel hohe Belastung des Faktors Arbeit mit Lohnzusatzkosten sowie verhältnismäßig ungünstige Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind Bereiche, in denen die eigentlichen Ursachen der deutschen Beschäftigungsmisere zu suchen sind. Gleichwohl kann eine konzeptionell durchdachte Arbeitsmarktpolitik dazu beitragen, die Probleme auf dem Arbeitsmarkt wenn schon nicht zu beseitigen, so doch zumindest zu mildern.
- Die negativen Beschäftigungseffekte einer inadäquaten Arbeitsmarktpolitik dürfen andererseits nicht unterschätzt werden. Dies gilt nicht nur für Programme der sogenannten aktiven Arbeitsförderung (wie zum Beispiel Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen), die nachgewiesenermaßen in vielen Fällen die Beschäftigungschancen der Geförderten auf dem regulären Arbeitsmarkt nicht verbessern, sondern eher verschlechtern. Vielmehr muss jedwede Form der Arbeitsmarktpolitik die Vermittlung der Geförderten in den regulären Arbeitsmarkt zum Ziel haben. Sofern dieses Ziel nicht oder nur zu selten erreicht wird, muss auf derartige Maßnahmen im Interesse der Beitragszahler verzichtet werden. Die auf diese Weise mögliche Senkung der Beiträge und Rückführung der Lohnzusatzkosten zögen wiederum positive Beschäftigungseffekte nach sich.
- Es ist daher uneingeschränkt zu befürworten, dass die Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit künftig weniger auf die Verwaltung, stattdessen primär auf die

Vermittlung der Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet werden sollen. Einige Elemente des geplanten Umbaus der Bundesanstalt für Arbeit sowie die Vereinfachungen im Bereich des Leistungsrechts sind richtige Schritte auf dem Weg hin zu einer stärker vermittlungsorientierten Tätigkeit der Arbeitsämter.

- Kritisch ist jedoch zu bewerten, dass dieser Paradigmenwechsel im Bereich der aktiven Arbeitsförderung nicht vollzogen wird. Ganz im Gegenteil: Mit der geplanten Fortführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen als Förderinstrument, das explizit nicht mehr der Integration der Teilnehmer in den ersten Arbeitsmarkt dienen soll, wird in einem nach wie vor umfangreichen und kostenintensiven Bereich der Arbeitsmarktpolitik vom Primat der Vermittlung endgültig Abschied genommen. Beschäftigungspolitisch ebenfalls bedenklich ist, dass einige Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung – wie zum Beispiel das Überbrückungsgeld – künftig als Pflichtleistungen gewährt werden sollen. Denn Arbeitssuchende sollten generell nur in den Fällen an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung teilnehmen, in denen berechtigte Chancen bestehen, dass sich dadurch die Vermittlungschancen der Geförderten auf dem ersten Arbeitsmarkt verbessern. Diese Forderung nach einer effizienten Verwendung von Beitragsmitteln schließt aber einen generellen individuellen Rechtsanspruch der Arbeitssuchenden auf eine spezielle Förderleistung aus.
- Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einer neuen Leistung („Grundsicherung für Arbeitsuchende“) ist ein richtiger und längst überfälliger Reformschritt. Das bisherige Nebeneinander zweier steuerfinanzierter Fürsorgeleistungen hat sich als wenig effizient, verwaltungsaufwändig und intransparent erwiesen. Das Ziel, erwerbsfähige Leistungsempfänger in den Arbeitsmarkt zu reintegrieren, ist darüber hinaus nicht nachdrücklich genug verfolgt worden. Der DIHK befürwortet, dass im Rahmen der neuen Leistung die Eingliederung des Leistungsempfängers in den Arbeitsmarkt im Vordergrund steht. Für diese Eingliederungsaufgaben scheinen die Kommunen jedoch prinzipiell besser gewappnet zu sein als die Bundesanstalt, die im Entwurf der Regierungsfractionen die Aufgabenträgerschaft übernehmen soll. Richtig ist indessen, dass großes Gewicht auf die Pflichten und die Eigenverantwortung des Leistungsempfängers gelegt wird. Der beschäftigungspolitische Erfolg des neuen Systems wird zentral davon abhängig sein, ob die vorhandenen

Anreiz- und Sanktionsmechanismen in der Praxis auch konsequent um- und durchgesetzt werden.

- Ein Ziel der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe muss aus Sicht des DIHK auch darin liegen, Einsparpotenziale auszuschöpfen. Die Einbeziehung der Empfänger der neuen Leistung in die gesetzliche Rentenversicherung sowie die zeitlich befristeten Zuschläge, die ehemaligen Arbeitslosengeldempfängern gewährt werden, sind daher abzulehnen. Ebenfalls nicht befürwortet wird der sogenannte Aussteuerungsbetrag, der im vom DIHK präferierten System mit kommunaler Verantwortung ohnehin obsolet wäre. Mit dem Aussteuerungsbetrag soll die Bundesanstalt für Arbeit dem Bund erstatten, was sie an Aufwendungen für künftige Bezieher von Arbeitslosengeld II und an ihren Bezug anknüpfende Leistungen im Haushalt der Arbeitslosenversicherung einspart.
- Der DIHK hat sich seit langem dafür ausgesprochen, dass die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf keinen Fall an der Frage nach der Trägerschaft der neuen Leistung scheitern darf. Die Bündelung von Kompetenzen innerhalb der neuen Job-Center, in denen Mitarbeiter der Träger der Sozialhilfe und Beschäftigte der Bundesanstalt für Arbeit zusammen arbeiten, ist in jedem Fall sinnvoll. Bei einer dezentralen Trägerschaft durch die Kommunen würde der notwendige Wettbewerb um die besten Konzepte jedoch stärker gefördert als bei der geplanten zentralen Lösung. Um so wichtiger ist es, die geplante arbeitsteilige Administration der neuen Leistung als Chance zu verstehen, neue und effizientere Formen der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Kommunen zu identifizieren und weiter zu entwickeln.
- Von den zum Jahresanfang in Kraft getretenen arbeitsmarktpolitischen Reformen sind indessen bislang kaum positive Beschäftigungsimpulse ausgegangen. Zwar scheinen sich die stärkeren Mitwirkungsverpflichtungen für Arbeitslose positiv in der Statistik niederzuschlagen. Andere beschäftigungspolitisch zielführende Elemente – zum Beispiel die frühzeitige Meldepflicht des Arbeitslosen – sind erst seit zu kurzer Zeit in Kraft, als dass hier bereits eine umfassende Bilanz möglich wäre.
- Insbesondere im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung hat sich die neue Rechtslage wie zu erwarten als beschäftigungspolitisch nicht sinnvoll erwiesen. Mit Verankerung des equal-treatment-Grundsatzes im Arbeitnehmerüberlas-

sungsgesetz unterliegt die Zeitarbeit künftig einer Art Lohnregulierung. Daran ändern auch die bislang in der Zeitarbeitsbranche abgeschlossenen Tarifverträge im Grundsatz nichts. Subventionierte Personal-Service-Agenturen (PSA) setzen gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen unter künstlichen Wettbewerbsdruck, können aber bislang so gut wie keine erfolgreiche Vermittlungen ihrer Klientel in den ersten Arbeitsmarkt vorweisen. Von den Neuregelungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung dürften somit auch künftig keine positiven Beschäftigungseffekte ausgehen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

1. Umbau der Bundesanstalt für Arbeit

Konzentration auf Arbeitsvermittlung

Der DIHK begrüßt, dass die Organisation der Bundesanstalt für Arbeit künftig auf ihr **Kerngeschäft** – die Arbeitsvermittlung – ausgerichtet werden soll. Mit Blick auf eine möglichst sparsame Verwendung von Beitragsmitteln und das Bestreben, die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit zu reduzieren, hielte es der DIHK sogar für angebracht, wenn im Gesetz ein konkreter Erfolgsmaßstab festgeschrieben würde (zum Beispiel Vermittlung in reguläre, ungeforderte Beschäftigung von mehr als sechsmonatiger Dauer), anhand dessen die Vermittlungserfolge der Bundesanstalt überprüft und gemessen werden könnten. Auf diese Weise könnte ein Grundstein für eine effizientere Arbeitsmarktpolitik gelegt werden, die sich stärker als bisher einer differenzierten Bewertung durch interne und – vor allem – externe Evaluatoren stellen sollte. Unter Anreizgesichtspunkten hält es der DIHK darüber hinaus für überlegenswert, eine erfolgsabhängige Komponente in das Gehalt der Arbeitsvermittler einzubauen.

Die geplante Steuerung der Bundesanstalt auf der Basis von **Zielvereinbarungen**, die zwischen Bundesregierung und Bundesanstalt geschlossen werden und die mit konkreten beschäftigungspolitischen Wirkungszielen verbunden sind (§ 1 Abs. 3 SGB III), ist zu befürworten. Das in der Begründung des Gesetzentwurfs in Aussicht gestellte Controlling anhand definierter Kennzahlen kann zur notwendigen intensivierte Erfolgskontrolle der Arbeitsmarktpolitik beitragen. Die erwünschten Anreize werden jedoch nur dann generiert, wenn die Verantwortlichen bei Zielverfehlungen

Rechenschaft ablegen müssen und letztlich auch personelle und finanzielle Konsequenzen kein Tabu sind.

Um die Konzentration auf den Bereich der Arbeitsvermittlung zu unterstützen, ist es sinnvoll, dass die Bundesanstalt keine **Außenprüfungen zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung** mehr durchführt (§§ 304 ff. SGB III). Die geplante neue Aufgabenteilung zwischen den Behörden der Zollverwaltung und der Bundesanstalt für Arbeit ist zu befürworten.

Neue Organisationsstrukturen (§§ 367 ff. SGB III)

In § 367 SGB III finden sich einige neue Begrifflichkeiten: Die Bundesanstalt für Arbeit wird zur **Bundesagentur für Arbeit**, Arbeitsämter werden künftig **Agenturen für Arbeit** heißen. Die veränderten Bezeichnungen sollen den Reformprozess der Bundesanstalt unterstreichen. Ein innovativer Namen allein reicht allerdings nicht aus, um positive Beschäftigungsimpulse zu generieren.

Landesarbeitsämter werden die Bezeichnung **Regionaldirektionen** führen und fakultativ einzurichtende Dienststellen sein. Mit Blick auf die Landesarbeitsämter ist bei künftigen Reformen zu beachten, dass ein klarer Ansprechpartner für landesweite oder überörtliche Institutionen erhalten bleibt.

Die **Selbstverwaltung** der Bundesagentur wird nun auch auf regionaler Ebene neu strukturiert. Der DIHK vertritt die Auffassung, dass die Selbstverwaltung nur dann anreizkompatibel und effizient sein kann, wenn sie sich auf eine umfassende und starke Kontrollfunktion beschränkt, selbst jedoch nicht in die Auftrags- und Mittelvergabe – zum Beispiel an Bildungsträger – eingreift. Es ist demnach positiv zu bewerten, dass die Selbstverwaltung künftig auch die Geschäftsführer der Dienststellen der Agentur für Arbeit kontrolliert, die Verantwortung für das Geschäft der Dienststellen indessen allein bei der jeweiligen Geschäftsführung liegen wird. Da sie die Kontrollmöglichkeiten verbessern, sind auch das geplante Informationsrecht der Mitglieder der Verwaltungsausschüsse sowie die Informationspflicht der Geschäftsführung (§ 373 Abs. 2 SGB III) zu befürworten. Die zeitlich befristete Übertragung von Leitungsfunktionen auf Führungskräfte (§§ 389 ff. SGB III) sowie die Stärkung der persönlichen Ergebnisverantwortung auf allen Verwaltungsebenen sind in diesem Zusammenhang zielführende Umstrukturierungen.

Weiterhin hat die Bundesanstalt angekündigt, dass künftig **flexible Projektarbeit** stärker in den Vordergrund treten und die Führung der jeweiligen Organisationseinheiten vor Ort ausschließlich über Ziele erfolgen solle. Der DIHK befürwortet, dass das sinnvolle Instrumentarium der Zielvereinbarung offenbar nicht nur zwischen Bundesregierung und Bundesagentur, sondern auch innerhalb deren interner Organisationsstrukturen zur Anwendung kommen soll.

In den im Zusammenhang mit der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe neu einzurichtenden **Job-Centern**, die den Zugang zu allen erforderlichen Leistungen erschließen sollen, werden Mitarbeiter von Sozialhilfeträgern und Mitarbeiter der Agenturen für Arbeit gemeinsam tätig sein. Diese Bündelung von Kompetenzen kann sich prinzipiell förderlich auf die Vermittlungseffizienz auswirken. Es ist jedoch strikt darauf zu achten, dass auch die Mitarbeiter in den Job-Centern primär ihrem Kerngeschäft – der Vermittlung in den Arbeitsmarkt – nachkommen können. Für eine effizientere Vermittlung reicht zudem eine ausschließliche Kundenorientierung an den Arbeitssuchenden nicht aus. Auch die Unternehmen müssen verstärkt als Kunden und Nachfrager nach Vermittlungsdienstleistungen der Arbeitsämter gewonnen und stärker zufrieden gestellt werden als bisher.¹ Dazu sind eine verbesserte Kommunikation und intensivere Kooperation der Agenturen für Arbeit mit den Unternehmen als potenzielle Arbeitgeber unabdingbar. Eine engere Zusammenarbeit zwischen den Agenturen für Arbeit und den IHKs als wichtige regionale Ansprechpartner für die Wirtschaft könnte hierzu einen sinnvollen Beitrag leisten.

2. Grundlegende Änderungen im Leistungsrecht

Weniger Sonderregelungen, mehr Pauschalierungen

Der DIHK unterstützt sämtliche Bemühungen, das teilweise sehr komplexe und schwierig nachvollziehbare Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung zu vereinfachen und transparenter zu gestalten. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass hier frei werdende Ressourcen effizienter für Vermittlungsdienste aufgewendet werden könnten. In diesem Sinne ist es aus Sicht des DIHK grundsätzlich richtig, Sonderregelungen und Sonderbemessungstatbestände abzubauen sowie bei den Abzügen für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge häufiger verwaltungsvereinfachen.

¹ Vgl. DIHK, Mehr Marktnähe, mehr Betriebsnähe – Arbeitsvermittlung im Fokus der Unternehmen, Berlin 2002

chend zu pauschalieren. Gleichwohl gilt: Auf keinen Fall dürfen Pauschalierungen und verwaltungsseitige Vereinfachungen – beispielsweise bei der Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeldes – im Ergebnis zu höheren Leistungen der Arbeitslosenversicherung und damit zu einer höheren Belastung der Versichertengemeinschaft führen als unter geltendem Recht. Denn ein Ziel der Arbeitsmarktpolitik muss darin liegen, durch eine effizientere Mittelverwendung die künftigen Beitragssätze und damit die Lohnzusatzkostenbelastung zu reduzieren.

Es erscheint daher ratsam, die vereinfachenden Pauschalierungen zunächst mit zeitlicher Befristung einzuführen. Nach Ablauf von zwei Jahren sollte dann der Effekt der Pauschalierungen auf Vermittlungserfolge, Arbeitsanreize und Kosten umfassend evaluiert und im Anschluss auf Basis des Ergebnisberichts über die Fortführung bzw. etwaige Modifikationen dieser Systemvereinfachungen entschieden werden.

Der DIHK befürwortet im Grundsatz die in den §§ 130 bis 134 vorgesehene **Vereinfachungen des Bemessungs- und Verwaltungsverfahrens**. Der Hinweis, dass Ausgabensenkungen das Ziel sein müssen, gilt jedoch auch hier und insbesondere im Hinblick auf § 132 SGB III. Sofern für den anspruchsberechtigten Arbeitslosen – beispielsweise aufgrund von Erziehungszeiten – kein ausreichender Zeitraum mit verfügbarem Arbeitsentgelt vorliegt, der als Grundlage zur Bemessung des Arbeitslosengeldes herangezogen werden könnte, erfolgt zurzeit durch das Arbeitsamt eine individuelle Ermittlung der Bemessungsgrundlage. Als Richtschnur dient dabei das tarifliche Arbeitsentgelt derjenigen Beschäftigung, auf die sich die Vermittlungsbemühungen erstrecken. Künftig soll diese Einstufung pauschal und auf Basis von vier Qualifikationsstufen erfolgen, die mit vier fiktiven, gesetzlich festzulegenden Entgeltgruppen korrespondieren. Wichtig ist, dass der Gesetzgeber die vier Entgeltgruppen nicht zu hoch ansetzt, da ansonsten in der Arbeitslosenversicherung unerwünschte Ausgabensteigerungen drohen.

Ein richtiger Reformschritt ist, dass künftig alle **Wehr- und Zivildienstleistenden** in der Arbeitslosenversicherung versichert sein sollen (§ 26 SGB III). Die bisherige Rechtslage hat auf Seiten von Schülern und Studenten nicht selten dazu geführt, dass diese sich, um später Zugang zum Leistungs- und Fördersystem der Arbeitslosenversicherung zu haben, vor Dienstantritt nur zum Schein bei den Arbeitsämtern arbeitssuchend gemeldet haben. Durch die generelle Einbeziehung aller Wehr- und Zivildienstleistenden in die Arbeitslosenversicherung werden derartige Fehlanreize beseitigt und verwaltungsaufwändige Einzelfallprüfungen der Arbeitsämter hinfällig.

Die Anwartschaftszeit bleibt unverändert bei zwölf Monaten. Allerdings sollen die bisherigen Sondertatbestände auf sechs Monate verkürzter Anwartschaftszeiten für Wehr- und Zivildienstleistende sowie für Saisonarbeiter entfallen (§ 123 SGB III). Der Wegfall dieser Sonderregelungen ist zu befürworten, da er zu administrativen Erleichterungen und insgesamt ausgabensenkend wirkt. Die Verkürzung der Rahmenfrist von drei auf zwei Jahre (§ 124 Abs. 1 SGB III) führt ebenfalls zu finanziellen Einsparungen und einer Entlastung der Beitragszahler und ist daher positiv zu bewerten. Gleichzeitig sollen im Zusammenhang mit der Rahmenfrist einige Ausnahmetatbestände entfallen, die zu einer beitragsfreien Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes bestimmter Personengruppen geführt hat (§ 124 Abs. 3 SGB III). Existenzgründer, Personen, die Angehörige pflegen, sowie Arbeitnehmer, die eine Beschäftigung außerhalb der EU oder eines assoziierten Staates ausüben, haben nun unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, sich **freiwillig in der Arbeitslosenversicherung** (weiter) zu versichern (§ 28a SGB III).

Die Einbeziehung Selbständiger in die Arbeitslosenversicherung, die hier (noch) auf freiwilliger Basis angelegt ist, sieht der DIHK mit großer Skepsis. Man kann sich des Verdachts nicht erwehren, dass unter dem Deckmantel der Freiwilligkeit auf diese Weise möglicherweise ein Grundstein für eine spätere gesetzliche Zwangsversicherung Selbständiger in der Arbeitslosenversicherung gelegt werden soll. Die Tatsache, dass die im Referentenentwurf noch vorgesehene Befristung der freiwilligen Versicherung auf maximal drei Jahre nunmehr entfallen ist, nährt diese Befürchtungen. Solche stillen Versuche, die Arbeitslosenversicherung langsam zur Bürgerversicherung zu entwickeln, passen nicht zur Struktur dieses Versicherungszweigs, der in allen seinen Verästelungen auf die Arbeitnehmer ausgerichtet ist.

Im Grundsatz zu begrüßen ist, dass das bei Förderung einer beruflichen Weiterbildung gewährte Unterhaltsgeld und das Arbeitslosengeld zu einer einheitlichen Versicherungsleistung – **Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit und beruflicher Weiterbildung** – zusammengefasst werden (§ 117 SGB III). Nicht einzusehen ist jedoch, dass die Zeiten, in denen Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung bezogen wird, unverändert nur zur Hälfte auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld angerechnet werden (§ 128 Abs. 1 Nr. 8 SGB III). Nicht nur unter Anreizgesichtspunkten, sondern auch mit Blick auf eine verwaltungsseitige einfache Handhabung der nunmehr einheitlichen Leistung wäre eine vollständige Anrechnung zu bevorzugen.

Wenig sinnvoll ist die dem Anspruchsberechtigten in § 118 Abs. 2 SGB III eingeräumte Freiheit, über den **Zeitpunkt der Anspruchsentstehung** selbst zu bestimmen. Erklärtes Ziel dieser Regelung – so die Gesetzesbegründung – ist, einem größeren Anteil älterer Arbeitnehmer den verlängerten Bezug von Arbeitslosengeld von künftig voraussichtlich maximal 18 Monaten zuteil werden zu lassen. Aus Sicht des DIHK, der für eine Bezugsdauer des Arbeitslosengelds von maximal zwölf Monaten plädiert, ist diese geplante Entscheidungsfreiheit des Anspruchsberechtigten abzulehnen. Maßgeblich für die Leistungshöhe sollte ausschließlich das Lebensalter des Versicherten am Tag der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses sein.

Anforderungen und Sanktionen

Die Vorschriften zur Arbeitslosigkeit und zur Beschäftigungssuche werden nunmehr in einer Vorschrift (§ 119 SGB III) zusammengefasst. Es ist richtig, schon im Gesetz die geforderten Eigenbemühungen des arbeitslosen Leistungsempfängers beispielhaft zu dokumentieren und insbesondere die aus einer Eingliederungsvereinbarung erwachsenen Verpflichtungen herauszustellen. Die beschäftigungspolitische Wirksamkeit dieser Regelungen wird wiederum davon abhängen, wie konsequent diese in der Praxis der Arbeitsämter um- und durchgesetzt werden.

Die **Mitwirkungs- und Mitteilungspflichten** von Arbeitssuchenden und Arbeitgebern gegenüber der Bundesanstalt sollen auf den Personenkreis beschränkt werden, der tatsächlich Dienstleistungen der Bundesanstalt in Anspruch nimmt. Insbesondere sollen Arbeitssuchende, die Dienste genutzt haben, künftig dazu verpflichtet werden, den Abschluss eines Ausbildungs- oder Arbeitsvertrags und damit den Wegfall des Vermittlungsinteresses der Bundesanstalt zu melden (§ 38 bis § 39 SGB III). Weil sie den administrativen Aufwand mindern und verhindern, dass Vermittlungsressourcen für Personen verschwendet werden, die keiner Leistungen durch die Agentur für Arbeit mehr bedürfen, sind diese Änderungen zu befürworten.

Arbeitslose, die in Eigeninitiative an nicht vom Arbeitsamt geförderten Weiterbildungsmaßnahmen in Vollzeit teilnehmen, erhalten nach geltendem Recht kein Arbeitslosengeld, da sie für eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt in der Regel nicht zur Verfügung stehen und daher während der Förderung sogenannte Einschließungseffekte drohen. Es ist vorgesehen, dass diese Arbeitslosen in Zukunft **während der Weiterbildung Arbeitslosengeld** beziehen können. Voraussetzung

ist, dass – erstens – die Agentur für Arbeit der Weiterbildung zustimmt und – zweitens – sich der Arbeitslose bereit erklärt, die Maßnahme sofort abzubrechen, wenn während der Förderung eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt möglich ist und diese Möglichkeit mit dem Träger der Weiterbildungsmaßnahme vereinbart wurde (§ 120 Abs. 3 SGB III). Erklärt sich der Arbeitnehmer nicht zum Abbruch der Maßnahmen bereit, um in eine Beschäftigung überzuwechseln, soll die Zahlung des Arbeitslosengeldes eingestellt werden.

Sofern sichergestellt ist, dass die Agenturen für Arbeit jeden Einzelfall sorgfältig prüfen und – sofern erforderlich – konsequent sanktionieren, ist diese geplante Neuregelung positiv zu bewerten. Das Risiko von Einschließungseffekten während der Weiterbildungsmaßnahme besteht jedoch immer und damit auch in den Fällen, in denen eine Förderung aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung erfolgt. Der Möglichkeit einer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt vor Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme sollte daher generell ein stärkeres Gewicht eingeräumt werden als in der bisherigen Praxis.

Ausgesprochen fragwürdig ist die in § 120 Abs. 4 SGB III vorgesehene Regelung, dass künftig die Verfügbarkeit des Arbeitslosen und damit dessen Anspruch auf Arbeitslosengeld auch dann erhalten bleiben sollen, wenn dieser nur noch **Teilzeittätigkeiten** auszuüben bereit ist und für eine Vermittlung in eine Vollzeittätigkeit nicht zur Verfügung steht – selbst wenn vor Beginn der Arbeitslosigkeit in Vollzeit gearbeitet wurde und auf dieser Basis die Bemessung des Arbeitslosengeldes erfolgte. Die freiwillige Festlegung des Arbeitssuchenden auf eine gewünschte Arbeitszeit kann dessen Vermittlungsaussichten einschränken und zu einem verlängerten Bezug von Arbeitslosengeld führen. Es ist nicht einzusehen, dass die finanziellen Folgen des individuellen Teilzeitbegehrens von der Versichertengemeinschaft getragen werden. Arbeitssuchende Leistungsempfänger, die künftig eine Verminderung ihrer Arbeitszeit wünschen, sollten daher durch Abschläge beim Arbeitslosengeld an den potenziellen Kosten ihrer Entscheidung beteiligt werden.

Zur Vergrößerung der Transparenz des Leistungsrechts ist es sinnvoll, dass die verschiedenen Sanktionen bei versicherungswidrigem Verhalten des Arbeitslosen nun in einer **einheitlichen Regelung mit gleicher Rechtsfolge** – Sperrzeit von zeitlich abgestufter Dauer – zusammengefasst werden (§ 144 SGB III) und durch den Wegfall der Säumniszeitenregelung (§ 145 SGB III) das verwirrende Nebeneinander zweier ähnlicher Sanktionsmechanismen beendet wird. Die Einführung von Sperrzeiten bei

unzureichenden Eigenbemühungen des Arbeitssuchenden ist im Sinne eines notwendigen Fördern und Forderns nur konsequent. Anders als bisher sollen sogenannte Sperrzeiten wegen Arbeitsaufgabe (zum Beispiel bei eigener Kündigung des Arbeitnehmers) künftig auch berücksichtigt werden, wenn es – nach einer Gesamtdauer der Sperrzeiten von 21 Wochen – um ein vollständiges Erlöschen des Leistungsanspruchs geht (§ 147 Abs. 1 Nr. 2 SGB III). Diese formal strengere Sanktionierung versicherungswidrigen Verhaltens ist unter individuellen Anreizgesichtspunkten in jedem Fall richtig. Um die Anzahl von Vermittlungserfolgen zu erhöhen, ist aus Sicht des DIHK jedoch vor allem entscheidend, dass sämtliche vorhandenen Sanktionsmechanismen der Arbeitsämter in der Praxis noch konsequenter als bisher zur Anwendung kommen.

Nach § 170 SGB III müssen **Arbeitszeitkonten**, die für Qualifizierungszwecke aufgebaut worden sind, künftig bei der Einführung von Kurzarbeit vor der Gewährung von Kurzarbeitergeld nicht mehr aufgelöst werden. Der Schutz derartiger Arbeitszeitguthaben ist bedenklich. Denn damit werden gleichzeitig Gestaltungsmöglichkeiten zu Lasten der Versichertengemeinschaft Tür und Tor geöffnet. Im Ergebnis sind höhere Zahlungen von Kurzarbeitergeld und damit eine stärkere Belastung der Beitragszahler zu befürchten. Dieser Nachteil wirkt gesamtwirtschaftlich schwerer als etwaige Erleichterungen für einzelne Betriebe, in denen solche Guthaben aufgebaut wurden.

Insolvenzgeld

Der DIHK befürwortet nachdrücklich, dass die Regierungsfractionen eine Begrenzung des individuell ausbezahlten Insolvenzgeldes plant. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Zahl von Insolvenzfällen hat die Belastung der das Insolvenzgeld finanzierenden Unternehmen inzwischen ein unerträgliches Ausmaß erreicht. Die Begrenzung auf die **Beitragsbemessungsgrenze** in der Arbeitslosenversicherung (§ 185 SGB III) ist gegenüber dem Status Quo eine Verbesserung und damit ein erster Schritt. Besser wäre jedoch eine Begrenzung des ausbezahlten Insolvenzgeldes auf 80 Prozent des Netto-Entgelts, da die Entlastung der Unternehmen dann erheblich größer wäre. Mit dem Streichen der bislang aus dem Insolvenzgeld finanzierten **Säumniszuschläge** an die Sozialversicherung (§ 208 SGB III) ist ein Reformvorschlag der IHK-Organisation aufgegriffen worden. Aus Sicht des DIHK ist die Reform

des Insolvenzgeldes aber noch nicht abgeschlossen: Letztlich gehört auch die alleinige Finanzierung des Insolvenzgeldes durch die Unternehmen auf den Prüfstand.

3. Modifikationen aktiver Förderinstrumente

Arbeitbeschaffungsmaßnahmen

Ein grundlegend falscher Ansatz ist darin zu sehen, dass es bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) in Zukunft nicht mehr auf eine **Verbesserung der Eingliederungsaussichten** der Arbeitnehmer in den ersten Arbeitsmarkt ankommen soll. Ebenso verfehlt ist, dass auch eine Qualifizierung der Teilnehmer nicht mehr explizit im Gesetz als Fördervoraussetzung genannt wird (§ 260 SGB III). Zwar ist unstrittig, dass ABM in der Vergangenheit nur äußerst selten dazu beigetragen haben, Arbeitssuchende kurz- oder mittelfristig in den regulären Arbeitsmarkt zurückzuführen, so dass die geplante Neuausrichtung der ABM eine klarere Einschätzung deren geringerer Wirksamkeit widerspiegelt. Arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, die aus Beitragsmitteln zur Arbeitslosenversicherung finanziert werden und dabei die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt nicht einmal mehr zum Ziel haben, fehlt jedoch die Daseinsberechtigung.

Eine Förderung mit derartigen sozialpolitisch motivierten Maßnahmen wäre selbst dann kritisch zu hinterfragen, wenn sie aus allgemeinen Steuermitteln finanziert würden. Denn es gibt Fördermöglichkeiten, die besser an den ersten Arbeitsmarkt heranführen und geringere Konkurrenz für vorhandene reguläre Arbeitsplätze erzeugen. Ergänzende Transferzahlungen bei Aufnahme einer gering entlohnten Beschäftigung sowie eine generell niedrigere Anrechnung hinzuverdienten Erwerbseinkommens auf die Transferleistungen sind Beispiele für mögliche Alternativen. Auch die geplante, möglicherweise Verwaltungskosten sparende **Pauschalierung der Lohnkostenzuschüsse** (§ 264 SGB III) und die Begrenzung der sogenannten verstärkten Förderung auf maximal 300,- Euro (§ 266 SGB III) ändern nichts an dieser konzeptionellen Fehlausrichtung von ABM.

Immerhin wird es nun leichter, einen ABM-Teilnehmer während der Laufzeit der Maßnahme in eine reguläre Beschäftigung „abzuberufen“ (§ 269 SGB III). Zu befürworten ist auch, dass die Beschäftigung in einer ABM künftig von der **Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung** befreit ist und damit durch die Teilnahme keine neuen Anwartschaften auf den Bezug von Arbeitslosengeld mehr er-

wachsen (§ 27 SGB III). So werden Beitragsmittel geschont und individuelle Anreize vermieden, allein mit Blick auf spätere Transferzahlungen an einer ABM teilzunehmen. Damit andere Unternehmen keine Nachteile durch einen künstlich erzeugten Wettbewerbsdruck davontragen, ist zwar richtig, dass als Fördervoraussetzung eine **Beeinträchtigung der Wirtschaft** als Folge der Förderung künftig explizit ausgeschlossen sein muss (§ 260 Abs. 1 Satz 3 SGB III). Damit die geforderte Nicht-Beeinträchtigung der Wirtschaft in der Praxis sicher gestellt ist, müsste trotz Wegfall des § 262 Abs. 1 SGB III jedoch gerade bei wirtschaftsnahen ABM die Stellungnahme einer Kammer bzw. eines Fachverbands ermöglicht werden,

Diese Forderung gilt einmal mehr, da Rückmeldungen ostdeutscher IHKs darauf hindeuten, dass ABM in manchen Regionen seit Jahresmitte wieder an Bedeutung gewonnen haben. Ursache für diese beschäftigungspolitisch bedenkliche Entwicklung ist nach IHK-Einschätzung, dass die Arbeitsämter für Mittel zur Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen in ABM umschichten – als Folge der generell sinnvollen Verbleibsquote von mindestens 70 Prozent für Weiterbildungen. Auf keinen Fall dürfen hier realisierte Einsparungen zu Gunsten ineffektiver – und zukünftig dann in keinster Weise mehr mit Verbleibskriterien zu messenden – ABM vergeben werden.

Sinnvoll erscheint es auch, dass **Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM)** künftig in den ABMs aufgehen sollen. Schließlich handelt es sich hier um konzeptionell sehr ähnliche Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung, die allerdings auch eine ähnlich geringe beschäftigungspolitische Wirksamkeit aufweisen. Die mit der Zusammenführung von ABM und SAM einhergehende Verkürzung der maximalen Förderungsdauer für ältere Arbeitnehmer von derzeit fünf auf höchstens drei Jahre (§ 267 SGB III) ist ein richtiger Schritt. Die ersatzlose Streichung von ABM und SAM (zumindest in Westdeutschland) – wie in Art. 9 ArbRModG von der CDU/CSU-Fraktion vorgesehen – wäre unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten allerdings uneingeschränkt zu befürworten.

Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung (§ 279a SGB III)

Im Zuge des Wegfalls von Strukturanpassungsmaßnahmen in ihrer bisherigen Form sollen künftig auch Maßnahmefelder zur „Erhaltung und Verbesserung der Umwelt“ in den Kreis der nach § 279a SGB III förderbaren Vergabemaßnahmen aufgenommen werden. Die problematische Verzahnung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik

bleibt beim Instrument der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung jedoch bestehen. Aus Sicht des DIHK sollte dieses Förderinstrument ersatzlos aus dem Leistungskatalog der Arbeitsämter gestrichen werden.

Eingliederungszuschüsse (§§ 218 ff. SGB III)

Es ist mit Blick auf einen effizienten Einsatz der Fördermittel begrüßenswert, dass im Zusammenhang mit Eingliederungszuschüssen **Verlängerungs- und Erhöhungstatbestände** weitgehend entfallen sollen. Schwerbehinderte oder sonstige behinderte Menschen sollen weiterhin länger als ein Jahr durch Eingliederungszuschüsse gefördert werden können. Zusätzlich sind verlängerte Fördermöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer vorgesehen; deren maximale Förderdauer wird jedoch von derzeit fünf auf drei Jahre reduziert (§ 421f SGB III). Dieser Ausnahmetatbestand für Ältere ist zwar prinzipiell beschäftigungspolitisch vertretbar. Denn gerade die Beschäftigungschancen älterer Arbeitsloser sind derzeit noch ungünstig, so dass sich das Risiko von Mitnahmeeffekten bei dieser Form der Zielgruppenorientierung zumindest in Grenzen halten dürfte. Dass die Ausnahme der verlängerten Förderung für Ältere, wie in § 421f SGB III vorgesehen, über sechs Jahre (bis Ende 2009) gelten soll, ist jedoch nur schwer nachvollziehbar und kritisch zu bewerten.

Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss

Wie bereits der Existenzgründungszuschuss soll künftig auch das Überbrückungsgeld, das zur Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gewährt werden kann, eine **Pflichtleistung** werden (§ 57 SGB III). Zwar ist aus Sicht des DIHK das Risiko, dass nicht tragfähige Existenzgründungen bezuschusst werden, beim Überbrückungsgeld grundsätzlich geringer als beim Existenzgründungszuschuss, da die geplanten Projekte der Existenzgründer den fachkundigen Filter einer IHK oder einer anderen kompetenten Stelle durchlaufen. Einen individuellen Rechtsanspruch auf eine beitragsfinanzierte Subventionierung der Selbständigkeit im Gesetz festzuschreiben, hält der DIHK jedoch für ordnungspolitisch problematisch.

Die vorgesehenen Neuregelungen, dass die Agenturen für Arbeit im Regelfall nur dann zur erneuten Förderung durch Überbrückungsgeld oder Existenzgründungszuschuss verpflichtet sind, wenn eine etwaige frühere Förderung der Selbständigkeit aus Beitragsmitteln mindestens 24 Monate zurück liegt (§ 57 Abs. 4 SGB III, 421 I

Abs 4 SGB III), mindern zwar das Risiko von Mitnahmeeffekten und damit von Mittelverschwendungen. Sie ändern jedoch nichts an der grundsätzlichen Problematik von Pflichtleistungen der Arbeitsförderung.

Den zu Beginn des Jahres eingeführten Existenzgründungszuschuss bewertet der DIHK nach wie vor kritisch. Es ist nicht einzusehen, warum ergänzend zum bereits vorhandenen und konzeptionell durchdachteren Überbrückungsgeld ein zweites, ähnliches Förderinstrument geschaffen wurde, das das Arbeitsförderungsrecht zusätzlich kompliziert hat. Die Erfahrungen der IHKs belegen zudem, dass viele der mit Existenzgründungszuschuss Geförderten die rechtlichen und monetären Langfristverpflichtungen, die Selbständige zum Aufbau und zur Erhaltung eines tragfähigen Geschäftsbetriebes eingehen müssen, unterschätzen. Die längerfristige Tragfähigkeit der Existenzgründung und damit die dauerhafte Beendigung der individuellen Arbeitslosigkeit sind in diesen Fällen fraglich.

Transfermaßnahmen, Transferkurzarbeitergeld

Die bisherigen Zuschüsse der Bundesanstalt zu Sozialplanmaßnahmen werden durch sogenannte **Transfermaßnahmen** (§ 216a SGB III) abgelöst. Die vorgesehenen Maßnahmen sollen wie bisher der künftigen Eingliederung der aufgrund von Betriebsänderungen von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt dienen.

Voraussetzung für die Gewährung der Leistung durch das Arbeitsamt ist, dass sich der Arbeitgeber an deren Finanzierung maßgeblich beteiligt. Neu ist, dass der Arbeitgeber seine Finanzierungszusage nicht mehr notwendigerweise im Rahmen eines **Sozialplans** abgegeben haben muss, sondern auch sonstige kollektiv- oder individualrechtliche Vereinbarungen wirksam sind. Diese Neuregelung ist zu befürworten. Bisher war die Bezuschussung von Sozialplanmaßnahmen aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung bereits im Grundsatz fragwürdig. Denn auch die Beitragszahler in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten haben bislang zur Finanzierung der Maßnahmenbezuschussung beigetragen. Dabei haben nach dem Betriebsverfassungsgesetz Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten keine Möglichkeit, einen Sozialplan zu vereinbaren, und kamen damit bislang auch nicht für eine diesbezügliche Förderung durch das Arbeitsamt in Frage.

Sofern die Fördervoraussetzungen erfüllt sind, werden Transfermaßnahmen künftig als **Pflichtleistung** gewährt. Dieser Rechtsanspruch auf beitragsfinanzierte Förderleistungen ist ordnungspolitisch fragwürdig. Die Begrenzung des Förderhöchstbetrags pro Arbeitnehmer auf maximal 2.500,- Euro ist im Sinne einer sparsamen Verwendung von Beitragsmitteln indessen richtig.

Transferkurzarbeitergeld (§216b SGB III) ersetzt das bisherige Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit („Struktur-Kurzarbeitergeld“). Es soll betriebliche Restrukturierungsprozesse begleiten und ist ebenfalls als Alternative zu Entlassungen und Abfindungszahlungen gedacht. Beschäftigungspolitisch sinnvoll ist es, dass Arbeitnehmer vor Beginn des Bezugs von Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit eine Maßnahme durchlaufen müssen, mit der die Eingliederungsaussichten der potenziellen Leistungsempfänger festgestellt werden. Die Begrenzung der Bezugsdauer von Transferkurzarbeitergeld auf nunmehr maximal 12 Monate ist ebenfalls zu befürworten.

Insgesamt erscheint das neue Transferkurzarbeitergeld jedoch ein konzeptionell un- ausgegorenes Konzept zu sein. Insbesondere die in § 216b Abs. 6 SGB III festgeschriebene **Verpflichtung des Arbeitgebers**, den geförderten Arbeitnehmern Vermittlungsvorschläge zu unterbreiten, ist höchst fragwürdig. Zwar können sich die Vermittlungsangebote, die der Gesetzgeber fordert, auch auf Tätigkeiten in anderen, fremden Unternehmen beziehen. Die Behauptung in der Begründung des Entwurfs, die Unternehmen hätten „Zugang zu Arbeitsplatzangeboten, die der Bundesagentur für Arbeit nicht gemeldet werden...“, beruht auf der richtigen Annahme, dass die Vermittlungskompetenzen der Unternehmen häufig größer sind als die der Arbeitsämter. Daraus darf aber keinesfalls eine Verpflichtung für die Unternehmen abgeleitet werden, Pflicht- und Kerntätigkeiten der Arbeitsämter zu übernehmen.

Anstelle des vorgesehenen verpflichtenden Elements wäre es sinnvoller, auf Seiten der Unternehmen **Anreize zur Vermittlung** zu schaffen. Sie sollten ähnlich wie private Vermittler zum Beispiel durch Zahlung einer Pauschale belohnt werden, wenn ihnen es ihnen gelingt, Mitarbeiter, die im Zuge betrieblicher Restrukturierungsprozesse haben freigesetzt werden müssen, in andere Unternehmen zu vermitteln. Dazu sollten die betroffenen Unternehmen keiner gesonderten Vermittlungserlaubnis bedürfen. Die Arbeitsämter würden in diesen Fällen Ausgaben für teure Maßnahmen und für Arbeitslosengeld einsparen.

Nach § 216b Abs. 7 SGB III ist der Anspruch auf Transferkurzarbeitergeld ausgeschlossen, wenn die Arbeitnehmer nur vorübergehend in einer betriebsorganisatorischen Einheit zusammen gefasst werden, um anschließend einen anderen Arbeitsplatz in dem gleichen oder einem anderen Betrieb des Unternehmens zu besetzen. Damit soll vermieden werden, dass aus Beitragsmitteln spezifische Qualifizierungsmaßnahmen, die ausschließlich im Eigeninteresse des Unternehmens liegen, finanziert werden. Diese Regelung ist zu befürworten.

Betriebliche Berufsausbildungsvorbereitung

Die Regelung zur **Kostenübernahme** für eine notwendige sozialpädagogische Begleitung während einer betrieblichen Berufsausbildungsvorbereitung (§ 421m SGB III) entspricht einer wiederholt vorgetragenen DIHK-Forderung. Hiermit werden Betriebe den staatlich finanzierten Maßnahmeträgern gleichgestellt. Damit wird das Instrument der Berufsausbildungsvorbereitung für die Betriebe attraktiver.

4. Neuerungen für ältere Arbeitnehmer und im Bereich Zeitarbeit

Altersteilzeit

Die administrativen Erleichterungen im Altersteilzeitgesetz (ATeilzG) – beispielsweise die Einführung des Regelarbeitsentgelts als neue Berechnungsbasis (§ 6 Abs. 1 ATeilzG) – sind zwar prinzipiell zu begrüßen. Ob sie im Ergebnis zu höheren oder niedrigeren Belastungen der Versichertengemeinschaft führen, ist offen. Fraglich ist auch, ob angesichts der neuen Vorschriften zu einer **Insolvenzicherung von Arbeitszeitwertguthaben** der Arbeitnehmer (§ 8a ATeilzG) die Altersteilzeit im Blockmodell noch die Akzeptanz der Unternehmen findet. Gleichwohl ist die staatliche Förderung der betrieblichen Altersteilzeit im Blockmodell inzwischen ohnehin verfehlt. Vor dem Hintergrund des allgemein vollzogenen Paradigmenwechsels ist ein Instrument, das de facto in Richtung Frühverrentung wirkt, nicht mehr zeitgemäß. Es ist nur konsequent, dass im Antrag der FDP vorgesehen ist, die Förderung nach dem Altersteilzeitgesetz komplett zu streichen. Auch die CDU/CSU-Fraktion schlägt richtigerweise einen raschen Ausstieg aus der Altersteilzeitförderung vor (Art. 8 ArbRModG).

Die Argumentation, dass durch die vorgeschriebene Nachbesetzung der Stelle (als Fördervoraussetzung) Beschäftigungspotenziale jüngerer Erwerbspersonen erschlossen werden könnten, beruht auf dem irrigen Bestreben nach einer möglichst „gerechten“ Verteilung der zu verrichtenden Arbeit auf die Erwerbspersonen. Dabei wird verkannt, dass die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung keine zu verteilende fixe Größe ist, sondern durch wirtschafts- und lohnpolitische Rahmenbedingungen beeinflusst werden kann. Eine Rückführung der Rentenversicherungsbeiträge durch höhere Lebensarbeitszeiten sowie ein Absenken der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung durch den Verzicht auf ineffektive Förderinstrumente sind nur zwei Beispiele dafür, wie man aus Sicht des DIHK nachhaltig positiven Einfluss auf die Beschäftigungslage nehmen könnte.

Arbeitnehmerüberlassung

Mit den geplanten Änderungen in § 12 und § 13 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) soll klar gestellt werden, dass der **Auskunftsanspruch** des Verleihers und des Leiharbeitnehmers gegenüber dem Entleiher nicht uneingeschränkt, sondern nur in dem Maße besteht, wie dies im jeweiligen Fall erforderlich ist. Sofern ein Tarifvertrag zur Anwendung kommt – davon kann mit Blick auf das ansonsten geltende equal treatment im Regelfall ausgegangen werden – werden Auskünfte des Entleihers über die Arbeitsbedingungen der Stammmitarbeiter für entbehrlich erachtet. Diese Modifikationen sind zu befürworten. Schließlich hat die Umfrage des DIHK zu den Neuregelungen in der Zeitarbeit² unterstrichen, dass die Auskunftspflichten insbesondere bei kleine und mittleren Unternehmen auf größte Skepsis stoßen und sich dämpfend auf deren Nachfrage nach Zeitarbeitsdienstleistungen auswirken würden.

Um die **Prüfrechte der Bundesagentur** zu stärken, wird künftig auch die Nichtduldung des Betretens von Grundstücken und Geschäftsräumen des Verleihers unter Bußgeldandrohung gestellt (§ 16 Abs. 1 Nr. 6a AÜG). Die positiven Beschäftigungseffekte dieser Neuregelung schätzt der DIHK als gering ein. Besser wäre es, wenn stattdessen die im Zuge der jüngst eingeführten, beschäftigungspolitisch problematischen Elemente im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung – equal treatment sowie Konstruktion und Umsetzung der Personal-Service-Agenturen (PSA) – kritisch hin-

² Vgl. DIHK, Zeitarbeit am Scheideweg – Die Folgen der rechtlichen Neuregelungen in der Zeitarbeit, Berlin 2003.

terfragt würden. Denn die subventionierten PSA setzen gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen unter künstlichen Wettbewerbsdruck. Gleichzeitig können sie aber bislang so gut wie keine erfolgreiche Vermittlungen in den ersten Arbeitsmarkt vorweisen. Eine engagiertere Kooperation der Arbeitsämter mit privaten Zeitarbeitsfirmen wäre beschäftigungspolitisch weitaus zielführender und mit weniger bürokratischem Aufwand verbunden. Der DIHK unterstützt die Forderung der CDU/CSU-Fraktion, in den ersten zwölf Monaten der Beschäftigung Abweichungen vom equal-treatment-Grundsatz zuzulassen (Art. 5 ArbRModG). Der Vorschlag der FDP, das AÜG komplett abzuschaffen und die Zeitarbeit damit vollständig zu deregulieren, wäre unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten sicherlich der beste Weg. Dann würden für die Zeitarbeit die gleichen arbeitsrechtlichen Vorschriften gelten wie für alle anderen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse.

Nach wie vor sollten auch die nicht praxistauglichen Regelungen zum **Verleih zwischen Unternehmen** (§ 1a AÜG) reformiert werden. Angesichts der gegenwärtigen Restriktionen müssen Betriebe vielfach Werkverträge für den Einsatz ihrer Mitarbeiter in anderen Unternehmen abschließen. Gerade für mittelständische Unternehmen sollte die Möglichkeit, Arbeitnehmer vorübergehend einem anderen Betrieb zu überlassen, erleichtert und ausgeweitet werden. Die derzeitige Beschäftigtengrenze (Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten) sollte zumindest deutlich nach oben gesetzt werden. Auch müsste in diesen Fällen auf die bürokratische Pflicht zur Anzeige einer solchen Überlassung beim Landesarbeitsamt verzichtet werden. Denn in der Regel handelt es sich bei den verliehenen Arbeitnehmern ja um solche, deren fester unbefristeter Arbeitsvertrag gerade durch einen solchen befristeten Verleih gesichert wird. Eine solche Reform könnte unnötige Kündigungen und Arbeitslosigkeit vermeiden, da häufig Betriebe besser wissen als die Arbeitsämter, in welchen anderen Unternehmen ihre Mitarbeiter vorübergehend Arbeit finden könnten.

Ansätze für weiteren Reformbedarf im Bereich des AÜG könnten sich aus einem aktuellen **Urteil des Bundesgerichtshofes** ergeben (Urteil vom 3. Juli 2003 – III ZR 348/02). Danach ist eine vertragliche Bestimmung, wonach der Entleiher dem Verleiher eine Vermittlungsprovision zu zahlen hat, wenn er den Leiharbeitnehmer vor Ablauf der gesetzlich geregelten maximalen Überlassungsdauer von zwölf Monaten oder innerhalb von sechs Monaten nach der Überlassung übernimmt, nach § 9 Nr. 3 AÜG unwirksam. Denn in der Vermittlungsprovision wird eine Vereinbarung zwischen Verleiher und Entleiher gesehen, die den Wechsel des Leiharbeitnehmers zum Ent-

leiher verhindert oder wesentlich erschwert. Der DIHK lehnt einen derartigen Eingriff in die Vertragsfreiheit ab und fordert eine Änderung im AÜG, die eine Vermittlungsprovision nach vorheriger Überlassung gestattet.

In der Möglichkeit der Übernahme des Leiharbeitnehmers durch den Entleihbetrieb („Klebeeffekt“) ist eine zentrale beschäftigungspolitische Chance der Zeitarbeit zu sehen. In der Vergangenheit hat die Zeitarbeit auf diesem Weg häufig zur dauerhaften Integration vormals arbeitsloser Zeitarbeitnehmer in den Arbeitsmarkt beigetragen. Das gerichtliche Verbot, eine Vermittlungsprovision zu vereinbaren, vergrößert nicht die Aussichten, dass es zu dem erwünschten Klebeeffekt kommt, sondern mindert sie. Denn nicht wenige Zeitarbeitsunternehmen haben in der Vergangenheit eine derartige Provision bei etwaiger Vermittlung vorgesehen und in ihr betriebswirtschaftliches Kalkül miteinbezogen. Folglich wird aufgrund des **Verbots der Provisionsvereinbarung** im Gegenzug die **Zeitarbeit selbst teurer** und tendenziell weniger nachgefragt werden. Damit verringern sich aber auch die Aussichten auf den wünschenswerten Klebeeffekt. Zusätzlich verschärft das Verbot, eine Vermittlungsprovision zu vereinbaren, die ohnehin schon beträchtlichen Wettbewerbsverzerrungen, die die PSA hervorrufen. Denn die PSA können ihre Klientel nicht nur zu sehr niedrigen, da subventionierten Stundensätzen verleihen. Darüber hinaus ist eine Honorierung des Vermittlungserfolgs nicht nur gestattet, sondern konzeptionell explizit vorgesehen.

5. Grundsicherung für Arbeitssuchende

Der DIHK befürwortet die Grundidee, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einer neuen Leistung - **Grundsicherung für Arbeitssuchende** - zusammen zu führen, die künftig in einem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch geregelt sein wird. Das bisherige Nebeneinander zweier steuerfinanzierter Fürsorgeleistungen hat sich als wenig effizient, verwaltungsaufwändig und intransparent erwiesen.

Die Hauptprobleme im bisherigen System sind:

- Für Bezieher von Arbeitslosenhilfe und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger gibt es keine arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen aus einer Hand. Die Folge ist, dass die aktivierenden Leistungen häufig nicht auf den individuellen Bedarf des einzel-

nen Arbeitssuchenden zugeschnitten sind. Im Ergebnis drohen ineffiziente Hilfe-
maßnahmen und Ressourcenverschwendung.

- Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zeichnen sich durch große systematische Unter-
schiede aus: Beide Leistungen werden zwar nach dem Kriterium der individuellen
Bedürftigkeit gewährt. Die Höhe der Arbeitslosenhilfe orientiert sich aber darüber
hinaus am zuletzt erzielten Arbeitseinkommen. Unterschiedliche Einkommens-
und Vermögensgrenzen bei der Bedürftigkeitsprüfung, differierende Freibeträge
von Erwerbseinkommen und verschiedene Zumutbarkeitsregelungen bei Auf-
nahme einer Erwerbstätigkeit führen zu Intransparenz und administrativem Mehr-
aufwand. Mit der Arbeitslosenhilfe hat sich Deutschland bislang ein – im internati-
onalen Vergleich einzigartiges – System lohnersatzorientierter Transferzahlungen
geleistet, die de facto ohne zeitliche Befristung zur Verfügung gestellt werden.
Fehlanreize und Ineffizienzen sind unter diesen Umständen vorprogrammiert.
- Bezieher von Arbeitslosenhilfe sind renten-, kranken- und pflegeversichert. Die
Sozialhilfe übernimmt zwar die Kosten der Krankenbehandlung und der Pflege,
eine Übernahme von Rentenversicherungsbeiträgen kommt hingegen nur in Aus-
nahmefällen in Betracht. Die Folge ist nicht nur, dass die Empfänger zweier ähnl-
icher Transferleistungen in unterschiedlichem Maße sozial abgesichert sind. Hinzu
kommt auch, dass das gesamte System aufgrund dieser unterschiedlichen Re-
gelungen weniger durchsichtig ist.
- Die unterschiedliche Finanzierungsträgerschaft von Arbeitslosenhilfe (Bund) und
Sozialhilfe (Länder bzw. Kommunen) hat in der Praxis zu einem Verschiebebahn-
hof finanzieller Lasten zwischen Sozialhilfeträgern und der Bundesanstalt für Ar-
beit geführt. Besonders problematisch ist die Situation für Leistungsbezieher aus
beiden Systemen: Sie werden bei den Integrationsbemühungen der Träger oft
vernachlässigt, weil jeder Träger den jeweils anderen für vorrangig verantwortlich
hält. Die Folge ist, dass sich die Hilfeleistung auf die Gewährung von Transfer-
zahlungen beschränkt, Eingliederungsleistungen jedoch meistens ausbleiben.

Mit der neuen Grundsicherung für Arbeitssuchende wird diesen Problemen Rech-
nung zu tragen versucht. Die Grundsicherung umfasst **Dienstleistungen mit dem
Ziel der Eingliederung in Arbeit, Geldleistungen und Sachleistungen** (§ 4 Abs. 1
SGB II). Ziel der Eingliederungsleistungen ist die Beendigung der Hilfebedürftigkeit

des Arbeitssuchenden – vorzugsweise durch Aufnahme einer Beschäftigung. Ziel der Geld- und Sachleistungen ist die Sicherung des Lebensunterhalts (§ 1 Abs. 2 SGB II). Die Geldleistungen der Grundsicherung teilen sich auf in das sogenannte **Arbeitslosengeld II**, das der erwerbsfähige Hilfebedürftige erhält (§ 19 SGB II), und das **Sozialgeld** für dessen nicht erwerbsfähige Angehörigen, die mit dem Empfänger von Arbeitslosengeld II in Bedarfsgemeinschaft leben (§ 28 SGB II).

Richtigerweise wird großes Gewicht auf die Pflichten und die Eigenverantwortung des Leistungsempfängers gelegt (§ 2 SGB II). Der Hilfebedürftige muss sich in eigener Initiative um die Beendigung seiner Erwerbslosigkeit bemühen und aktiv an allen Maßnahmen mitwirken, die seine Eingliederung unterstützen sollen. Der Transferempfänger hat eine **verbindliche Eingliederungsvereinbarung** abzuschließen und kann von der Bundesanstalt für Arbeit dazu verpflichtet werden, eine angebotene Arbeit anzunehmen.

Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sollen als Ermessensleistungen gewährt werden, bei denen es die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten gilt. Im Rahmen der Entscheidung, ob Eingliederungsleistungen gewährt werden oder nicht, sollen einzelfallbezogen die beruflichen Neigungen, die individuelle Lebenssituation des Hilfebedürftigen sowie die voraussichtliche Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit beachtet werden (§ 3 Abs. 1 SGB II). Derartige Überlegungen hält der DIHK im Vorfeld aller Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung generell für erforderlich.

Die obligatorische Bereitstellung von Beschäftigungs-, Arbeits- oder Ausbildungsangeboten für erwerbsfähige **Hilfebedürftige unter 25 Jahren** ist zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit sinnvoll. Hier sollte eine strikte Orientierung an der Idee des „Workfare“ erfolgen: Transferzahlungen zum Lebensunterhalt werden nicht unentgeltlich bereit gestellt, vom Hilfebedürftigen muss eine Gegenleistung erbracht werden. Bleibt diese aus, werden die Zahlungen eingestellt. Diese strikte Vorgehensweise ist gerade bei jugendlichen Leistungsempfängern angezeigt. Denn sie kann verhindern, dass sich Jugendliche mit ihrer Erwerbslosigkeit abfinden und ihre Lebensplanung vorschnell auf den inaktiven Leistungsbezug ausrichten. Die Aussichten, wieder in das Erwerbsleben zurück zu finden, würden unter diesen Umständen zusehends kleiner.

Sinnvoll ist, dass die neue Grundsicherung gegenüber anderen Leistungen nachrangig gewährt wird (§ 5 SGB II). Leistungen der Sozialhilfe, die nur noch den nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gewährt werden, stehen Empfängern von Leistungen der Grundsicherung richtigerweise nicht zur Verfügung (§ 5 Abs. 2 SGB II). Es ist grundsätzlich zu befürworten, dass Dienstleistungen zur Eingliederung in Arbeit in jedem Fall im Vordergrund stehen (§ 4 Abs. 1 SGB II). Ziel ist, den Zustand der Hilfebedürftigkeit des Arbeitssuchenden möglichst rasch zu beenden. Geld- und Sachleistungen wird demnach ein geringeres Gewicht eingeräumt.

Anspruchsberechtigter Personenkreis

Ein Anrecht auf Leistungen nach dem SGB II haben **alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen** zwischen 15 und 65 Jahren sowie ihre Angehörigen (§ 7 SGB II). Die Definition der Erwerbsfähigkeit (§ 8 SGB II) orientiert sich dabei an den Regelungen des SGB VI. Im Sinne eines möglichst transparenten Sozialrechts ist diese Vorgehensweise zu befürworten. Nach § 8 Abs. 2 SGB II stellt das Arbeitsamt fest, ob Hilfebedürftige erwerbsfähig sind oder nicht. Sofern der Leistungsträger, der bei Erwerbsunfähigkeit des Hilfebedürftigen zuständig wäre, die Einschätzung des Arbeitsamtes nicht teilt, entscheidet die **Einigungsstelle** nach § 45 SGB II über das Vorliegen der Erwerbsfähigkeit.

Es muss davon ausgegangen werden, dass die Frage nach der Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen ein regelmäßiger Streitpunkt zwischen Bundesanstalt und Ländern bzw. Kommunen sein wird. Die vorgesehene Regelung, dass die Bundesanstalt, die nach den Vorstellungen der Regierungsfractionen Träger der neuen Leistung sein soll, gleichzeitig über die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen entscheidet, ist nicht praxistauglich, da interessengeleitete Entscheidungen zu befürchten sind: Mit jedem Hilfebedürftigen, dem die Bundesanstalt Erwerbsunfähigkeit testiert, würde diese sich selbst bzw. den Bund finanziell entlasten und die finanzielle Verantwortung zu den Kommunen schieben. Umgekehrt haben Länder und Kommunen ein unmittelbares Interesse daran, dass den Hilfebedürftigen in möglichst vielen Fällen Erwerbsfähigkeit testiert wird, damit die finanzielle Verantwortung bei der Bundesanstalt bzw. beim Bund liegt. Die Einigungsstelle nach § 45 SGB II ist im Rahmen der geplanten Systemausgestaltung damit eine erforderliche Institution. Gleichwohl würden die beschriebenen Anreiz- und Verschiebeprobleme im Rahmen der vom DIHK präferierten Trägerschaft der neuen Leistung durch die Kommunen entfallen.

Die zur Feststellung der Hilfebedürftigkeit erforderliche Einkommensberücksichtigung ist im § 11 SGB II geregelt und entspricht im wesentlichen aktuellem Sozialhilferecht. Zu berücksichtigendes Vermögen bemisst sich indessen nach dem für den Transferempfänger günstigeren bisherigem Recht der Arbeitslosenhilfe. Zusätzlich soll das als **Altersvorsorge geförderte Vermögen** („Riester-Anlage-Formen“) unbeschränkt anrechnungsfrei bleiben (§ 12 SGB II). Zwar ist diese Ausweitung der Anrechnungsfreiheit mit Blick auf eine stärkere Betonung der Eigenverantwortung bei der Altersvorsorge vertretbar. Im Gegenzug sollten dafür aber bei der übrigen Vermögensanrechnung die strengeren Kriterien des Sozialhilferechts zur Anwendung kommen.

Der Begriff der **Zumutbarkeit** wird im § 10 SGB II konkretisiert. Es ist absolut richtig, dass erwerbsfähigen Hilfebedürftigen grundsätzlich jede Arbeit zugemutet werden kann. Um bereits im Vorfeld in potenziell strittigen Fällen Rechtsklarheit zu schaffen, ist es sinnvoll, exemplarisch Tatbestände aufzulisten, die definitiv kein Kennzeichen für eine unzumutbare Arbeit darstellen (§ 10 Abs. 2 SGB II). Wichtig ist, dass die Zumutbarkeitskriterien konsequent zur Anwendung kommen. Auf keinen Fall darf § 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB II (unzumutbare Arbeit aus „sonstigem wichtigem Grund“) in der Praxis zu einer generellen Aufweichung der Zumutbarkeitskriterien führen.

Leistungshöhe

Die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts (§ 20 SGB II) und damit auch das Sozialgeld (§ 28 SGB II) setzen sich rechnerisch aus dem maximalen monatlichen Sozialhilferegelsatz plus einer ebenfalls an den Leistungen in der Sozialhilfe ausgerichteten Pauschale für einmalige Bedarfe zusammen. Die Orientierung am Sozialhilfeniveau ist unter Anreizgesichtspunkten unbedingt erforderlich. Auch die Pauschalierung ist mit Blick auf die administrativen Erleichterungen zu befürworten. Sie darf im Ergebnis jedoch nicht zu höheren Ausgaben führen.

Die **befristeten Zuschläge** nach Bezug von Arbeitslosengeld, die nach § 24 SGB II ehemaligen Arbeitslosengeldempfängern gewährt werden, sind indessen abzulehnen. Auf diese Weise werden Elemente der bisherigen Arbeitslosenhilfe fortgeschrieben, Anreize zur schnellen Arbeitsaufnahme gemindert und finanzielle Einsparchancen vergeben.

In § 6a des Bundeskindergeldgesetzes ist ein **Kinderzuschlag** vorgesehen, der maximal 36 Monate gezahlt wird. Mit diesem Zuschlag soll erreicht werden, dass Eltern

nicht allein wegen der Unterhaltsbelastung für ihre Kinder Arbeitslosengeld II in Anspruch nehmen müssen. Dieser Kinderzuschlag ist nicht nur deshalb zu befürworten, da durch ihn Arbeitsanreize für erwerbsfähige Eltern erhalten bleiben. Hinzu kommt, dass angesichts der demographischen Entwicklung eine familienfreundliche Politik immer wichtiger wird und es deshalb angemessen ist, finanzielle Verschiebungen zugunsten von Familien mit Kindern vorzunehmen.

Die Einbeziehung der Leistungsempfänger in die **gesetzliche Rentenversicherung** (§ 3 SGB VI) ist in jedem Fall abzulehnen, weil dadurch Mehrbelastungen in Höhe von rund zwei Milliarden Euro entstehen. Sinnvoll ist indessen, dass die Bezieher von Arbeitslosengeld II künftig in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert sind (§ 5 Abs. 1 SGB V). Damit kann auch der bisherigen Diskussion darüber, ob manche Sozialhilfeempfänger gegenüber gesetzlich Krankenversicherten möglicherweise besser gestellt sind, ein Ende bereitet werden.

Eingliederungsleistungen

Das im Gesetz fixierte, erklärte Ziel ist, den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wieder in Arbeit zu bringen. Zu diesem Zweck unternimmt die Agentur für Arbeit unter Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzelfallbezogene **Eingliederungsleistungen**. Vorgesehen ist, dass jedem Leistungsempfänger und den mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft Lebenden von der Agentur für Arbeit ein Mitarbeiter als persönlicher Ansprechpartner benannt wird (§ 14 SGB II). Diese Vorgehensweise erscheint unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten günstig.

Im Sinne eines Fördern und Forderns ist der Abschluss einer **verbindlichen Eingliederungsvereinbarung** zwischen dem Leistungsempfänger und der Agentur für Arbeit (§ 15 SGB II) ein zentrales wie zielführendes Element der neuen Leistung. Denn die Eingliederungsvereinbarung wird benötigt, um zu entscheiden, ob die Eigenbemühungen des Arbeitssuchenden ausreichend im Sinne der Vereinbarung sind oder ob gegebenenfalls Sanktionen verhängt werden müssen. Nach § 16 Abs. 1 SGB II stehen alle wesentlichen Eingliederungsleistungen des SGB III auch den Beziehern von Arbeitslosengeld II zur Verfügung. § 22 Abs. 4 SGB III soll sicher stellen, dass die Förderung der Bezieher von Arbeitslosengeld II nicht zu Lasten der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung erfolgt. Die Finanzierungsverantwortung

liegt vielmehr nach den Vorstellungen der Regierungsfractionen allein beim Bund (§ 46 Abs. 1 SGB II).

Neben den Leistungen des SGB III kann das Arbeitsamt weitere Leistungen erbringen, die es für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben für erforderlich hält (§ 16 Abs. 2 SGB II). Hervorzuheben ist hier die Nummer 6, nach der das Arbeitsamt auch Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende zusätzliche Arbeiten fördern kann. Vergütet werden diese Arbeiten in Höhe des Arbeitslosengeldes II plus einer angemessenen Mehraufwandsentschädigung. Sinnvoll ist auch die Regelung des § 16 Abs. 3 SGB II, nach der ein Hilfebedürftiger unter bestimmten Umständen die Möglichkeit erhält, dass seine Maßnahme durch Darlehen weiter gefördert wird, selbst wenn die Hilfebedürftigkeit während der Maßnahme entfallen ist.

§ 54 SGB II verpflichtet jedes Arbeitsamt zur Erstellung einer **Eingliederungsbilanz**, anhand derer die Wirksamkeit von Leistungen, die unmittelbar zur Eingliederung in Arbeit führen sollen, gemessen werden kann. Durch Verweis auf § 11 SGB III soll auch diese Eingliederungsbilanz gemeinsam mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes erörtert werden. Diese Regelung ist sinnvoll. Hier wäre jedoch aufgrund der bisherigen Erfahrungen der IHKs vor Ort in vielen Fällen ein offensiveres und transparenteres Vorgehen der Arbeitsämter wünschenswert. Denn die Eingliederungsbilanz sollte als Chance verstanden werden, in eine regelmäßige und konstruktive Debatte über die regionale Arbeitsmarktpolitik einzutreten.

Die Evaluation der Arbeitsförderung soll wissenschaftlich begleitet werden (§ 55 SGB II). Auch diese Vorgabe ist zu befürworten, da eine regelmäßige Erfolgskontrolle der Arbeitsmarktpolitik generell dringend erforderlich ist. In der Praxis der Arbeitsförderung scheint das Problem gleichwohl weniger darin zu bestehen, Aufschluss über unwirksame Fördermaßnahmen zu erhalten. Schwieriger ist es offenbar, auf Basis dieser Einsichten die Förderung mit unwirksamen Maßnahmen tatsächlich einzustellen.

Die Einsparungen, die sich aus dem Zusammenführen von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer gemeinsamen Leistung ergeben, dürfen auf keinen Fall durch einen höheren Bedarf an personellen Ressourcen wieder verzehrt werden. Daher ist es richtig, dass die Arbeitsämter zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung keine eigenen Einrichtungen und Dienste schaffen, sondern geeignete **Einrichtungen und**

Dienste Dritter ausbauen und nutzen sollen (§ 17 Abs. 1 SGB II). Auch das in der Erläuterung des Gesetzentwurfs beschriebene, angestrebte **Betreuungsverhältnis** – künftig soll ein Mitarbeiter des Arbeitsamtes durchschnittlich für nur noch 75 erwerbsfähige Hilfebedürftige zuständig sein – ist für sich genommen unbestritten sinnvoll; diesem potenziellen Nutzen müssen aber die finanziellen Mehrbelastungen aus einem möglicherweise höherem Personalbedarf entgegengehalten werden. Ein vereinfachtes Leistungsrecht, mehr Pauschalierungen und insgesamt weniger Bürokratie könnten dazu beitragen, vorhandene Produktivitätsreserven zu mobilisieren, um auf diesem Weg den Anteil von Mitarbeitern, die im Vermittlungsbereich tätig sind, durch Personalumschichtungen kostenneutral auszuweiten.

Anreize und Sanktionen

Ein zentrales Problem in der bisherigen Ausgestaltung der Sozialhilfe ist darin zu sehen, dass sich die Aufnahme einer Beschäftigung für den Leistungsempfänger oftmals nicht lohnt. Im Extremfall ist es möglich, dass sich trotz ergänzender Beschäftigung das verfügbare Einkommen nicht nur nicht erhöht, sondern sogar sinkt. Unter diesen Umständen ist es für den Hilfebedürftigen finanziell attraktiver, in der Inaktivität des Leistungsbezugs zu verbleiben und allenfalls in der Schattenwirtschaft zusätzliches Einkommen zu erwirtschaften.

Es ist daher unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten vorteilhaft, dass die **Freibeträge bei Erwerbstätigkeit** nach § 30 SGB II für den Hilfebedürftigen finanziell vorteilhafter ausgestaltet sind als bisher in der Sozialhilfe. Hierdurch wird ein höherer Anreiz zur Arbeitsaufnahme geschaffen. Eine noch geringere Anrechnung von Erwerbseinkommen auf die neue Leistung würde zwar noch größere Anreize setzen, eine ergänzende Beschäftigung aufzunehmen. Diesem wünschenswerten Effekt ist jedoch die gleichzeitige Ausweitung des Kreises von Leistungsberechtigten entgegenzuhalten, die sich nachhaltig auf die Erreichung der erwünschten finanziellen Einsparziele auswirken würde.

Mit Hilfe des in § 29 SGB II geregelten **Einstiegsgeld** – einem zeitlich befristeten Arbeitnehmerzuschuss – können zusätzliche finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geschaffen werden. Zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten ist jedoch unbedingt erforderlich, dass im Einzelfall entschieden wird, ob die Förderung sinnvoll ist oder nicht. Auf keinen Fall darf das Instrument des Einstiegsgelds in einer

regelmäßigen Subvention von Löhnen resultieren. Vor diesem Hintergrund wirkt auch der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion, mit Hilfe eines Lohnzuschlags einen Niedriglohnsektor auf- und auszubauen (Artikel 2 EGG), im Hinblick auf potenzielle Zusatzlasten und Mitnahmeeffekte zumindest einige Fragen auf. Wenn man das System insgesamt sowohl wirtschaftlicher als auch anreizkompatibler ausgestalten möchte, sollten aus Sicht des DIHK anderweitige Überlegungen angestellt werden. So ist unter Effizienzgesichtspunkten mehr als fraglich, ob sich die nicht an die Aufnahme einer gemeinnützigen Tätigkeit gekoppelte und damit quasi unkonditionierte staatliche Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums bewährt hat. Beschäftigungsangebote gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 6 SGB II erscheinen hier prinzipiell sinnvoll.

Denn nach § 2 SGB II müssen erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. Der erwerbsfähige Hilfebedürftige muss aktiv an allen Maßnahmen zu seiner Eingliederung in Arbeit mitwirken. § 31 SGB II konkretisiert die finanziellen Folgen, die sich ergeben, wenn der Leistungsempfänger diesen Grundsatz des Forderns nicht zu entsprechen bereit ist. Die in § 31 SGB II vorgesehenen Sanktionen und **Absenkungen des Arbeitslosengeldes II** sind deshalb angemessen. Sie müssen im Sinne eines Förderns und Forderns in der Praxis jedoch auch konsequent durchgesetzt werden.

Sinnvoll ist, dass im Zusammenhang mit etwaigen Pflichtverletzungen die **Beweislast** beim Leistungsempfänger liegt. Damit muss der erwerbsfähige Hilfebedürftige nachweisen, dass es für die Pflichtverletzung einen wichtigen Grund gab, sofern dieser in seiner Sphäre oder seinem Verantwortungsbereich liegt (§ 31 Abs. 1 SGB II). Es ist richtig, dass auch die gezielte Verminderung von Einkommen oder Vermögen in der Absicht, Bezug oder Bezugshöhe des Arbeitslosengeldes zu beeinflussen, eine zu ahndende Pflichtverletzung darstellt (§ 31 Abs. 2 SGB II). Auch ein derartiges Verhalten nicht erwerbsfähiger Hilfebedürftiger, die mit einem erwerbsfähigen Leistungsempfänger in Bedarfsgemeinschaft leben, bleibt nach § 32 SGB II nicht ohne Folgen. Es ist in diesem Zusammenhang nur konsequent, dass auch in diesen Fällen das Sozialgeld abgesenkt werden kann.

Zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit jugendlicher Leistungsempfänger ist deren strengere Sanktionierung beschäftigungspolitisch angemessen (§ 31 Abs. 3 SGB II). Ob das in diesem Zusammenhang neu aufgelegte Sonderprogramm des Bundes zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (Jump Plus) zu den gewünsch-

ten beschäftigungspolitischen Erfolgen führt, erscheint zumindest fraglich. Zu gegebener Zeit sollte eine sorgfältige Evaluation des Programms erfolgen, um die Effizienz des Ressourceneinsatzes zu überprüfen.

Aufgaben- und Finanzierungsträgerschaft

Nach dem Gesetzentwurf der Regierungsfractionen soll die Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach § 6 SGB II werden. Die Bundesagentur soll danach die Leistungen im Auftrag des Bundes erstellen. In der Praxis soll sich unter diesem Dach eine arbeitsteilige Administration der neuen Leistungen zwischen Bundesanstalt und Kommunen einstellen.

Nach Ansicht des DIHK wäre die Bundesanstalt für Arbeit mit einer durchgängigen Verantwortung für sämtliche Arbeitssuchende überfordert. Angesichts des derzeitigen Umstrukturierungsprozesses der Bundesanstalt wäre es wichtig, diese auf wichtige Kernkompetenzen zu konzentrieren statt eine ohnehin reformbedürftige Institution mit neuen Aufgaben zu überlasten. Nur dann hat sie eine Chance, verloren gegangenes Vertrauen insbesondere bei den Unternehmen, aber auch den Arbeitnehmern zurückzugewinnen.³ Zu diesen Kernaufgaben gehören die Arbeitslosenversicherung, die arbeitsmarktorientierte Vermittlungsaktivitäten sowie die Finanzierung betriebsnaher Qualifizierungen – jeweils für die Bezieher von Arbeitslosengeld.

Hingegen haben schon in der Vergangenheit viele Kommunen, so auch die Erfahrungen der IHKs, ihre Fähigkeit bewiesen, selbst arbeitsmarktferne Arbeitslose wieder an den regulären Arbeitsmarkt heranzuführen. Unter Nutzung der sozialen Infrastruktur und mittels lokaler Beschäftigungsangebote ist es häufig gelungen, Leistungsmissbrauch zu verhindern und kreative Lösungen zu finden. Die **Kommunen** sind daher organisatorisch relativ gut gerüstet für die Administration der neuen Leistung und die Betreuung der Langzeitarbeitslosen. Daher sollte den Kommunen – wie von der Fraktion der Union und der FDP vorgeschlagen – die Aufgabenträgerschaft übertragen werden.

Eine finanzielle Alleinverantwortung für diese Aufgabe würde sie aber dramatisch überfordern. Für die neue Leistung ist deshalb eine **gemeinsame Finanzierungsverantwortung** von Bund und Kommunen anzustreben, die sicherstellt, dass die

³ Vgl. DIHK, Mehr Marktnähe, mehr Betriebsnähe – Arbeitsvermittlung im Fokus der Unternehmen, Berlin 2002

verschiedenen Gebietskörperschaften weiterhin ein Interesse an der Reduzierung der Arbeitslosigkeit haben. Die Zuweisungen des Bundes sollten sich dabei an der regionalen Höhe und Struktur der Arbeitslosigkeit orientieren. Auch an den Einspar-effekten einer erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik wären so die Verantwortlichen jeweils anteilig beteiligt. Mit Blick auf die Schwelle zwischen Arbeitslosenversicherung einer-seits und neuer Leistung andererseits wäre bei einer solchen Lösung zudem nach Ablauf von zum Beispiel zwei Jahren zu prüfen, inwieweit sich Fehlanreize beim Ü-bergang zwischen beitragsfinanzierter Arbeitslosenversicherung und steuerfina-nzierter Anschlussleistung ergeben können.

Mit einer solchen Aufgabenzuordnung – kommunale Durchführung und gemeinsame Finanzierung – würde ein zentraler Mangel des bisherigen Systems behoben, dass Arbeitslose zwischen Arbeitsämtern und Kommunen häufig hin- und hergeschoben werden. In einem funktionierenden System müssen die Kommunen Anreize und Möglichkeiten erhalten, Leistungsempfänger dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu ver-mitteln. Außerdem dürfen der Bundesagentur keine Anreize gesetzt werden, Ar-beitslose vom Beitragszahler an den Steuerzahler „durchzureichen“.

In einem System mit kommunaler Verantwortung wäre auch der im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen vorgesehene **Aussteuerungsbetrag an den Bund** (§ 46 Abs. 2 SGB III) überflüssig, und die damit verbundenen Probleme würden in dieser Form nicht entstehen. Der Aussteuerungsbetrag erscheint auch im Rahmen einer Bundesverantwortung nicht sinnvoll. Das Ziel, auf Seite der Bundesagentur Anreize zu schaffen, Arbeitslose noch während des Bezugs von Arbeitslosengeld in den Ar-beitsmarkt einzugliedern, ist zwar richtig. Es ist aber nicht einzusehen, dass die fi-nanziellen Lasten einer missglückten frühzeitigen Eingliederung von den Beitrags-zahlern zur Arbeitslosenversicherung getragen werden muss. Denn die Ursachen für die desolate Beschäftigungssituation liegen in den strukturellen Verkrustungen des Arbeitsmarktes und nicht in der Sphäre der Versichertengemeinschaft.

Hinzu kommt, dass aus heutiger Sicht überhaupt nicht eingeschätzt werden kann, in welchem Umfang es ohne Aussteuerungsbetrag tatsächlich zu einem Verschieben der Arbeitssuchenden von der Bundesanstalt zum Bund kommen würde. Es emp-fiehlt sich daher, auf Grundlage ausreichender praktischer Erfahrungen mit dem neuen System diese Frage erneut aufzuwerfen. Nach einem Zeitraum von zwei Jah-ren sollte ein entsprechender Bericht erstellt werden, der als Entscheidungsgrundla-ge dienen könnte.

Selbst wenn dann Maßnahmen für notwendig erachtet werden, sollte aus Sicht des DIHK auf jeden Fall immer dann auf Zahlungsverpflichtungen verzichtet werden, wenn die Bundesagentur den Arbeitssuchenden während des Bezugs von Arbeitslosengeld in aktiven Maßnahmen gefördert hat. Auch wäre im Gegenzug zu prüfen, inwieweit sichergestellt ist, dass die Kommunen Anreize haben, ihre Arbeit in den Job-Centern effizient zu erfüllen, um so ebenfalls die Kosten für den Bund in Grenzen zu halten.

Unabhängig von der Entscheidung des Gesetzgebers für die Durchführungsverantwortung bei der neuen Leistungen darf die Trennung zwischen beitragsfinanzierter Arbeitslosenversicherung einerseits und steuerfinanzierter Anschlussleistung andererseits sich nicht negativ auf den Service für die Kunden – Arbeitssuchende wie Unternehmen – auswirken. Deshalb ist eine Bündelung von Kompetenzen innerhalb der neuen **Job-Center**, in denen Mitarbeiter der Träger der Sozialhilfe und Beschäftigte der Agenturen für Arbeit zusammen arbeiten (so auch § 65 SGB II des Gesetzesentwurfs), sinnvoll. Denn die Agenturen für Arbeit verfügen gerade auch im Bereich der überregionalen Vermittlung über größere Erfahrungen. Die Mitarbeiter der Sozialhilfeträger sind ihrerseits erfahren darin, langzeitarbeitslose Transferempfänger umfassend zu betreuen. Daher sind Job-Center als alleinige Anlaufstelle für die Fragen des Arbeitsmarktes sinnvoll. In diesen Job-Centern werden die Angebote gebündelt vorgehalten. Hier könnte zukünftig der Arbeitslose in den ersten 12 Monaten einen Ansprechpartner der Arbeitslosenversicherung finden. Hier sollte er danach seinen kommunalen „Fallmanager“ antreffen und aus diesem Job-Center heraus können die diversen Dienstleistungen rund um die Arbeitsmarktpolitik vermittelt werden – so durch die Ausgabe von Gutscheinen für Vermittlung und Qualifizierung sowie Angebote für sonstige Hilfestellungen.

Ungeachtet aller kontroverser Diskussionen um die Trägerschaft der neuen Leistung und der diesbezüglichen heterogenen Interessenlage: Aus Sicht des DIHK sind die Vorteile und Einsparmöglichkeiten, die sich aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ergeben, dermaßen gewichtig, dass das Projekt nicht an der Frage nach der Trägerschaft für Finanzierung und Durchführung scheitern darf.

Berlin, 2. Oktober 2003

Ansprechpartner:

Dr. Achim Dercks (Tel. 030/20308-1108) Dr. Oliver Heikau (Tel. 030/20308-1115)