



Stellungnahme der IG Metall zum Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“

Gliederung

I. Vorbemerkung

II. Instrumente

1. Personalserviceagenturen / Leiharbeit
2. Leistungsrecht und neue Zumutbarkeitsregelungen
 - 2.1 Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe
 - 2.2 Zumutbarkeitsregelungen
3. Betriebliche Beschäftigungspolitik / Beschäftigungsbilanzen
4. neue (Schein-)Selbständigkeit und Niedriglohnstrategien
 - 4.1 „Ich-AGs“ und „Familien-AGs“
 - 4.2 Ausweitung der 325-€-Arbeitsverhältnisse auf 500 € im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen („Mini-Jobs“)
 - 4.3 Staffelung der Sozialversicherungsbeiträge im Bereich 501 € bis 1000 € - Arbeitsverhältnisse
5. Zeitwertpapier für die Ausbildung
6. Umbau der Bundesanstalt für Arbeit und der Selbstverwaltung
7. Lohnversicherung / Bridge-System
8. Job-Floater
9. Finanzierung

III. Fazit

I. Vorbemerkung

Angesichts einer registrierten Arbeitslosigkeit, die seit Jahren – konjunkturell und saisonal bedingt schwankend - um die Vier-Millionen-Marke pendelt und angesichts einer Arbeitsplatzlücke, die sich nach vorsichtigen Schätzungen auf 6 Millionen beläuft, ist die Arbeitsmarktpolitik immer stärker unter Druck geraten. Die Bundesregierung hat einen Bericht des Bundesrechnungshofes über ungenaue Vermittlungsstatistiken einiger Arbeitsämter zum Anlass genommen, einen Zweistufenplan für Kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zu beschließen.

In diesem Rahmen ist die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ unter dem Vorsitz von Dr. Peter Hartz (im Folgenden Hartz-Kommission) eingesetzt worden. Sie hatte den Auftrag, einen neuen Aufgabenzuschnitt der Arbeitsämter und eine entsprechende Organisationsstruktur zu entwickeln sowie ein Durchführungskonzept vorzulegen. Die Vorschläge sollten hauptsächlich darauf abzielen, die Vermittlungsgeschwindigkeit der Arbeitsämter zu erhöhen.

Die Hartz-Kommission hat ein Konzept vorgelegt, dass nach eigenen Angaben bis zum Jahr 2005 die registrierte Arbeitslosigkeit halbieren soll. Die Kommission präsentierte¹³ Module, die sich im wesentlichen auf arbeitsmarktpolitische, zum Teil aber auch auf strukturpolitische Maßnahmen beziehen.

Mit diesen Vorschlägen wird die Vermittlungstätigkeit der Bundesanstalt für Arbeit gestärkt und beschleunigt. Sie wird genauer auf die Bedürfnisse von Arbeitslosen und Unternehmen zugeschnitten.

Damit sind alle Vorwände der Arbeitgeber gegen die Qualität und Schnelligkeit der Vermittlungstätigkeit der Arbeitsämter aus dem Weg geräumt. Nun stehen die Arbeitgeber in der Pflicht, alle offenen Stellen bei den Arbeitsämtern zu melden. Die Arbeitgeber selbst sprechen seit langem von 1,5 Millionen offenen Stellen. Nur wer offene Stellen meldet kann die verbesserte Vermittlung auch nutzen.

Die IG Metall geht davon aus, dass auch, wenn der Abschlussbericht der Hartz-Kommission vorgelegt worden ist, die arbeitsmarktpolitische Auseinandersetzung weiter geführt werden muss. Entscheidend wird die Konkretisierung der Vorschläge im Rahmen der gesetzlichen Umsetzung sein.

Die vorliegende Stellungnahme konzentriert sich auf die – aus Sicht der IG Metall – wesentlichen Module.

II. Instrumente

1. Personalserviceagenturen (PSA) / Leiharbeit

Die Kommission strebt verbesserte Vermittlung und damit eine Senkung der Zahl der Arbeitslosen durch die Ausweitung von Leiharbeit an. Die zentrale Rolle sollen dabei die neu einzurichtenden, mit den Arbeitsämtern kooperierenden Personalservice-Agenturen spielen. Diese zielen darauf, durch Arbeitnehmerüberlassung Arbeitsvermittlung zu betreiben. Zum einen geht es um die Reintegration so genannter schwer

Vermittelbarer, zum anderen können aber auch Arbeitslose ohne besondere Vermittlungshemmnisse beschäftigt werden

Die Beschäftigung im Rahmen der Personalservice-Agentur definiert die Kommission als Arbeitsverhältnis, auf das sämtliche arbeitsrechtliche Regelungen einschließlich des Kündigungsschutzes Anwendung finden sollen. In den ersten sechs Monaten (bei Bewährung könne diese Frist im Einzelfall verkürzt werden) soll die Nettoentlohnung der Höhe des Arbeitslosengeldes entsprechen; danach käme eine (zwischen Gewerkschaften und PSA abzuschließende) tarifliche Regelung zur Geltung.

Die Kommission hebt hervor, dass sich eine Entlastung gegenüber den entleihenden Unternehmen ergäbe, da diese – wie jeder andere Entleiher auch – die Möglichkeit haben, den jeweiligen Arbeitnehmer kurzfristig und befristet im Rahmen der Vereinbarung zur Überlassung zu beschäftigen. Für den Entleiher kommt es so zu einer „Neutralisierung des Kündigungsschutzes“.

Über die Beschäftigung Arbeitsloser bei der PSA entscheidet die PSA. Die Betroffenen haben keinen Rechtsanspruch auf Einstellung bei einer Personalservice-Agentur.

Jedoch sind Arbeitslose verpflichtet, eine angebotene, zumutbare Arbeit bei der PS anzunehmen, andernfalls drohen Sanktionen (Kürzung des Arbeitslosengeldes). Die Vermittlung in die PSA kann nur erfolgen, wenn diese zumutbar (im Sinne der neuen Zumutbarkeitsregelungen) ist.

Die Kommission erwartet, dass aus den Einnahmen des Arbeitnehmerverleihs 50 Prozent der Kosten der PSA einschließlich aller Arbeitnehmergehälter, erwirtschaftet werden. Die restlichen Kosten sollen aus (Beitrags-)Mitteln der Arbeitsämter abgedeckt werden.

Ferner wird – unter dem Vorbehalt, dass Tarifverträge abgeschlossen werden - eine vollständige Deregulierung der Leiharbeit gefordert. Unter anderem geht es um eine generelle Aufhebung des Synchronisationsverbotes (keine mehrfache Befristung für die Dauer des jeweiligen Verleihs), um eine Aufhebung der bisher auf zwei Jahre begrenzten Verleihdauer sowie um die Abschaffung des Verleihverbotes am Bau.

Bewertung:

Die Gleichstellung der vermittlungsorientierten Leiharbeit im Rahmen von Personalservice-Agenturen und die gewinnorientierte, kommerzieller Leiharbeitsunternehmen weist in die falsche Richtung. Es ist nicht akzeptabel, dass unter dem Deckmantel besser Vermittlungstätigkeit in den ersten Arbeitsmarkt das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz dereguliert wird. Wenn für die Verbesserung vermittlungsorientierter Leiharbeit einzelne Vorschriften des AÜG angepasst werden müssten, dann darf dies zu keiner Schlechterstellung der Beschäftigten führen.

Bereits die vorhandene Flexibilität des bestehenden Arbeitsrechtes (u. a. Anordnungsmöglichkeit von Überstunden, Arbeitszeitkonten, Befristungen sowie Kündigungsrechte und Möglichkeit der Verkürzung der Kündigungsfristen im Rahmen der Probezeiten) verdeutlicht, dass angebliche Einstellungshindernisse für „normale“

Mitarbeiter nicht gegeben sind. Leiharbeit birgt die Gefahr, reguläre unbefristete Arbeitsplätze zu ersetzen.

Die Entlohnung in den PSA muss durch Tarifverträge und nicht durch gesetzliche Festlegungen geregelt werden. Deshalb lehnen wir den Vorschlag ab, dass in den ersten sechs Monaten der PSA-Beschäftigung ein Nettolohn in Höhe des Arbeitslosengeldes gezahlt werden soll.

Der gewerkschaftlichen Forderung, dass für Leiharbeitnehmerinnen und Leiharbeitnehmer die Entlohnungsbedingungen des entleihenden Betriebes Anwendung finden müssen, ist die Hartz-Kommission nicht gefolgt.

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besteht im Rahmen der Personal-service-Agenturen Kündigungsschutz. Dieser wird aber durch die geforderte Aufhebung des Synchronisationsverbotes (und die damit verbundene Möglichkeit der Befristung des Arbeitsverhältnisses) völlig entwertet. Schon deshalb halten wir die Deregulierung des AÜG für nicht sinnvoll.

Bei der Entlassung von Leiharbeitnehmerinnen und -arbeitnehmern aus dem entleihenden Unternehmen ist weder ein Interessenausgleich noch ein Sozialplan rechtlich verankert. Dies schränkt die betriebliche Handlungsfähigkeit der Gewerkschaften und Betriebsräte ein.

Damit geht eine erhebliche Kostenentlastung der Unternehmen einher. Dies heißt, dass die entleihenden Unternehmen von anfallenden Sozialplankosten entlastet und entweder die Arbeitsverwaltung oder/und die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zusätzlich belastet werden.

Die Aufhebung des Synchronisationsverbotes sowie die Aufhebung der Höchsteinsatzdauer von zwei Jahren beim entleihenden Unternehmen stellen zum einen eine Verlagerung des Beschäftigungsrisikos auf den einzelnen Arbeitnehmer dar, zum anderen stehen sie im Widerspruch zur immer wieder behaupteten hohen Übernahmequoten der Entleiher. Sollte diese Quote tatsächlich so hoch sein, besteht keine Notwendigkeit, die Verleihdauer im einzelnen Unternehmen völlig zu entfristen. Vielmehr muss die Befristung erhalten bleiben, um einen Übernahmeanreiz auszuüben.

Dieser Kritik wird auch nicht durch den neu eingeführten Tarifvorbehalt begegnet. Die IG Metall wendet sich gegen die allgemein bestehende Tendenz, gesetzliche Arbeitnehmerschutzvorschriften abzuschaffen und damit zusätzlich die Tarifpolitik zu belasten. Gerade die Regulierung der Leiharbeit muss auf gesetzlicher Ebene erfolgen, um ihren allgemeinverbindlichen Charakter zu gewährleisten.

2. Leistungsrecht und neue Zumutbarkeitsregelungen

2.1 Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe

Das bisherige Arbeitslosengeld bleibt hinsichtlich seiner Anspruchsvoraussetzungen und auch hinsichtlich der Bezugsdauer erhalten, aber eine Anpassung an die Lohnentwicklung soll künftig nicht mehr erfolgen.

Statt der bisherigen Arbeitslosenhilfe wird ein so genanntes „Arbeitslosengeld II“ eingeführt. Hierauf haben alle erwerbsfähigen Personen einen Anspruch, unabhängig davon, ob sie vorher Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet hatten. Beim Arbeitslosengeld II handelt es sich, wie bisher auch bei der Arbeitslosenhilfe, um eine so genannte Bedürftigkeitsleistung. Ob sich die Bedürftigkeitskriterien von den Kriterien im Rahmen der Arbeitslosenhilfe unterscheiden, geht aus dem Kommissionsbericht nicht hervor.

Unklar bleibt, ob es sich beim Arbeitslosengeld II um eine Lohnersatzleistung handelt (die sich gemäß dem Lebensstandardsicherungsprinzip am vormaligen Einkommen ausrichtet), oder ob analog zur Sozialhilfe der Bedarf (der oftmals niedriger definiert wird) Messlatte für die Höhe der Leistung ist. Unklar ist, ob und in welcher Höhe die Bezieherinnen und Bezieher von AIG II rentenversichert sind.

Die Leistungen aus dem Arbeitslosengeld II sollen steuerfinanziert werden, wobei über die Verteilung der Finanzierung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden keine Aussage getroffen wird.

Für den Personenkreis der Nichterwerbsfähigen soll ein Sozialgeld bezahlt werden, das der Höhe und den Anspruchsvoraussetzungen nach der bisherigen Sozialhilfe entspricht.

Auf Basis der Arbeitslosenzahlen vom 30.06.2005 soll eine Prüfung des gesamten Maßnahmenpaketes erfolgen. Danach soll ggf. auch „kurzfristig über weiter gehende Vorschläge, unter anderem auch die Einführung der zeitlichen Begrenzung des Arbeitslosengeldes“, entschieden werden.

Bewertung:

Die gewerkschaftliche Forderung, auf Leistungskürzungen für Arbeitslose zu verzichten, ist nicht vollständig erfüllt. Die Nichtanpassung des Arbeitslosengeld I an die Lohnentwicklung ist ein Einschnitt.

Die unklaren Formulierungen des Berichtes geben Anlass darauf hinzuweisen, dass auch künftig die Lohnersatzleistungsfunktion der Arbeitslosenhilfe und deren Höhe gewährleistet werden muss. Ferner muss die Abführung von Rentenversicherungsbeiträgen (und der damit verbundene Erwerb von Rentenanwartschaften) sichergestellt werden.

Bisher können Bezieher von Arbeitslosenhilfe im Bedarfsfall zusätzliche Leistungen der Sozialämter beziehen. Diese Möglichkeit muss auch künftig bestehen, da durch das Arbeitslosengeld II nicht in jedem Fall das Ziel der Armutsvermeidung realisiert werden kann.

2.2 Zumutbarkeitsregelungen

Die Hartz-Kommission strebt eine Neuregelung der Zumutbarkeitsregelungen an. In der aktuell geltenden Zumutbarkeitsregelung ist im Wesentlichen fest gehalten, wel-

che Entlohnungsbedingungen und Einsatzzeiten einem erwerbslosen Arbeitnehmer zumutbar sind. Weigert sich der Betroffene, eine in diesem Sinne zumutbare Tätigkeit auszuüben, muss er eine Sperrzeit (im Regelfalle 12 Wochen) hinnehmen.

Die Hartz-Kommission will die bisherigen finanziellen Zumutbarkeitsbedingungen beibehalten. Die Pendelzeiten (Wegezeiten zur Arbeitsstätte) sollen für Alleinstehende ausgeweitet werden. Nach drei Monaten Arbeitslosigkeit soll es künftig Ledigen zumutbar sein, eine Arbeitsstelle in der gesamten Bundesrepublik Deutschland anzutreten.

Hinzutreten soll das Kriterium der funktionalen Zumutbarkeit. Demnach ist eine der Ausbildung oder früheren Tätigkeit des Arbeitslosen nicht entsprechende Tätigkeit (erst) dann zumutbar, wenn festgestellt werden kann, dass eine berufliche Statusminderung unvermeidlich ist, um den Bezug von Arbeitslosengeld zu beenden.

Geplant ist weiterhin eine neue Meldepflicht für Arbeitslose:

Um die Vermittlung zu beschleunigen sollen sich die Beschäftigten bereits am Tag der Kündigung beim Arbeitsamt melden. Kommen sie dieser Pflicht nicht nach, dann drohen Sanktionen in Form pauschaler Abzüge vom Arbeitslosengeld für die Anzahl der Verspätungstage.

Die Länge der Sperrzeiten wird differenziert und neben dem System der Sperrzeiten wird ein weiteres System der Leistungskürzungen eingeführt. Die Kriterien, an Hand derer dieses differenzierte System von Sperrzeiten und Leistungskürzungen entwickelt werden soll, werden im Einzelnen nicht dargestellt.

Bewertung:

Die Vorschläge zur Erhöhung der Mobilität lediger Erwerbsloser können für die Betroffenen zu Leistungseinschränkungen führen, die bereits aus Gründen der Freiheit der Berufswahl (Art. 12 GG) und des Eigentumsschutzes Probleme aufwerfen.

Auch die Ausdifferenzierung der Sperrzeiten begegnet Bedenken. Überlässt man die Verhängung solcher Sperrzeiten dem weit gehend unbeschränkten Ermessen der Arbeitsämter, kann dies aus rechtsstaatlichen Erwägungen nicht akzeptiert werden. Daher bedürfte es eines umfassenden differenzierten Kriterienkataloges auf gesetzlicher Basis, der das Ziel der Entbürokratisierung vollständig konterkarieren würde.

Die Regelungen zur Karenzzeit sind einseitig, weil die zumeist für die Entlassung verantwortlichen Arbeitgeber aus dieser beschäftigungspolitischen Verantwortung entlassen werden; zumindest bedürfte es ergänzend einer sanktionsbewehrten Meldepflicht der Arbeitgeber.

Positiv zu bewerten sind die Ausführungen zur funktionalen Zumutbarkeit. Bisher sind im wesentlichen die Entlohnungshöhe und die Entfernung zur Arbeitsstätte Kriterien für die Bewertung der Zumutbarkeit des Arbeitsplatzes. Diese Kriterien durch die Einführung eines Berufsschutzes zu ergänzen, ist notwendig.

3. Betriebliche Beschäftigungspolitik / Beschäftigungsbilanzen

„Alle Unternehmen sind aufgefordert, ihrer Verantwortung für die Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen gerecht zu werden und alle betrieblichen Atmungsinstrumente, z.B. flexible Arbeitszeitmodelle, zu nutzen, um Entlassungen soweit wie möglich zu vermeiden“, so die Forderung der Hartz-Kommission. Beschäftigte durch betriebliche Beschäftigungsinstrumente zu halten, ist das Ziel. Um dies zu erreichen, werden Job-Center und Kompetenz - Center eine Beschäftigungsberatung für Arbeitgeber bieten. Die Unternehmen sollen freiwillige Beschäftigungsbilanzen (Struktur und Entwicklung der Beschäftigung, Qualifikationsprofil, Anteil temporärer Beschäftigung, Mobilität usw.) erstellen. Unternehmen, die eine positive Beschäftigungsentwicklung bzw. aktive Sicherung von Arbeitsplätzen anhand der Beitragszahlungen nach Nürnberg nachweisen können, „erhalten einen Bonus in der Arbeitslosenversicherung“. Ziel: „Kein Nachschub für Nürnberg“ oder mit anderen Worten „die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit der Unternehmen“.

Bewertung:

Betriebliche Beschäftigungssicherung, Beschäftigungsberatung und Beschäftigungsbilanzen sind positive Instrumente für eine aktive Beschäftigungspolitik in den Unternehmen. Diese können für Betriebsräte, in Verbindung mit dem neuen Betriebsverfassungsgesetz, und Gewerkschaften neue Instrumente sein, um die Auseinandersetzungen um betriebliche Beschäftigungspolitik vor Entlassungen führen zu können. Nötig ist jedoch, dass die Nutzung dieser Instrumente nicht auf freiwilliger Basis erfolgen soll, sondern für die Unternehmen verbindlich vorgeschrieben werden sollte. Das vorgeschlagene Bonus-System für Arbeitgeber, die Beschäftigung sichern bzw. ausbauen, setzt an der falschen Stelle an und beinhaltet Möglichkeiten für Mitnahmeeffekte. Der grundsätzliche Gedanke der Hartz-Kommission ist richtig. Die Unternehmen, die nicht entlassen, erhalten gegenüber Unternehmen, die entlassen, finanzielle Vorteile. Wenn die Mitnahmeprobleme lösbar sind, sollte der Bonus nicht als Abzug von der Arbeitslosenversicherungsbeiträgen, sondern als eigenständiger Zuschuss erfolgen, um Probleme mit dem Versicherungsprinzip zu vermeiden.

4. Neue Selbständigkeit und Niedriglohnstrategien

4.1 Ich-AGs und Familien-AGs

Die Hartz-Kommission hat einige Vorschläge entwickelt, um Selbständigkeit zu fördern und zielt insbesondere auf denjenigen Personenkreis, der vormals illegal gearbeitet hat. Diese Institutionen werden steuerlich dadurch gefördert, dass auf die Einnahmen (abzüglich der steuerlichen Grundfreibeträge) lediglich eine Pauschalsteuer in Höhe von 10 Prozent erhoben wird. Ferner besteht die Möglichkeit, eine bis zu dreijährige Förderung durch das Arbeitsamt zu erhalten. Eine Fördervoraussetzung besteht darin, dass das Jahreseinkommen 25.000 € nicht übersteigt.

Bewertung:

Das Ziel, Schwarzarbeit abzubauen, ist durchaus richtig. Allerdings sind die „Ich-AG“ und die „Familien-AG“ nicht geeignet, dieses Ziel auch tatsächlich zu realisieren.

Schwarzarbeit bleibt für Schwarzarbeiter und ihre Auftraggeber attraktiver als die Abführung einer pauschalierten Steuer. Schon deswegen dürfte es unwahrscheinlich sein, einen relevanten Teil illegaler Arbeit auf diesem Weg in legale Arbeit umwandeln zu können.

Vielmehr droht die Gefahr, dass ein Anreiz geschaffen wird, bisher vollständig steuerpflichtige Tätigkeiten in diese neuen Formen von AGs umzuwandeln; dadurch entstünde ein wachsender Arbeitsmarktsektor, in dem lediglich ein geringer Steuersatz entrichtet würde. Dies würde zu Ausfällen bei der Steuer führen. Zudem entstünden in diesem Fall erhebliche Mehrkosten bei den Arbeitsämtern. Diese würden zusätzliche Kosten für die Subventionierung aufzubringen haben, die nicht entstanden wären, wenn die betroffenen Erwerbstätigen weiter als regulär sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gearbeitet hätten.

Ein Großteil der illegal Beschäftigten ist bereits heute nicht arbeitslos gemeldet, sondern geht vielfach gleichzeitig einer regulären Erwerbstätigkeit nach. Dieser Teil wird durch die Regelungen der „Ich-AG“ nicht angesprochen.

4.2 Ausweitung der 325-€Arbeitsverhältnisse auf 500 € im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen

Die rot-grüne Koalition hat Anfang der Legislaturperiode eine Neuregelung zu den 325-€-Verhältnissen fest geschrieben. Demzufolge müssen die Einnahmen individuell versteuert werden; ferner wurde ein Betrag in Höhe von 22 Prozent (Kranken- und Rentenversicherung) erhoben. Hierdurch wurde eine eigenständige Mitgliedschaft in der Gesetzlichen Krankenversicherung begründet (die allerdings nur einen Anspruch auf Sach-, nicht aber auf Geldleistungen nach sich zog). Rentenansprüche konnten hierdurch ebenfalls erworben werden. Sie konnten erhöht werden, indem der/die betroffene Arbeitnehmer/in weitere 7,5 Prozent zusätzlich in die Rentenversicherung einzahlte.

Nunmehr schlägt die Hartz-Kommission folgendes vor: Die bisherigen 325-€-Arbeitsverhältnisse sollen im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen auf 500 € erweitert werden. Auf diese Jobs soll lediglich eine Sozialversicherungspauschale in Höhe von 10 Prozent erhoben werden, die sich Kranken- und Rentenversicherung teilen. Ansprüche gegenüber der GKV oder der GRV werden hierdurch nicht erworben.

Bewertung:

Es geht nicht um die Abschaffung der bisherigen 325-Euro-Verhältnisse, sondern um die Schaffung eines zusätzlichen 500-Euro-Arbeitsverhältnisses bei haushaltsnahen Dienstleistungen.

Dabei besteht die Gefahr erheblicher Einnahmeausfälle für die gesetzliche Renten- und Krankenversicherung.

Durch das geplante 500-Euro-Arbeitsverhältnis wären die Betroffenen schlechter gesichert, als durch das bisherige 325-Euro-Arbeitsverhältnis: Es geht nicht nur um den zusätzlichen Erwerb von Rentenansprüchen, es geht auch um Rentenanwartschaftszeiten, die Voraussetzung für die Inanspruchnahme bestimmter Rentenarten sind.

Letztlich besteht die Gefahr, dass nicht bisherige Schwarzarbeitsverhältnisse umgewandelt werden, sondern bisher regulär versteuerte und sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten im Rahmen von Minijobs verrichtet würden. Damit würde das proklamierte Ziel der Bekämpfung der Schwarzarbeit im Grundsatz konterkariert.

4.3 Staffelung der Sozialversicherungsbeiträge im Bereich 500-Euro- bis 1000-Euro-Arbeitsverhältnisse

Ferner „denkt die Kommission darüber nach“, die Sozialabgaben im Rahmen eines Einkommensverlaufs zwischen 501 bis 1000 Euro stufenweise zu reduzieren, um Arbeitsverhältnisse im Niedriglohnbereich zu fördern.

Bewertung:

Eine stufenweise Reduzierung der Sozialversicherungsabgaben im Niedriglohnbereich ist abzulehnen. Insgesamt ist es nicht sinnvoll, einen Niedriglohnbereich aus öffentlichen Mitteln zu fördern. Dies auch noch über eine Degression der Sozialversicherungsbeiträge zu vollziehen, erscheint insbesondere unangemessen. Wenn für die Betroffenen die gleichen Leistungen beibehalten würden, führt dies zu Kollisionen mit dem Versicherungsprinzip und zu Einnahmeausfällen in den Sozialkassen. Wenn hingegen die Leistungen entsprechend dem Äquivalenzprinzip eingeschränkt würden, führte dies zu nicht hinnehmbaren Einschränkungen der sozialen Sicherung bei den Betroffenen.

5. Zeitwertpapier für die Ausbildung

Die Hartz-Kommission sieht in der qualifizierten Berufsausbildung eine Schlüsselstellung, sowohl für den Einstieg ins Berufsleben als auch als Grundlage lebenslangen Lernens. Auf dieser Grundlage werden die Job-Center verpflichtet, mit jedem Jugendlichen eine „beidseitige Suche nach einer Praktikums- oder Ausbildungsstelle“ zu organisieren. Für Jugendliche mit geringeren Begabungen sollen „differenzierte arbeitsmarktfähige Ausbildungsberufe“ entwickelt werden. Für schwer integrierbare Jugendliche werden besondere und umfassende Betreuungsangebote gemacht.

Die Hartz-Kommission erinnert die Wirtschaft an ihre Zusage im Ausbildungskonsens.

Um neue Ausbildungsplätze („nachweislich neue oder zusätzliche“) zu finanzieren, schlägt die Hartz-Kommission vor, ein Ausbildungs-Zeitwertpapier zu schaffen. Jeder der derzeit 255.000 arbeitslosen Jugendlichen bis 25 Jahre, der keine Berufsausbildung hat, kann das Ausbildungs-Zeitwertpapier bei den neu einzurichtenden regiona-

len oder lokalen Stiftungen kaufen, um damit seine Berufsausbildung direkt beim Betrieb zu bezahlen.

Bei ihren Finanzierungsüberlegungen verlässt die Kommission den engeren handlungs- und organisatorischen Rahmen der Bundesanstalt für Arbeit. Sie schlägt vor, regionale oder lokale Stiftungen zu gründen, die sich um die jugendlichen Arbeitslosen umfassend kümmern sollen.

Die Einnahmen dieser Stiftungen speisen sich aus vier Quellen:

- ▶ einem Rabatkkartensystem - *Rabatte für mehr Ausbildung* (ähnlich Miles & More);
- ▶ einer privat finanzierten Ausbildung, die von den Eltern, Großeltern, Verwandte der Jugendlichen in beliebiger Höhe angespart werden kann;
- ▶ Spenden aus allen gesellschaftlichen Gruppen;
- ▶ Zuschüsse der Arbeitsverwaltung.

Die Jugendlichen sollen ihr bei den Stiftungen gekauftes/angespartes Ausbildungszeitwertpapier bei Betrieben als Gegenleistung für eine Ausbildung einlösen. Dies kann allerdings nur in solchen Betrieben geschehen, die mehr Ausbildungsplätze anbieten, als sie im Jahr 2002 selbst besetzt haben. Auf diesem Wege versucht die Kommission zu verhindern, dass die betrieblich finanzierte Berufsausbildung völlig eingestellt wird.

Bewertung:

Der Vorschlag eines Ausbildungszeit-Wertpapier geht aus zwei Gründen in die falsche Richtung:

- o Die Verantwortung für die Berufsausbildung wird privatisiert, indem Konsumenten über Rabattsysteme, Bürger über Spenden, Eltern durch Kauf von Ausbildungszeit-Wertpapiere die Finanzierung tragen. Wirtschaft und öffentliche Hand werden aus der Pflicht entlassen.
- o Das duale und von den Unternehmen aus Eigennutz zu finanzierende Berufsbildungssystem wird weiter ausgehöhlt. Neben vielen öffentlich finanzierten außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen tritt eine weitere „Konkurrenz“ zum dualen System auf. Dies erhöht nicht die Ausbildungsleistung, sondern verlagert die Finanzierung. In jeder Mangelsituation wird der Ruf nach neuer Finanzierung erklingen und alle gutgemeinten Zusätzlichkeitkriterien sind dahin.

6. Umbau der Bundesanstalt für Arbeit und der Selbstverwaltung

Es soll ein „neues Steuerungsmodell“ verankert werden, dass auf Ergebnisorientierung und Zielvereinbarungen basiert. In dieses Steuerungsmodell sollen sämtliche Handlungsfelder der BA (von der internen Personalpolitik, über den Einsatz von IT-Technologie bis hin zum organisatorischen Aufbau) eingepasst werden.

Die Hartz-Kommission schlägt weiterhin vor, die BA und ihre Gliederungen grundlegend umzubauen. Die Landesarbeitsämter sollen aus der Linienorganisation herausgenommen und als „strukturpolitische Kompetenzcenter“ in den jeweiligen Bundes-

ländern – langfristig durch diese getragen - wirken. Ihre Aufgabe soll darin bestehen, Länder, Kommunen, Kammern, Unternehmen einerseits und die Job-Center andererseits zu beraten und das Zusammenwirken strukturpolitischer und arbeitsmarktpolitischer Initiativen zu verbessern. Die Entwicklung einer regionalen Strukturpolitik soll einen Beitrag zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze leisten. Die Beratungskompetenz dieser neuen Entwicklungsagenturen erstreckt sich von Existenzgründerberatung über die Koordination von überregionalen Qualifizierungsprogrammen bis hin zur Entwicklung von strukturpolitischen Konzepten für die Region.

Die Entscheidungskompetenzen der Arbeitsämter werden – auch hinsichtlich der Budgetverwendung - erweitert. Sie sollen zu Job-Centern umgebaut werden. Die Job-Center betreuen sämtliche arbeitsfähigen Erwerbslosen, auch diejenigen die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I haben. Sie führen verschiedene Kompetenzen zusammen, die bisher über verschiedene Institutionen, z.B. Sozialämter, Jugendämter, Schuldnerberatungen... verstreut waren. Insgesamt soll der Vermittlungsprozess im Mittelpunkt der Aktivitäten der Job-Center stehen, wobei die Prävention ausgebaut werden soll. Die Personalressourcen sollen hierauf konzentriert und dadurch die Beratungs- und Betreuungsleistungen gegenüber Arbeitslosen verbessert und die Arbeitgeberaquisse intensiviert werden.

Der bisherige, drittelparitätisch besetzte Verwaltungsrat auf Ebene der BA wird durch einen Aufsichtsrat ersetzt, dessen Kompetenz sich u.a. auch auf die Ernennung und Abberufung des Vorstandes erstreckt. Von den 22 Mitgliedern werden 6 von Gewerkschaften und 4 von den Beschäftigten der BA berufen. Das Gremium muss mit mehr als einer $\frac{3}{4}$ -Mehrheit einen Aufsichtsratsvorsitzenden benennen, der weitreichende Kompetenzen hat. Kommt diese Mehrheit nicht zustande, kann die Bundesregierung den Aufsichtsratsvorsitzenden ernennen. Die Verwaltungsausschüsse der Arbeitsämter werden durch Beiräte ersetzt. Sie haben Initiativ- und Vorschlagsrechte, Sie sind an der Festlegung der regionalen geschäftspolitischen Strategie zu beteiligen.

Bewertung:

Ein ergebnisorientiertes Steuerungsmodell zu verankern und damit den bereits eingeleiteten Reformprozess der Arbeitsämter fortzuführen, ist richtig. Die einzelnen Handlungsfelder müssen unter umfassender Beteiligung der in der BA tätigen und ihrer Interessenvertretungen auf dieses Modell justiert werden.

Die Landesarbeitsämter stärker in strukturpolitische Kompetenzzentren umzubauen, ist sinnvoll. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass die Beschäftigungsproblematik nicht allein über eine Verbesserung des Arbeitskräfteangebotes zu lösen ist, sondern das Arbeitsplatzangebot verbessert werden muss. Hierzu können strukturpolitische Initiativen einen Beitrag leisten. Geprüft werden sollte allerdings, ob es sinnvoll ist, die Landesarbeitsämter ganz aus der Linienorganisation herauszunehmen und auf längere Sicht dem jeweiligen Bundesland unterzuordnen.

Der Umbau der Arbeitsämter in Job-Center, die unterschiedliche Kompetenzen bündeln, ist sinnvoll. Er kann betroffenen Arbeitslosen den Umgang mit den Ämtern erleichtern und dürfte zu einer Effektivierung führen. In diesem Zusammenhang auch Arbeitslose zu betreuen, die bisher keine Beiträge zu BA entrichtet hatten – und da-

her nach heutigem Recht nur einen Anspruch auf Sozialhilfe haben – ist sachgerecht. So gewonnene Ressourcen müssen in die weitere Verbesserung des Services der Arbeitsämter und in den Ausbau der Prävention reinvestiert werden. In diesem Sinne begrüßt die IG Metall durchaus Maßnahmen zur Verbesserung und zur Beschleunigung der Vermittlung, diese dürfen aber nicht zu Lasten der Qualität der Arbeit, in welche vermittelt wird, gehen.

Die Vorschläge zur Ersetzung der sozialen Selbstverwaltung durch einen Aufsichtsrat auf Bundesebene, bzw. die Ersetzung der Verwaltungsausschüsse durch Beiräte lehnt die IG Metall in der vorliegenden Form ab.

Auf der Ebene der Arbeitsämter ist der Abbau der Selbstverwaltungsrechte noch gravierender: Wesentliche Befugnisse und Kompetenzen der Beiräte sind nicht ersichtlich. Angesichts der angestrebten weiteren Dezentralisierung müssten die Rechte der regionalen Selbstverwaltung aber ausgebaut und nicht abgeschafft werden.

7. Bridge-System und Lohnversicherung

Das Bridge-System für ältere Arbeitslose sieht vor, dass alle, die das 55. Lebensjahr vollendet haben, auf eigenen Wunsch aus der Betreuung der Jobcenter heraus genommen werden können.

Sie müssen dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen und erhalten eine „kostenneutral gerechnete monatliche Zahlung inklusive der Sozialversicherungsbeiträge“. Sozialversicherungsbeiträge werden an die Sozialversicherungsträger nicht abgeführt, da diese Beiträge bereits in den monatlichen Zahlungen enthalten sind. Gegengerechnet wird die Chance, doch noch wieder einen Arbeitsplatz zu erhalten. Der Kommissionstext legt nahe, dass daher ein Abzug aus dieser Summe in Höhe von ca. 25 Prozent erfolgen soll, weil dies die Chance widerspiegelt, noch in Arbeit zu gelangen.

Die Betroffenen müssen sodann mit Vollendung des 60. Lebensjahres die geminderte Altersrente in Anspruch nehmen.

Um einen Verbleib Älterer im Beschäftigungssystem zu sichern und zu fördern, wird die Einführung einer Lohnversicherung vorgeschlagen, die bei älteren Arbeitnehmern bei der Rückkehr in Beschäftigung etwaige Einkommenseinbußen verhindert. Die Leistung ergänzt den Unterschied zwischen den Netto-Einkünften aus der neuen Beschäftigung und dem letzten Nettoentgelt, das vor Eintritt der Arbeitslosigkeit im Bemessungszeitraum bezogen wurde.

Als weiterer Anreiz für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer soll für diesen Personenkreis für einen gewissen Zeitraum der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung gesenkt werden.

Zudem sollen die Möglichkeiten der befristeten Beschäftigung Älterer ausgeweitet werden, indem die Möglichkeit der Befristung ohne sachlichen Grund von jetzt 58 Jahren auf 50 Jahre vorverlegt wird.

Bewertung:

Primär muss es darum gehen, das Beschäftigungsverhältnis älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in „ihren“ jeweiligen Betrieben zu erhalten. Die Lohnversicherung setzt aber nicht hier an, sondern an bereits ausgeschiedenen, arbeitslosen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die in einen neuen Betrieb integriert werden sollen.

Bei der Lohnversicherung handelt es sich um ein Kombilohn-Modell, das die Arbeitgeber entlastet. Ein solcher Weg ist bereits aus verteilungspolitischen Gründen abzulehnen.

Ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weisen spezifische Qualifikationen auf, die genutzt werden müssen. Die heute in den Betrieben vorherrschende einseitige Sichtweise, dass ältere Arbeitnehmer über eine verminderte leistungsfähig sind, darf nicht durch entsprechende finanzielle Kompensationsmodelle verfestigt werden.

Die geplante Beitragssenkung bei der Einstellung älterer Arbeitsloser dürfte zu erheblichen Kollisionen mit dem Äquivalenzprinzip führen.

Auch die Herabsetzung des Alters für Befristung ohne sachlichen Grund setzt nicht daran an, bereits im Betrieb befindliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu halten. Zudem stellt die Absenkung auf das 50. Lebensjahr eine beliebige Größe dar. Sie würde einer vollständigen Aufweichung des Kündigungsschutzes Tür und Tor öffnen.

Die dem Bridge-System zu Grunde liegende Überlegung, über 55-jährige arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer angesichts der aktuellen Arbeitsmarktlage ein Ausscheiden aus dem Arbeitsleben zu ermöglichen, ist zu begrüßen.

Problematisch ist es aber, für diesen Personenkreis auf Wunsch keine Sozialversicherungsbeiträge mehr durch die Arbeitsämter abzuführen und statt dessen den entsprechenden Geldwert direkt an die Erwerbslosen auszuzahlen. Denn dies würde zu erheblichen Ausfällen bei den anderen Sozialversicherungsträgern sowie zu einer Einschränkung der sozialen Sicherung führen.

Ebenfalls abzulehnen ist die vorgesehene Verpflichtung, ab dem 60. Lebensjahr in eine (regelmäßig um 18 Prozent) geminderte Rente zu gehen. Die Regelung dürfte dazu führen, dass das gesamte Bridge-System mit wenigen Ausnahmen von niemandem in Anspruch genommen werden wird.

Wer den Arbeitsmarkt entlasten und älteren Arbeitslosen einen akzeptablen Übergang in den Ruhestand ermöglichen will, sollte die Regelung des § 428 SGB III (wer das 58. Lebensjahr vollendet hat und erklärt, dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung zu stehen, erhält weiter Leistungen und muss in eine abschlagsfreie Rente gehen) auch auf den Personenkreis der über 55-Jährigen ausweiten.

8. Job-Floater

Der Job-Floater ist ein Kredit bis zu einer Höhe von 100.000 €. Diesen Kredit können Unternehmen für jeden neu eingestellten Arbeitslosen sowie im Verhältnis 1 : 1 für jeden ansonsten neu Eingestellten erhalten. Diese Mittel werden über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) abgerufen und durch einen gleich hohen Bankenanteil ergänzt. Hierfür werden insgesamt 10 Mrd. Euro jährlich veranschlagt. Weitere Voraussetzung für den Erhalt eines entsprechenden Kredites ist die vorher erfolgreich verlaufene Bonitätsprüfung des jeweiligen Unternehmens. Insbesondere mittelständische Unternehmen sollen in den Genuss der Förderung kommen, wobei dies nicht unmittelbare Fördervoraussetzung ist. Kreditausfälle werden durch die zu erhebenden Risikozinsprämien – und soweit diese nicht ausreichen – durch den Bund abgedeckt.

Hinzu kommen soll ein Investitionsprogramm für kommunale Infrastruktur, dessen Höhe nicht weiter beziffert ist.

Bewertung:

Insoweit Kapitalmangel bei mittelständischen Unternehmen ein Problem darstellt, mag eine zusätzliche Bereitstellung von Kreditmitteln sinnvoll sein. Eine Verknüpfung mit der Neueinstellung (von Arbeitslosen) erscheint aber bereits deswegen nicht sachgerecht, weil Unterfinanzierung des jeweiligen Unternehmens und die Anzahl seiner Arbeitsplätze oftmals in keinem Zusammenhang stehen. Die Ausgestaltung des Job-Floaters läuft zudem auf einen zielgruppen-unspezifischen Lohnkostenzuschuss hinaus; d.h. Neueinstellungen werden gefördert, es kommt aber nicht auf etwaige Arbeitsmarktprobleme des Arbeitnehmers an. Er ähnelt insoweit den Struktur Anpassungsmaßnahmen Ost für die Wirtschaft (SAM-OfW) die im Laufe der aktuellen Legislaturperiode abgeschafft worden waren, weil sie zu viele Mitnahmeeffekte zeitigten.

Der Vorschlag, ein Programm zur Stärkung der kommunalen Infrastruktur aufzulegen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Zwar mangelt es bisher an einer konkreten Bezifferung des Umfanges und auch inhaltlich sind die Investitionsfelder nur knapp umrissen; gleichwohl müssen alle Ansätze in Richtung einer neuen Finanzpolitik, die nicht mehr die Einsparung von Ausgaben zur Priorität erhebt, aufgegriffen werden.

9. Finanzierung der Bundesanstalt für Arbeit

Die Hartz-Kommission stellt fest, dass die Finanzierungsgrundlagen der Arbeitslosenversicherung überdacht werden müssen; eine alleinige Finanzierung aus Beitragsmitteln sei aufgrund ihrer vielfältigen Aufgabenstellung nicht zu rechtfertigen. Ihre Finanzierung müsse auf eine breitere Basis gestellt, durch einen geregelten Bundeszuschuss und durch eine angemessenen Beteiligung von Ländern und Kommunen ergänzt werden. Die Durchführung von Bundes- und Länderprogrammen dürfe die Kernaufgabenerledigung der BA nicht beeinträchtigen. Im übrigen verspricht sich die Hartz-Kommission erhebliche Refinanzierungseffekte durch die angepeilte Halbierung der Arbeitslosigkeit sowie aus Einnahmen der Personalserviceagenturen.

Bewertung:

Die Forderungen nach einer Verbreiterung der Finanzierungsgrundlagen sind zu begrüßen. Die IG Metall fordert einen steuerfinanzierten Bundeszuschuss zur Bundesanstalt für Arbeit, dessen Höhe an die Zahl der Arbeitslosen anknüpft. Wenn dieser bei einer Zahl von 4 Millionen im Jahresdurchschnitt bei 7,5 Milliarden Euro läge, könnten die konjunkturbedingten Mindereinnahmen der Beiträge kompensiert und die Arbeitsmarktpolitik verstetigt werden.

Die IG Metall unterstützt auch nachdrücklich die Auffassung, dass Bundes- und Länderprogramme nur durchgeführt werden sollten, wenn sie sich in das Aufgabenprofil der Bundesanstalt einpassen und ihre Finanzierung durch den Bund bzw. die Länder gesichert ist.

Die Einschätzung der Hartz-Kommission zu den Refinanzierungseffekten steht und fällt mit der Einschätzung des Beschäftigungseffektes (siehe hierzu III.).

III. Fazit

Die Hartz-Kommission hat mit ihrem Bericht „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ aus Sicht der IG Metall einige positive Impulse für die arbeitsmarktpolitische Debatte geliefert, aber auch Vorschläge unterbreitet, die der kritischen Würdigung bedürfen.

Die Umgestaltung der örtlichen Arbeitsämter in vermittlungszentrierte Job-Center und die Zusammenfassung arbeitsmarktpolitischer Instrumente kann die Arbeit vor Ort deutlich verbessern. Sämtliche Arbeitslosen sollen in Betreuung, Beratung und Maßnahmen eingebunden werden und die Arbeitsmarktpolitik soll präventiver ausgerichtet werden. Auch die Aussagen zur ergebnisorientierten Steuerung sind im wesentlichen zu begrüßen. Bereits seit Jahren wird in der BA daran gearbeitet, dass Steuerungsmodell weniger inputorientiert und stärker ergebnisorientiert umzustellen und die unterschiedlichen Geschäftsfelder der BA hierauf zu einzurichten (siehe u.a. Arbeitsamt 2000). Die IG Metall unterstützt die Hartz-Kommission in ihrer Einschätzung, dass dieser Weg weiter beschritten werden müsse.

Die Forderung nach Beschäftigungsbilanzen und beschäftigungssichernder Personalpolitik wird von uns unterstützt. Geschäfts- und Personalleitungen sind nun gefordert, gemeinsam mit Gewerkschaften und Betriebsräten entsprechende Beschäftigungsvereinbarungen zu treffen. Beschäftigungsbilanzen sollen für Unternehmen verbindlich werden.

Die Vorschläge zu Verbreiterung der Finanzierungsgrundlage der BA und insbesondere zu einem geregelten Bundeszuschuss sollten zügig umgesetzt werden.

Das Grundanliegen, die Infrastrukturpolitik für strukturschwache Gebiete, insbesondere die neuen Länder, zu befördern und hierfür Finanzmittel zu mobilisieren, verdient ebenfalls die Unterstützung der Gewerkschaften.

Bei einigen der vorgeschlagenen Maßnahmen besteht die Gefahr, dass sie nicht zusätzliche Arbeitsplätze schaffen, sondern reguläre, sozialversicherungspflichtige Erwerbsarbeit substituieren. Dies gilt insbesondere für die Deregulierung kommerzieller Leiharbeit. Für die vermittlungsorientierte Zeitarbeit in Personalserviceagenturen kann dies nicht ausgeschlossen werden. Für „Ich-AGs“ und „Familien-AGs“, für die 500 € - Jobs und die „angedachte“ Subventionierung von Niedriglöhnen bis 1000,- €/mtl. ist die Missbrauchsgefahr groß.

Sicherlich kann durch eine Effektivierung der Vermittlung und eine Substituierung von Überstundenarbeit durch Leiharbeit zusätzliche Arbeit geschaffen werden. Trotz dieser positiven Ansatzpunkte hält es die IG Metall für fraglich, ob die proklamierten Beschäftigungsziele mit diesen vorgeschlagenen Mitteln zu erreichen sind. Die Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit kann nur dann nachhaltig gelingen, wenn aktive Arbeitsmarktpolitik in eine offensive Geld-, Finanz- und Wirtschaftspolitik sowie eine Politik der Arbeitsumverteilung eingebunden ist.

Die IG Metall wird an einer derartigen umfassenden Konzeption zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit mitarbeiten und diese vorantreiben.

Von entscheidender Bedeutung wird nun die Umsetzung der Kommissionsempfehlungen in entsprechende Regelungen und Gesetze sein. Die IG Metall plädiert dafür, die beschäftigungsfördernden Elemente des Kommissionsberichtes zu stärken, hingegen auf Leistungskürzungen, verschärfte geographische Zumutbarkeitsregelungen und die Deregulierung der Leiharbeit und des Kündigungsschutzes sowie Einschränkungen der Tarifautonomie zu verzichten.