

Universität Wien
Institut für Politikwissenschaften

PS: Policy-Analyse und politische Ökonomie (G6): From „Welfare“ to „Workfare“?
Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich (408118)
Dr. Marcel Fink
SS 2003
Abgabe: 11.2003

Thema

Arbeitsmarktpolitik in Deutschland

Betrachtet am SGB III und den Hartz - Reformplänen

Seminararbeit

Christof Hinterplattner, 9756601
Ungargasse 12/7a
1030 Wien

christofmail@yahoo.de

Seminararbeit	1
1 Historischer Überblick	3
2 Aktive Arbeitsmarktpolitik	4
2.1 Maßnahmen zur Verbesserung des Humankapitals	5
2.2 Monetäre und nicht-monetäre Anreizschemata	6
2.3 Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen	6
3 Hartz – Kommission	7
3.1 Neue Zumutbarkeit	8
3.2 Job-Center	9
3.3 Personal-Service-Agenturen	9
3.4 Job-Floater	10
3.5 Ich-AG und Mini Jobs	11
4 Literatur:.....	12

1 Historischer Überblick

Die Arbeitslosigkeit ist in Deutschland, so wie in eigentlich allen europäischen Ländern, kein neues Phänomen. Seit Mitte der siebziger Jahre wird dieses Thema in der politischen Auseinandersetzung mit besonderer Aufmerksamkeit bedacht, denn nach den Boomphasen der Nachkriegszeit, in denen der Begriff Arbeitslosigkeit weitgehend unbekannt war, sah man sich zunehmend mit diesem Problem konfrontiert. Ausgelöst wurde die erste Arbeitsmarktkrise durch die Ölkrise in den 70er Jahren. Diese beendete nicht nur die Ära der Vollbeschäftigung, sondern läutete auch eine soziale Dynamik ein, deren Tragweite damals noch unterschätzt wurde. Bereits 1975 überschritt die Zahl der Arbeitslosen die Millionengrenze und wurde nur vier Jahre später, bedingt durch die zweite Ölpreisexplosion, auf über zwei Millionen katapultiert. Die 1983 beginnende und durch den Wiederaufbau verlängerte neunjährige Aufschwungphase, während der über 3 Millionen neue Arbeitsplätze entstanden, ließ die Zahl wieder sinken, auf zuletzt 1,7 Millionen.¹ Die Rezession des Jahres 1993 und anhaltende Strukturprobleme setzten dieser Entwicklung nicht nur ein Ende, sondern zeigten auch ein politisches Versagen auf. Im Jahr 1970 waren 150.000 Menschen von Arbeitslosigkeit betroffen, im Jahr 2003 hat alleine die Bundesanstalt für Arbeit (BA) in Deutschland mehr als 90.000 Mitarbeiter und die Zahl der Menschen ohne Arbeit stieg auf mehr als 4,5 Millionen.

Das erste arbeitsmarktpolitische Eingreifen des Staates nach dem 2. Weltkrieg passierte 1969 mit dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG), ein zur Anhebung des Beschäftigungsstandes und der Beschäftigungsstruktur verabschiedetes Gesetz, das gleichzeitig die Ablösung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (AVAVG) von 1927 besiegelte. Das AFG stellte Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Bildung in den Vordergrund, die der Entstehung von Arbeitslosigkeit entgegenwirken sollte. Die Entstehung dieses Gesetzes entstammte der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik der späten sechziger Jahre und war für 28 Jahre die Grundlage der deutschen Arbeitsmarktpolitik.² Es war ein keynesianisch geprägtes Konzept der Globalsteuerung der Wirtschaft und muss gemeinsam mit dem zwei Jahre zuvor beschlossenen „Gesetz zur Förderung der Stabilität und Wachstum der Wirtschaft“ (Stabilitätsgesetz) betrachtet werden.

Die Wiedervereinigung von Deutschland stellte das Land und die Politik vor völlig neue Herausforderungen und Rahmenbedingungen, rasche und wirksame Maßnahmen zur Arbeitsplatzbeschaffung, speziell in den neuen Ländern waren gefragt. Mit dem Arbeitsförderungsgesetz von 1990 (AFG – DDR) sollte eine Adaptierung auf die Rahmenbedingungen des ehemaligen DDR-Arbeitsmarktes nachgekommen werden. Die Kernthemen sollten sein: Kurzarbeit, berufliche Qualifizierung und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

Seit 1. Jänner 1998 ist die rechtliche Grundlage für die aktuelle Arbeitsmarktpolitik der Bundesrepublik Deutschland das Dritte Buch des Sozialgesetzbuches (SGB III – Arbeitsförderung). Durch die im SGB III geregelten Leistungen der Arbeitsförderung soll vor allem der Ausgleich am Arbeitsmarkt unterstützt werden, indem Ausbildungs- und Arbeitsuchende über die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes und

¹ Schätz, S. 9

² Schätz, S. 10

der Berufe beraten werden. Offene Stellen sollen dadurch schnell besetzt und die Möglichkeiten von benachteiligten Ausbildungs- und Arbeitssuchenden für eine Erwerbstätigkeit verbessert werden. Durch diese Leistungen sollen die Zeiten der Arbeitslosigkeit sowie der Bezug von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe vermieden oder verkürzt werden.³ Dies ist nicht nur die Grundlage für den Versuch mit neuen Instrumenten und Maßnahmen die hohe Arbeitslosenzahl zu senken, sondern auch Mittelpunkt heftiger politischer Auseinandersetzungen über die Art und Weise, wie an dieses Thema herangegangen werden soll und kann. Die vorliegende Arbeit hat ihren Schwerpunkt in der Betrachtung der bereits beschlossenen Maßnahmen, ein weiterführender Diskurs über Vor- und Nachteile einzelner Maßnahmen wird nur am Rande thematisiert.

2 Aktive Arbeitsmarktpolitik

Arbeitsmarktpolitik im weiteren Sinne – meist deckungsgleich mit "Beschäftigungspolitik" verwendet – bezeichnet die institutionellen, prozessualen und entscheidungsinhaltlichen Dimensionen gesamtwirtschaftlicher politischer Steuerung des Arbeitsangebotes und der Arbeitsnachfrage. Im enger definierten Sinne ist Arbeitsmarktpolitik der Fachausdruck für die selektive – nach Gruppen, Sachbezügen, Raum und Zeit differenzierende – Politik der Arbeitsmarktförderung, insbesondere im Sinne der vom Arbeitsförderungsgesetz von 1969 angestrebten Ziele und Maßnahmen.⁴

Die deutsche Arbeitsmarktpolitik hat ihren Ursprung im bereits oben erwähnten Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969, welches noch unter den Vorzeichen einer Volkswirtschaft mit Vollbeschäftigung geschaffen wurde. Im Laufe der Jahre wurden die Anforderungen an das AFG immer komplexer, und das Gesetz stetig den jeweiligen (konjunkturellen) Rahmenbedingungen angepasst. Seit der Neufassung 1998 hat das AFG einen starken Fokus auf Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung, und der Beschäftigungssicherung für besondere Zielgruppen (z.B.: Langzeitarbeitslose, ältere Arbeitnehmer,...) Ziel ist es, die Eigenverantwortung jedes einzelnen im Arbeitsmarkt zu stärken.⁵ Die Instrumente der „neuen“ Arbeitsmarktpolitik werden grob in zwei Kategorien unterteilt, der aktiven und der passiven.

Durch die Leistungen der Arbeitsförderung soll vor allem der Ausgleich am Arbeitsmarkt unterstützt werden, indem Ausbildung- und Arbeitssuchende über Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes und der Berufe beraten, offene Stellen zügig besetzt und die Möglichkeiten von benachteiligten Ausbildungs- und Arbeitssuchenden für eine Erwerbstätigkeit verbessert und dadurch Zeiten der Arbeitslosigkeit sowie des Bezugs von Arbeitslosengeld, Teilarbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe vermieden oder verkürzt werden. So formuliert das SGB III die Richtung: „Die Leistungen der Arbeitsförderung sind so einzusetzen, dass sie der beschäftigungspolitischen Zielsetzung der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung entsprechen sowie der besonderen Verantwortung der Arbeitgeber für Beschäftigungsmöglichkeiten und der Arbeitnehmer für ihre eigenen beruflichen Möglichkeiten Rechnung tragen und die Erhaltung und Schaffung von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen nicht gefährden“ Eine

³ <http://www.aonline.dkf.de/bb/psgb.htm>

⁴ aus Andersen, Wichert: Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland

⁵ Hujer ua. S. 341

stärker angebotsorientierte Sichtweise des SGB III ist also nicht zu verkennen. Ihm liegt die Zielrichtung zugrunde, den Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt zu optimieren, und den Einzelnen individuelle Hilfe für die Integration im Beschäftigungssystem anzubieten.

Die klassischen Instrumente des AFG wie Kurzarbeitergeld, Fortbildung, Umschulung oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen wurden im SGB III berücksichtigt. Hinzu kamen jedoch noch neue Instrumente, wie Trainingsmaßnahmen, der Eingliederungsvertrag oder Einstellungszuschüsse bei Neugründungen, die darauf abzielen, die Integration in den 1. Arbeitsmarkt, also in Beschäftigungsverhältnisse bei Unternehmen und der Verwaltung, zu verbessern. Verschärft wurden die Regelungen der zumutbaren Beschäftigungen (auch unter „Neue Zumutbarkeit“ bekannt), so sieht das neue Recht eine Zuordnung von Arbeitslosen zu bestimmten Qualifikationsstufen nicht mehr bindend vor. Art der Beschäftigungen werden nur mehr teilweise nach Ausbildungsaspekten zugeteilt.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik wird als Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit immer wichtiger, da Politiker quer durch Europa immer stärker auf dieses Instrument setzen. Im Budgethaushalt der Bundesanstalt für Arbeit findet man einen Großteil dieser Maßnahmen unter dem so genannten „Eingliederungstitel“⁶, der im Jahr 2002 knapp € 13,5 Milliarden betrug. Vor allem die genannten Zielgruppen sind es, die besonders von der aktiven Arbeitsmarktpolitik erfasst werden sollen. Im Wesentlichen sind es vier Hauptkategorien⁷ in welche die begleitenden Maßnahmen einzuordnen sind. Die nachfolgenden Ausführungen fassen einige Maßnahmen aus dem SGB III zusammen.

2.1 Maßnahmen zur Verbesserung des Humankapitals

Hierin werden alle Maßnahmen gebündelt, die zur Herstellung und Verbesserung der beruflichen Qualifikation und der arbeitsmarktrelevanten Fähigkeiten eines Arbeitnehmers dienen⁸ Auf dieses Maßnahmenbündel entfielen im Jahr 2002 über 60% der Gesamtmittel (Eingliederungstitel). Im Speziellen sind dies: Maßnahmen zur Förderung der Berufsausbildung und der beruflichen Weiterbildung. Als Zielgruppe gelten Auszubildende, die erstmalig einen berufsqualifizierenden Berufsabschluss anstreben oder an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen teilnehmen. Ebenso Arbeitslose, oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer, sowie Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss mit der Notwendigkeit zur Weiterbildung. Voraussetzung für eine vollständige Kostenübernahme durch die Bundesanstalt für Arbeit ist die vorgeschriebene Beratung durch das zuständige Arbeitsamt und die Erfüllung einer bestimmten Vorbeschäftigungszeit⁹

Die Teilnahme an Trainingsmaßnahmen soll kurzfristig die Eingliederungsaussichten von Arbeitslosen, oder von durch Arbeitslosigkeit bedrohter Menschen, durch die gezielte Vermittlung bestimmter Fähigkeiten verbessern. Im Regelfall beträgt die maximal gewährte Dauer der Trainingsmaßnahmen 8 Woche.

⁶ <http://www.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/definitionen/Arbeitsmarktpolitik/IEE1/>

⁷ Zimmermann, S. 1,2 und 47

⁸ Zimmermann, S. 50

⁹ SGB III

2.2 Monetäre und nicht-monetäre Anreizschemata

Mit diesem Maßnahmenbündel sollen durch finanzielle Anreize Stimuli erzeugt werden, die einerseits die Bereitschaft der Arbeitgeber fördern soll, Arbeitslose einzustellen, und auf der anderen Seite soll die Bereitschaft der Arbeitnehmer gestärkt werden, eine Beschäftigung aufzunehmen. Als Beispiel wären direkte und indirekte Lohnsubventionen zu nennen.

Die Produktivität neu eingestellter Arbeitnehmer hinkt anfangs jenen hinterher, die bereits eingearbeitet sind. **Direkte und indirekte Lohnsubventionen** sollen Kompensation leisten, Arbeitskosten zu reduzieren und die Bereitschaft der Arbeitgeber steigern, die Einstellung von Arbeitslosen zu forcieren.¹⁰ Diese Regelung soll für Arbeitgeber vor allem dann gelten, wenn diese schwer in den Arbeitsmarkt einzugliedernde Menschen, Langzeitarbeitslose, ältere Menschen ab 55 Jahren und (unter bestimmten Voraussetzungen) auch jüngere Arbeitslose bis 25 Jahre aufnehmen. Die Dauer der Förderung schwankt zwischen 6 und 24 Monate, eine ganze Reihe an Bedingungen und Voraussetzungen gelten hier als Bemessungsgrundlage. (§ 220, (2) SGB III) Kritiker führen an, dass diese Maßnahme zu einem komplexen administrativen Überbau führen wird, da der Aufwand aufgrund der sehr weit auslegbaren Ausnahmeregelungen erheblich ist. Um einen reinen „Mitnahmeeffekt“ der Förderungssumme auf der Arbeitgeberseite zu vermeiden, obliegen dem Anspruch darauf bestimmte Kriterien. Der zuschussberechtigte Arbeitgeber darf maximal zwei Jahre selbständig sein, muss eine neue Arbeitsstelle schaffen und darf nicht mehr als fünf Arbeitnehmer beschäftigen, wovon maximal zwei gefördert werden können (§225 SGB III). Die maximale Anspruchsdauer der Förderung ist 12 Monate und beträgt 50% des berücksichtigungsfähigen Arbeitslosenentgeltes.

Eine Antwort auf die im internationalen Vergleich relativ niedrige Selbständigenquote in Deutschland soll mit der **Maßnahme zur Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit** (Überbrückungsgeld) gegeben werden. Gerade am Beginn einer Selbständigkeit entstehen meist beträchtliche Kosten und ein damit verbundenes hohes persönliches Risiko. Dieses soll durch diese Maßnahme gemindert werden.¹¹ Als Zielgruppe sind alle Arbeitslosen, bzw. von Arbeitslosigkeit betroffenen Menschen angesprochen, die den Gang in die Selbständigkeit wagen wollen. Eine Bestätigung über die „Tragfähigkeit der Existenzgründung“ (§ 57 (2) SGB III) muss nachgewiesen werden, damit das Überbrückungsgeld in Höhe des Arbeitslosengeldes bis maximal sechs Monate gewährt wird.

2.3 Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen

Im Bereich der **Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM)** dürfen nur zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten gefördert werden. Diese Einschränkung soll verhindern, dass ABM nicht geförderte Arbeiten des 1. Arbeitsmarktes verdrängen. Die Förderung wird an den Träger der ABM geleistet, der mit den vom Arbeitsamt zugewiesenen Arbeitnehmern Arbeitsverhältnisse für Arbeiten begründet, die der beruflichen Stabilisierung oder Qualifizierung dienen oder die Eingliederungsaussichten der Arbeitnehmer auf dem 1. Arbeitsmarkt verbessern (§ 260 SGB III). Die Förderung von ABM ist

¹⁰ Zimmermann, S. 725

¹¹ vgl. Zimmermann, S. 86

damit eine individuelle Förderung der Arbeitnehmer und keine institutionelle Förderung des Trägers der Maßnahme. Besonders gefördert werden Maßnahmen, welche die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen erwarten lassen oder geeignet sind, schwervermittelbare Arbeitslose zu beschäftigen. Die Höhe der Förderung liegt zwischen 20% und 75% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgeltes und die Dauer des Anspruches darf 12 Monate nicht übersteigen.

Die Förderung durch **Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM)** wurde ursprünglich im Jahr 1993 in den neuen Ländern ins Leben gerufen, um den Umstrukturierungsprozess der Wirtschaft „sozial verträglich flankieren“ zu können. Die Förderung war auf die Bereiche Verbesserung der Umwelt, sowie Verbesserung des Angebotes bei den sozialen Diensten und der Jugendhilfe begrenzt. Im Jahr 1994 wurde die Förderungsmöglichkeit auch in den alten Ländern eröffnet. Neu hinzu kamen der Breitensport und die freie Kulturarbeit, die Denkmalpflege, die städtebauliche Erneuerung und der städtebauliche Denkmalschutz, sowie die Verbesserung des Wohnumfeldes. Diese Bereiche gelten jetzt auch für die alten Länder. Zusätzlich wurde in ganz Deutschland das neue Maßnahmenfeld Verbesserung der wirtschaftsnahen und touristischen Infrastruktur eingeführt. Förderungsfähige Strukturanpassungsmaßnahmen sind Maßnahmen die neue Arbeitsplätze schaffen oder zum Ausgleich von erheblichen Arbeitsplatzverlusten dienen (§ 272 SGB III). Für die Statistiken sind die ABM und SAM beliebte Instrumente, weil es möglich ist, die Überführung arbeitslos gemeldeter Personen in ein Beschäftigungsverhältnis zu beschleunigen. Insofern sind sie auch von politischer Tragweite, weil man nach Bedarf einen kurzfristigen Hebelmechanismus erzeugen kann. Diese Maßnahmen sind meist kein Mittel um den Ursachen der Arbeitslosigkeit effizient Herr zu werden.

3 Hartz – Kommission

Im Frühjahr 2002 erschütterte ein Vermittlungsskandal nicht nur das Ansehen der Bundesanstalt für Arbeit, sondern auch die politischen Verantwortlichen. Durch die vorsätzliche Fälschung von Daten sollten die dramatischen Arbeitslosenzahlen geschönt werden. Die große öffentliche Bestürzung über diesen Vorfall löste politische Sofortmaßnahmen aus. Mit einem Zweistufenplan kündigte die Regierung Schröder an, die Bundesanstalt für Arbeit neu strukturieren und organisieren zu wollen.

Die erste Stufe sah vor: Überführung von einer öffentlichen Behörde zu einer Dienstleistungsinstitution mit privatwirtschaftlichen Führungsstrukturen, Übergabe der Geschäfte des Präsidenten an einen aus drei Personen bestehenden Vorstand auf befristeter vertraglicher Grundlage, Umwandlung des drittelparitätischen Verwaltungsrats in einen Aufsichtsrat bei gleichzeitiger Verkleinerung, freier Marktzugang für Vermittler und die Einführung von Vermittlungsgutscheinen für arbeitslose Leistungsbezieher.

Die zweite Stufe: Eine 15-köpfige Kommission für „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ wurde eingesetzt, die nach ihrem Vorsitzenden, Dr. Peter Hartz (im Zivilberuf Arbeitsdirektor beim deutschen Autokonzern VW), „Hartz-Kommission“ benannt wurde. Der Auftrag an die Kommission war, ein Konzept für den künftigen Arbeitszuschnitt und für die neue Organisationsstruktur der BA inklusive eines

Durchführungsplans vorzulegen.¹²

Die Hartz-Vorschläge konzentrieren sich ausschließlich auf die Folgeprobleme des Verlustes an Erwerbstätigkeit. Mit dem Leitbild „Eigenaktivitäten auslösen und Sicherheit einlösen“ möchte sich die Kommission von dem Gedanken „Fördern und Fordern“ lösen und frühzeitig die Eigenaktivitäten stärken, um Arbeitslosigkeit präventiv zu verhindern.¹³ Im Zentrum steht ein neuer Gesellschaftsvertrag zur Integration von Erwerbslosen in das Beschäftigungssystem. Dieser hat folgende Ziele: effektivere Vermittlung in den zu Job-Centern umgebauten Arbeitsämtern, Beschleunigung der Vermittlung von Arbeitslosen durch Erhöhung der Zumutbarkeit, Senkung der Sozialleistungen vor allem im Zuge der Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe, Ausweitung der Leiharbeit über die Entwicklung von Personal-Service-Agenturen (PSA), Erhöhung der Unternehmen, Personal einzustellen sowie die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze durch Ich-AG's und Minijobs.¹⁴ Im Anschluss werden einige dieser Maßnahmen im Detail betrachtet.

3.1 Neue Zumutbarkeit

Unter dem Motto „Neue Zumutbarkeit“ hatte die Hartz-Kommission Vorschläge unterbreitet, die neue Kriterien der Zumutbarkeit nach geographischen, materiellen, funktionellen und sozialen Kriterien zum Inhalt hatten. Unter dem Stichwort „Freiwilligkeit“ sollte Arbeitslosen die Möglichkeit eröffnet werden, aus persönlichen Gründen und unter hälftigem Verzicht auf Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung auf Vermittlungsbemühungen der Arbeitsämter zu verzichten. Der Gesetzentwurf „für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ greift beide Punkte auf und setzt sie, im SGB III weitgehend um. Zentraler Punkt der „Neuen Zumutbarkeit“ ist, dass sich der Arbeitslose, sobald er von seinem Ausscheiden (Kündigung, Aufhebungsvertrag u.s.w.) weiß, unverzüglich beim Arbeitsamt meldet (§ 37 b SGB III). Auch für befristete Arbeitsverhältnisse ist eine Frist vorgesehen. Ferner ist der von Arbeitslosigkeit Bedrohte verpflichtet, schon zum Zeitpunkt des Erkennens der Arbeitslosigkeit sich eigenverantwortlich um einen neuen Arbeitsplatz zu bemühen (§ 2 Abs. 5 Nr. 2 SGB III). Bei Nichteinhaltung dieser Kriterien bestimmt das SGB III Sanktionen (Minderung des Arbeitslosengeldes) in abgestufter Form.

Im genauen Wortlaut stellen sich die Verordnungen wie folgt dar:

- Die Zumutbarkeit wird nach geografischen, materiellen, funktionalen Kriterien und sozialen Kriterien neu formuliert und in Verbindung mit Freiwilligkeit und Pflichten konsequent umgesetzt.
- Die Zumutbarkeit ist auch in Abhängigkeit von der familiären Situation des Arbeitslosen zu bestimmen. Einem jungen, alleinstehenden Arbeitslosen kann, insbesondere was die Mobilität anbetrifft, mehr zugemutet werden, als einem Arbeitslosen mit Verantwortung für abhängige betreuungsbedürftige Personen und Familienangehörige. Durch das „Job-Familien-Konzept“ wird transparent, dass auch unterqualifikatorische Tätigkeiten zumutbar sind.
- Lehnt die arbeitslose Person eine Beschäftigung ab, so muss sie beweisen, dass die abgelehnte Beschäftigung unzumutbar war. Dies gilt für alle Einwendungen, die den persönlichen Bereich des Arbeitslosen betreffen.

¹² Schmid, S. 3

¹³ Schmid, S. 3

¹⁴ Hickel, S. 7

- Sperrzeiten können zukünftig „dosierter“ eingesetzt werden. Hierfür werden nach verschiedenen Sperrzeitbeständen differenzierte Regelungen geschaffen. Zum Beispiel wird die Weigerung der Teilnahme an einer Integrationsmaßnahme mit einer kürzeren Sperrzeit belegt, als die Ablehnung eines zumutbaren Arbeitsangebots.
- Durch die Eingliederungsvereinbarung wird das Leitprinzip „Eigenaktivitäten auslösen - Sicherheit einlösen“ verwirklicht. Die vereinbarten Aktivitäten werden regelmäßig überprüft. Durch die differenzierte und flexibel handhabbare Sperrzeitenregelung kann die Ernsthaftigkeit der eigenständigen Integrationsbemühungen verstärkt werden.
- Um individuelle Lebenssituationen besser berücksichtigen zu können, wird Arbeitslosen die Möglichkeit eröffnet, sich aus persönlichen Gründen aus dem JobCenter abzumelden. Sie verzichten damit auf Vermittlungsbemühungen des JobCenter und zugleich auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Der erworbene Leistungsanspruch bleibt erhalten und kann zu einem späteren Zeitpunkt wieder abgerufen werden. Der Anspruch verfällt erst nach fünf Jahren¹⁵

3.2 Job-Center

Aus den bislang 181 Arbeitsämtern sollen regionale Job-Center werden, deren Zahl auf 50 bis 70 angedacht wurde. Die regionalen Zuständigkeiten werden neu aufgeteilt und sollen integrativ alle Arbeitsmarktregionen abdecken. Die kleineren Dienststellen, von denen es zurzeit 600 gibt, sollen auf ca. 880 aufgestockt werden und zur zentralen Anlaufstelle ausgebaut werden. Mit der Bezeichnung „Job-Boutiquen“ möchte man auch kleinere Einheiten in Einkaufszentren und anderen viel besuchten Orten einrichten. Diese sollen Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern sowohl arbeitsmarktbezogene Beratungs- und Vermittlungsleistungen als auch Geldleistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts gewähren. In einer so genannten „Clearingstelle“ wird der/die Arbeitssuchende (jetzt als Kunde bezeichnet) zu einem Segment zugewiesen. Dies kann sein:

Informationskunde: kann sich seinen Job selbst suchen, bekommt lediglich einen Leistungsbescheid.

Beratungskunde: erhält im Job-Center Hilfe beim Erkennen und Beheben fachlicher und persönlicher Vermittlungshemmnisse. Die Beratungsstelle übernimmt die Einstufung und Qualifizierung, eine Zuordnung nach Bedarf und weniger nach Qualifikation und persönlicher Ausrichtung.

Betreuungskunden: gilt als schwer zu vermitteln, fachlich wenig qualifiziert und meist in sozial schwierigen Verhältnissen. Hier soll auch die Zusammenarbeit mit Beratungseinrichtungen und Sozialarbeit soll gesucht werden.¹⁶

Erklärtes Ziel ist auch, mittelfristig Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammenzulegen. In einem ersten Schritt wurden die Arbeitsämter bereits jetzt dazu ermächtigt, Sozialdaten für Sozialhilfeempfänger zu erheben oder zu nutzen.

3.3 Personal-Service-Agenturen

Die Kommission nennt es das Hertzstück im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, andere nennen es staatlich geförderte Leiharbeit. Jedes Job Center soll in Zukunft mit einer oder mehreren Personal-Service-Agenturen (PSA) zusammenarbeiten. Eine PSA kann entweder gleich von einer privaten Zeitarbeitsfirma,

¹⁵ vgl.: <http://www.arbeitslosenzentrum-mg.de/politik/bericht/zumutbarkeit.htm>

¹⁶ Schmid, S. 4

in Zusammenarbeit mit einer solchen oder auch als private Gesellschaft des Arbeitsamtes betrieben werden. Ihre Aufgabe ist es, Unternehmen gegen vergleichsweise niedrige Gebühren zeitweise Beschäftigte zu überlassen, mit der Hoffnung, dass viele der Verliehenen später in ein festes Angestelltenverhältnis übernommen werden. Wichtiger Anreiz für die Unternehmen, PSA-Angestellte anzufordern, soll dabei neben der Kostenersparnis die „Neutralisierung des Kündigungsschutzes“ sein, da die PSA-Beschäftigten, wie bei Leiharbeit üblich, je nach Bedarf wieder an die Agentur zurückgeschickt werden können. Die PSA bezieht ihr Personal durch Zwangsrekrutierung aus dem Kreis der Arbeitslosen und arbeitsfähigen SozialhilfebezieherInnen. Die Arbeit in der PSA gilt grundsätzlich als zumutbar, da sie tarifvertraglich geregelt werden soll. Während alle, die zum Eintritt aufgefordert werden, in der PSA arbeiten müssen, besteht aber umgekehrt kein Anspruch auf Beschäftigung in der PSA. Wer von der PSA angestellt wird, ist nicht mehr arbeitslos, sondern Angestellter der Zeitarbeitsfirma. Das Arbeitsverhältnis ist sozialversicherungspflichtig und unterliegt dem gesetzlichen Kündigungsschutz, der nur begrenzt vor Entlassung schützt. Sollten Beschäftigte nach mehreren „Wiederholungschancen“, also Entleihungen, immer noch von keinem Arbeitnehmer übernommen worden sein und sich bei ihnen zuviel verleihefreie Zeit anhäuft, kann die PSA sich auch wieder von ihnen trennen. Diesen Beschäftigten droht wegen ihrer gegenüber der früheren Beschäftigung abgesenkten Entgelte dann ein entsprechend geringes Arbeitslosengeld.

Die Gefahr des „Drehtüren-Effekts“ ist immanent, denn Kritiker befürchten, dass es so für Unternehmen leicht wird, Vollzeit beschäftigte Mitarbeiter zu entlassen, um diesen dann als Zeitarbeiter kostengünstig und ohne Kündigungsrisiko wieder einzustellen. Neue vollwertige Arbeitsplätze werden so nur wenige geschaffen werden.

3.4 Job-Floater

Hinter dem etwas sperrigen Titel „Job-Floater“ verbirgt sich ein Kreditprogramm für kleine und mittelständische Unternehmen. Dieser Begriff gilt als Theoriebegriff und wird in der Umsetzung als „Kapital für Arbeit“ bezeichnet. Nach den Reformen der Hartz-Kommission zum Arbeitsmarkt soll ein mittelständisches Unternehmen ein Finanzierungspaket von bis zu € 100.000 erhalten. Der Beitrag soll zur Hälfte als Förderkredit von der Hausbank kommen, die andere Hälfte steuert die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) als Darlehen bei. Die Zinssätze sind sehr niedrig und die Laufzeit der Förderdarlehen beträgt zehn Jahre. Nach einer Anlaufphase wird ein jährliches Gesamtvolumen von bis zu zehn Milliarden Euro angestrebt. Einige Module, wie das ursprünglich vorgesehene „Ausbildungszeit-Wertpapier für junge Arbeitslose“, zielen darauf, die Unternehmen durch finanzielle Anreize zur Einstellung von Personal zu bewegen.¹⁷

Die Financial Times Deutschland schreibt am 6.8.2002 zu diesen Plänen:

Die Grundidee ist, dass Arbeitslose ihren Job selbst finanzieren, und zwar durch den Job-Floater. „Es ist praktisch wie ein Wertpapier oder Gutschein, das der Arbeitgeber bei Übernahme des

¹⁷ Hickel, S. 8

Arbeitslosen nach der Probezeit über seine Bank einlösen kann, und das ihm wie Eigenkapital als nachrangiges Darlehen zur Einrichtung des Arbeitsplatzes im weitesten Sinne zur Verfügung steht“. Würden pro Job Floater € 10.000 angesetzt, ergäbe sich bei einer Million Arbeitslosen ein Finanzierungskapital von zehn Mrd. Euro. „Bewertungen der KfW haben ergeben, dass Tranchen von 30 bis 100 Mrd. Euro gestaltbar sind“. Allerdings sollen diese Gelder nur erwährt werden, wenn "das Unternehmen eine positive Prognose hat und insgesamt kreditwürdig ist". Deshalb ist eine Kofinanzierung durch die Hausbanken angedacht. Hartz beschreibt dazu mehrere Optionen bis hin zu einer 50-prozentigen Kofinanzierung. Insgesamt unterstellt er, dass die Banken zwischen 15 Mrd. und 50 Mrd. Euro als Fremdkredite refinanzieren. Über drei Jahre soll insgesamt ein Volumen von 150 Mrd. Euro mobilisiert werden.¹⁸

Der Erfolg des Förderprogramms Kapital für Arbeit bleibt nun, nachdem diese Maßnahme seit einem Jahr praktiziert wird, weit hinter den Erwartungen der Bundesregierung zurück. Im September 2003 wurden durch die gestartete Initiative lediglich 932 neue Arbeitsplätze geschaffen, teilte die Kreditanstalt für Wiederaufbau mit. Insgesamt entstanden durch das Job-Floater Programm seit November 2002, 8.027 Stellen. Die Bundesregierung hatte auf 50.000 neue Arbeitsplätze gehofft.

3.5 Ich-AG und Mini Jobs

Die Wortschöpfung „Ich-AG“ wurde in Deutschland 2002 zum Unwort des Jahres gekürt. Eine Ehre, die der Sache wohl wenig dienlich ist, aber sowohl von Medien wie auch von der Bevölkerung mit großer Skepsis betrachtet wurde. Seit dem 1. Januar besteht die Möglichkeit, sich mit einer so genannten Ich- bzw. Familien-AG selbstständig zu machen. Die Förderung richtet sich an vormalige Bezieher von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe oder Beschäftigte in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Strukturanpassungsmaßnahmen, die eine selbständige Tätigkeit aufnehmen. Der Zuschuss wird in abnehmender Höhe für maximal 3 Jahre gewährt, so lange das Einkommen € 25.000 im Jahr nicht überschreitet. Der Zuschuss beträgt im ersten Jahr 600, im zweiten Jahr 360 und im dritten Jahr 240 Euro monatlich. Die Leistung wird jeweils für ein Jahr bewilligt. Vor erneuter Bewilligung ist vom Existenzgründer nachzuweisen, dass die Förderungsvoraussetzungen weiter vorliegen. Die Förderung muss vor Aufnahme der selbständigen Tätigkeit beim zuständigen Arbeitsamt des jeweiligen Wohnortes beantragt werden. Einnahmen bis zu € 25.000 im Jahr werden mit pauschal 10 Prozent besteuert, damit verbindet sich die Hoffnung, die Schwarzarbeit zurückzudrängen.¹⁹

Mit sogenannten Mini-Jobs wollte man speziell im Dienstleistungsbereich eine Möglichkeit schaffen, die Schwarzarbeit zurückzudrängen und darauf zu hoffen, dass viele private Tätigkeiten, die bislang an der Steuer vorbeigeführt wurden, in die Legalität zu bringen. Angedacht war, die Möglichkeit für bis zu 800.000 Minijobs zu schaffen. Bei Minijobs bis € 400 erhält der Arbeitnehmer seinen Arbeitslohn steuer-

¹⁸ Financial Times Deutschland, 6.8.2002

¹⁹ Hickel, S. 8

und sozialabgabenfrei. Der Arbeitgeber zahlt eine Abgabepauschale von 25 Prozent. Durch die Beiträge zur Sozialversicherung erwirbt der Arbeitnehmer geringe Ansprüche in der Rentenversicherung (Anspruch auf Altersrente und Erfüllung von Wartezeiten). Durch Aufstockung auf den vollen Beitragssatz (19,5 Prozent) kann er sich Zugang zum vollen Leistungsspektrum der Rentenversicherung verschaffen. Ansprüche aus der Krankenversicherung erwirbt er nicht. Der Minijob bleibt auch als Nebenjob steuerfrei.

4 Literatur:

Andersen, Uwe/ Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 4., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2000.

Buslei, Hermann und Steiner, Viktor: Beschäftigungseffekte und fiskalische Kosten von Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, vol. 1 no. 33, S. 54-67, 2000

Hickel, Rudolf: Hartz-Konzept: Arbeitslose effektiver in billige Jobs / Deregulierungsschub auf den Arbeitsmärkten, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) Aus Politik und Zeitgeschichte (B 6-7/200), Bonn 2003, S. 7-9

Hujer, Reinhard; Bellmann, Lutz und Brinkmann, Christian: Evaluation aktiver Arbeitsmarktpolitik: Probleme und Perspektiven. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, vol. 33, no. 3, S. 341-344, 2000.

Schmid, Gerhard: Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Strategie und Vorschläge der Hartz-Kommission, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) Aus Politik und Zeitgeschichte (B 6-7/200), Bonn, 2003, Bonn 2003, S. 3-6

Schätz, Norman: Arbeitsmarktpolitik USA – Deutschland, Seminararbeit an der Universität Wien, Fakultät für Sozial und Wirtschaftswissenschaften, Sommersemester 2002, Wien

Zimmermann, Klaus F. et al.: Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik: Internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland. Springer Verlag, Heidelberg 2001.

Online:

<http://www.arbeitslosenzentrum-mg.de/politik/bericht/zumutbarkeit.htm> , 6.11.2003

<http://www.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/definitionen/Arbeitsmarktpolitik/IIE1/> , 4.11.2003

<http://www.ftd.de/pw/de/1028330279597.html?nv=cptn> , 3.11.2003

<http://www.aonline.dkf.de/bb/psgb.htm> , 3.11.2003