

# ISA Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Deutscher  
Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Abteilung  
Arbeitsmarktpolitik und  
Internationale Sozialpolitik

Ausgabe  
5/2001

## Stellungnahme zum Job – AQTIV – Gesetz

Stand: Oktober 2001

Entgelt bezahlt, Postvertriebsstück A 45163

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB), consisting of the letters 'DGB' in white on a red parallelogram background.

Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Verantwortlich:  
Dr. Ursula Engelen-Kefer  
Rückfragen an:  
Wilhelm Adamy  
Johannes Jakob

e-mail:  
wilhelm.adamy@  
bundesvorstand.dgb.de  
johannes.jakob@  
bundesvorstand.dgb.de

Telefon 0 30/2 40 60-399/269  
Telefax 0 30/2 40 60-771

**Inhalt:**

<b>Stellungnahme zum Job-AQTIV-Gesetz</b> .....	S. 2
Grundsätzliche Bewertung .....	S. 2
Korrekturbedarf .....	S. 3
Ergänzungsbedarf .....	S. 4
Zu den Regelungen im Einzelnen .....	S. 5
Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes .....	S. 9
 <b>Stellungnahme zum Antrag der CDU/ CSU Fraktion</b>	
„Arbeitsplätze schaffen statt Arbeitslosigkeit verwalten“ .....	S. 10
 <b>Stellungnahme zum Antrag der FDP Fraktion</b>	
„Für eine wirksame und effiziente Arbeitsmarktpolitik“ .....	S. 13

10. Oktober 2001

## Schriftliche Stellungnahme des DGB

zu der Öffentlichen Anhörung am 15. Oktober 2001 in Berlin zum

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90 / DIE GRÜNEN; Entwurf eines Gesetzes zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job – AQTIV – Gesetz); Drs.: 14/6944
- b) Antrag der Abgeordneten Horst Seehofer, Karl-Josef Laumann, Birgit Schnieber-Jastram, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU Arbeitsplätze schaffen statt Arbeitslosigkeit verwalten – Reformen für einen besseren Arbeitsmarkt; Drs.: 14/6888
- c) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Irmgard Schwaetzer, Dr. Heinrich L. Kolb, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP Für eine wirksame und effiziente Arbeitsmarktpolitik; Drs.: 14/6621

## Grundsätzliche Bewertung des DGB zum Job-AQTIV-Gesetz

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente will die Regierungskoalition die Arbeitsvermittlung verstärken und die Wirksamkeit der arbeitsmarktpolitischen Instrumente verbessern. Diese verbesserten Regelungen werden weitgehend vom DGB unterstützt. Umgesetzt werden sollen insbesondere auch die arbeitsmarktpolitischen Beschlüsse des Bündnisses für Arbeit sowie der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit.

Mit dieser Novelle kann ein Beitrag zum Abbau insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit und zur Verringerung der Lücken bei der sozialen Sicherung geleistet werden; die Wirkungen dürfen aber keinesfalls überschätzt werden, da zwar freie Arbeitsplätze passgenauer und zügiger besetzt, fehlende Arbeitsplätze aber kaum geschaffen werden können.

Der DGB begrüßt insbesondere folgende Neuregelungen:

### 1. Arbeitsvermittlung wird verstärkt

Die Arbeitsämter sollen durch neue Prognoseinstrumente Beschäftigungsrisiken von Arbeitslosen frühzeitig erkennen. Nach intensiver Beratung soll mit dem Arbeitslosen eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen werden. Die Einführung dieser Verfahren wird vom DGB unterstützt; sie dürfen die Rechte der Betroffenen jedoch nicht einschränken, sondern müssen ihre individuellen Fähigkeiten und Probleme sowie die konkreten Verhältnisse auf dem regulären Arbeitsmarkt mit einbeziehen.

### 2. Job-Rotation wird als Regelförderinstrument eingeführt

Mit diesem Förderinstrument wird eine gewerkschaftliche Forderung aufgegriffen und ein Beschluss des Bündnisses für Arbeit umgesetzt. Arbeitgeber, die Beschäftigte zur Weiterbildung freistellen, sollen einen

Einstellungszuschuss für die Beschäftigung des Stellvertreters von 50 % bis 100 % des Arbeitsentgeltes erhalten.

Negativ ist allerdings, dass auch Stellvertreter gefördert werden, wenn sie von einem Verleiher überlassen werden. Der DGB setzt sich nachdrücklich dafür ein, dass für den Stellvertreter die gleichen Arbeitsbedingungen gelten wie für Stammarbeitskräfte. Dieser Grundsatz darf durch Leiharbeit nicht unterlaufen werden.

### 3. Weiterbildung für Ungelernte wird ausgebaut

Die Forderung des DGB wird aufgegriffen, die betrieblichen Qualifizierungsmöglichkeiten für ungelernete und gering qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verbessern. Arbeitgebern, die diese Arbeitskräfte für eine Qualifizierung unter Weiterzahlung des Arbeitsentgeltes freistellen, soll der Lohn ganz oder teilweise erstattet werden. Auch die Möglichkeiten der Weiterbildung in Teilzeitform werden ausgebaut und die Aus- und Weiterbildung im Ausland eröffnet.

Einem Bündnisbeschluss folgend soll gekündigten Arbeitskräften bereits vor Eintritt der Arbeitslosigkeit eine Förderungsmöglichkeit eröffnet werden.

### 4. Die Förderung von Klein- und Mittelbetrieben wird erweitert

Einem Bündnisbeschluss folgend, können Unternehmen mit bis zu 100 Arbeitskräften gefördert werden, wenn sie ältere Beschäftigte weiterqualifizieren. Zahlen sie das Arbeitsentgelt weiter, können die Weiterbildungskosten übernommen werden.

Positiv bewertet wird gleichfalls die Ausdehnung des Strukturkurzarbeitergeldes auf Betriebe mit nicht mehr als 20 Beschäftigten.

### 5. Sozialplanzuschüsse werden vereinfacht

Eine Förderung wird künftig auch dann zugelassen, wenn im Sozialplan für den einzelnen Arbeitnehmer ein Wahlrecht zwischen Abfindung und der vom Arbeitsamt

finanzierten Eingliederungsmaßnahme vorgesehen ist. Dies war bisher ausgeschlossen. Diese Änderung greift zum Teil die Kritik des DGB und der Begleitforschung auf.

### **6. Die öffentlich geförderte Beschäftigung wird weiterentwickelt**

Die öffentliche Beschäftigungsförderung wird stärker mit der Infrastrukturförderung verzahnt.

Grundsätzlich zu begrüßen ist das neue Instrument der beschäftigungsschaffenden Infrastrukturförderung. Mitnahmeeffekte werden dadurch zu reduzieren versucht, dass z. B. die Zusätzlichkeit des Mitteleinsatzes belegt, die Förderung des Arbeitsamtes auf 25 % der Gesamtkosten reduziert und die Zahl der vom Arbeitsamt zugewiesenen Arbeitnehmer auf höchstens 35 % der eingesetzten Arbeitskräfte begrenzt werden muss.

Um Mitnahmeeffekte zu vermeiden, müsste darüber hinaus

- der Einsatz der geförderten Arbeitskräfte außerhalb der Auftragsmaßnahmen unter das jetzt vorgesehene Niveau von 20 % reduziert werden;
- sichergestellt werden, dass geförderte Wirtschaftsunternehmen nicht zuvor Arbeitskräfte entlassen haben;
- der Betriebsrat des Wirtschaftsunternehmens gleichfalls der Maßnahme zugestimmt hat.

Diese zusätzlichen Kriterien sollten auch bei Vergabe-ABM Anwendung finden, da auch hier das Merkmal der „Zusätzlichkeit des Mitteleinsatzes“ eingeführt werden soll.

Positiv hervorzuheben ist u. a. auch, dass Struktur- anpassungsmaßnahmen (SAM) künftig bei allen Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur zugelassen und für ältere Arbeitskräfte bundesweit gefördert werden können.

### **7. Frühzeitiger Einsatz der Instrumente wird ermöglicht**

Der DGB begrüßt, dass künftig arbeitsmarktpolitische Instrumente ohne die Einhaltung von „Wartezeiten“ eingesetzt werden und damit flexibler entsprechend individueller Problemlage reagiert werden kann.

### **8. Erfolgreiche Elemente des Sofortprogramms zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit werden übernommen**

Zur besseren Integration von Jugendlichen werden bewährte Maßnahmen dieses Sofortprogramms ab 2004 als Regelleistung in das Arbeitsförderungsrecht übernommen, wie Arbeit und Qualifizierung für (noch) nicht ausbildungsgerechte Jugendliche oder beschäftigungsbegleitende Hilfen für Jugendliche. Diese Erweiterung der Regelförderung wird unterstützt.

### **9. Die Frauenförderung wird ausgebaut**

Die Verankerung der Gleichstellung von Frauen und Männern als eine Querschnittsaufgabe des Arbeitsförderungsrechts wird unterstützt. Mit der Anhebung der Erstattung

von Kinderbetreuungskosten während Qualifizierungsmaßnahmen und den besseren Fördermöglichkeiten für Berufsrückkehrerinnen wird gleichfalls einer gewerkschaftlichen Forderung Rechnung getragen.

### **10. Soziale Sicherungslücken werden abgebaut**

Versicherungslücken, bei denen der DGB mehrfach Handlungsbedarf angemeldet hat, werden teilweise abgebaut. So werden Zeiten des Bezugs von Mutterschaftsgeld sowie für die Betreuung und Erziehung eines Kindes unter drei Jahren schrittweise in die Beitragspflicht zur Arbeitslosenversicherung einbezogen. Personen, die eine Rente wegen Erwerbsminderung erhalten, werden gleichfalls versicherungspflichtig.

Der DGB bemängelt jedoch, dass Zeiten der Pflege nicht einbezogen sind. Die pauschalen Beiträge sind zudem zu niedrig angesetzt und sollen für Erziehende erst 2008 neu festgesetzt werden. Der DGB tritt nachdrücklich für eine Weiterentwicklung spätestens in der nächsten Legislaturperiode ein. Unterstützt wird gleichfalls die Sozialversicherungspflicht für benachteiligte Jugendliche in außerbetrieblichen Einrichtungen.

Die gewerkschaftliche Forderung nach Aufhebung der automatischen jährlichen Absenkung der Arbeitslosenhilfe um drei Prozentpunkte wird leider nur zum Teil aufgegriffen. Sie unterbleibt künftig, wenn die Arbeitslosen durch (vorübergehende) Beschäftigung oder Weiterbildung einem Qualifikationsverlust entgegenwirken.

### **11. Der Eingliederungsvertrag wird gestrichen**

Mit der Streichung dieser Regelung kommt der Gesetzgeber einer gewerkschaftlichen Forderung nach. Dieses Instrument hebelte zentrale arbeits- und tarifliche Regelungen aus, ohne die Eingliederung von Arbeitslosen nachhaltig zu verbessern.

## **Korrekturbedarf**

Der DGB hält bei folgenden geplanten Neuregelungen Änderungen für erforderlich:

### **1. Leiharbeit wird ausgedehnt**

Die Leiharbeit soll auf zwei Jahre ausgedehnt werden, wenn ab dem 13. Monat die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Einsatzbetriebes gelten. Der DGB anerkennt zwar die von der Regierungskoalition angestrebten ersten – wenn auch zögerlichen – Schritte zur Gleichstellung der Leiharbeitskräfte mit den Arbeits- und Entlohnungsbedingungen der Stammarbeitskräfte des Einsatzbetriebes. Angesichts der extrem hohen Fluktuation in der Verleihbranche und der meist nur kurzen Dauer der Arbeitsverhältnisse von im Schnitt weniger als drei Monaten bestehen jedoch Zweifel an der Sinnhaftigkeit einer generellen Ausweitung der Verleihdauer auf zwei Jahre.

Das Prinzip der Tarifeinheit, das sozialstaatlich gesichert ist, darf nicht durchbrochen werden. Ziel der Geset-

Veränderung muss es daher sein, den Übergang insbesondere von Arbeitslosen in Dauerbeschäftigung beim Entleiher möglichst zu fördern, ohne die vorhandenen Arbeitsplätze zu gefährden. Nach Auffassung des DGB sind die Sanktionsmöglichkeiten bei Verstoß gegen die Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Einsatzbetriebes unzureichend. Bei zentralen Verstößen gegen diese Arbeitsbedingungen muss dem Leiharbeiter das Recht eingeräumt werden, wahlweise ein fingiertes Arbeitsverhältnis mit dem Entleiher begründen zu können, wie dies bis 1997 bereits gesetzlich geregelt war.

Vom DGB kritisiert wird gleichfalls die Verknüpfung von Leiharbeit mit Job-Rotation. Bei den Beratungen zur Job-Rotation im Rahmen des Bündnisses für Arbeit stimmten Bundesregierung und Gewerkschaften darin überein, dass der Stellvertreter nur bei Einhaltung des betriebsüblichen Arbeitsentgeltes gefördert werden darf. Die jetzt angestrebte Regelung sieht jedoch eine Förderung der Leiharbeitsbranche mit einer Überlassungsdauer unter einem Jahr auch dann vor, wenn die betrieblichen Arbeitsbedingungen des Einsatzbetriebes deutlich unterschritten werden. Im Rahmen von Job-Rotation darf Lohndumping nicht gefördert werden.

### **2. Ein Rechtsanspruch auf Vermittlung durch Dritte wird eingeführt**

Die stärkere Kooperation der Arbeitsämter mit spezialisierten Dritten kann durchaus zur Unterstützung einer nachhaltigen Eingliederung von Arbeitslosen beitragen. Sie wird vom DGB mitgetragen, wenn die Arbeitsämter „Herr des Verfahrens“ bleiben und die Kernaufgabe einer neutralen öffentlichen Arbeitsvermittlung nicht in Frage gestellt wird. Die Bündnispartner stimmten darin überein, dass bei einer verstärkten Einbeziehung Dritter „sicherzustellen sein muss, dass die für die BA geltenden Qualitätsstandards bei der Vermittlung gewahrt bleiben und die Erfolgskontrolle weiterhin den Arbeitsämtern obliegt“. Dieser Bündnis-Konsens steht jedoch im Widerspruch zu dem jetzt angestrebten „Rechtsanspruch auf die Vermittlung durch Dritte nach 6 Monaten Arbeitslosigkeit“.

Die Umsetzung dieses Rechtsanspruchs ist völlig unklar und wird enorme Praxisprobleme aufwerfen. Wie soll er z. B. in den Krisenregionen umgesetzt werden? Wird bereits die Aufnahme in die Vermittlungskartei des Dritten aus Sozialbeiträgen gefördert und in welchem Umfang? Wird gefördert, wenn sich der Arbeitslose der Eingliederungsvereinbarung mit dem Arbeitsamt zu entziehen versucht? etc., etc. Ein derartiger Rechtsanspruch verursacht unnötige Kosten ohne jegliche qualitative arbeitsmarktpolitische Steuerungsmöglichkeiten. Er wird vom DGB abgelehnt. Die stärkere Einbeziehung der arbeitsmarktpolitischen Träger in den Vermittlungsprozess wird hingegen unterstützt.

### **3. Sanktionsmöglichkeiten bei Vorstellungsgesprächen werden verändert**

Während die wenigen Arbeitgeberpflichten im SGB wieder gestrichen werden sollen, droht die Verhängung von Sperrzeiten von subjektiven Eindrücken der Arbeitgeber bei Vorstellungsgesprächen abhängig zu werden. Soweit die unpräzise Neuregelung keine gesetzliche Verschärfung anstrebt, ist sie überflüssig. Anderenfalls verschiebt sie die Beweislast zu Lasten der Arbeitslosen. Dies wäre nicht zu rechtfertigen.

### **4. Förderhöhe bei ABM/SAM unzureichend**

ABM-Träger können künftig alternativ zur bisherigen Lohnförderung eine pauschale Förderung erhalten, ohne dass erwirtschaftete Einnahmen angerechnet werden. Der DGB bemängelt, dass die ausschließlich an die Qualifikation anknüpfende Pauschale so niedrig angesetzt ist, dass dies den Druck auf die Löhne weiter zu verstärken droht.

Bei SAM sehen wir gleichfalls diese Gefahr. Die SAM-Förderung muss deswegen an die Zahlung von tariflichen oder zumindest ortsüblichen Löhnen gebunden werden.

## **Ergänzungsbedarf**

Auch wenn in dieser Legislaturperiode nicht mehr alle notwendigen arbeitsmarktpolitischen Reformen auf den Weg gebracht werden können, schlägt der DGB zumindest folgende kurzfristig umsetzbare zusätzliche Regelungen vor:

### **1. Ausbau der Co-Finanzierung bei Qualifizierung von Sozialhilfeempfängern**

Obwohl Sozialhilfeempfänger in besonderem Maße auf Qualifizierungsmaßnahmen angewiesen sind, haben sie die geringsten Chancen auf Weiterbildung. Der DGB schlägt vor, die Co-Finanzierungsmöglichkeiten der Arbeitsämter zur Eingliederung von Sozialhilfeempfängern wieder zu eröffnen.

So sollten Sozialhilfeempfänger an Qualifizierungsmöglichkeiten der Arbeitsämter dann stärker teilnehmen können, wenn ihr Lebensunterhalt selbst durch die Sozialämter sichergestellt wird. Arbeitsamt und Sozialamt würden sich die Kosten der Qualifizierung teilen und die Eingliederungschancen der Sozialhilfeempfänger nachhaltig gefördert.

### **2. Unterwertiger Arbeit entgegenwirken**

Erfreulicherweise werden die Ziele der Arbeitsförderung neu definiert. Es ist jedoch völlig unverständlich, warum in Anknüpfung an das vormalige Arbeitsförderungsgesetz die angestrebte Generalklausel der „Vermeidung unterwertiger Beschäftigung“ wieder fallen gelassen wurde.

Der DGB setzt sich angesichts des vielerorts zunehmenden Lohndumpings nachdrücklich für die Wiederaufnahme dieser Klausel ein. Zugleich sollten die Arbeits-

ämter verpflichtet werden, bei eingehenden Stellenangeboten den angebotenen Lohn zu prüfen. Hierzu zählt insbesondere auch die Einhaltung von allgemeinverbindlichen Tarifverträgen und der Mindestentlohnung am Bau. Nur mit Angaben zu Entlohnung, Eingruppierung und Arbeitszeit können geeignete Bewerber adäquat ausgewählt und Fehlvermittlung seitens der Arbeitsämter entgegengewirkt werden.

## Finanzierung

Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass für die Umsetzung keine zusätzlichen Belastungen entstehen. Geringe Mehreinnahmen entstehen lediglich durch die Beitragszahlungen für Erziehende und Bezieher einer Erwerbsminderungsrente. Die neuen Instrumente sind zum Teil jedoch kostenträchtig. Dies geht zu Lasten der bisherigen Instrumente; ohne Bundeszuschuss wird sich das Niveau der Arbeitsmarktpolitik sogar deutlich verringern.

Der DGB bemängelt, dass die zunächst angestrebte gesetzliche Verpflichtung zur Verstetigung der Arbeitsmarktpolitik wieder gestrichen wird.

In den von der Regierungskoalition beschlossenen Eckpunkten wird zu Recht betont, dass „eine Verstetigung auch erforderlich ist, um die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zielgenau anzubieten, qualitativ hochwertig zu gestalten und den Maßnahmeeinsatz effizient zu steigern“.

Einige der geplanten Änderungen dürfen zudem nicht aus Beitragsmitteln, sondern müssen aus Steuermitteln finanziert werden, wie das Nachholen des Hauptschulabschlusses.

Die geplante Finanzierung von SAM aus dem Eingliederungstitel ist keinesfalls Haushaltstechnik. Dies geht dann zu Lasten der steuerbaren arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Die vormalige anteilige Finanzierung des Bundes im Volumen der damit verbundenen Einsparungen bei der Arbeitslosenhilfe wird zugleich endgültig aufgegeben. Dies wird vom DGB abgelehnt.

## Zu den Regelungen im Einzelnen:

Die Neuformulierung des § 1 erweitert den Auftrag des SGB III und betont, dass die Arbeitsförderung neben dem Ziel der Vermittlung stärker präventiv angelegt wird und der Bundesanstalt für Arbeit ausdrücklich auch Aufgaben bei der Weiterentwicklung der regionalen Beschäftigung zur Infrastruktur zugewiesen werden. Durch die Regelung wird das SGB III wieder an die Ziele des AFG angeglichen. Diese vormalige Einengung der Aufgaben der BA durch das SGB III hatte der DGB mehrfach kritisiert.

Bedauerlich ist allerdings, dass die Vermeidung „Unterwertiger Beschäftigung“ nicht aus dem AFG übernommen wird, sondern entgegen dem ersten Entwurf wieder gestrichen wurde.

**Der DGB schlägt deswegen vor, im § 1 einzufügen:**

**„4. Unterwertige Beschäftigung vermeiden, 5. zu einer Weiterentwicklung der regionalen Beschäftigungs- und Infrastruktur beitragen“.**

§2: Der DGB kritisiert, dass der Gesetzgeber die Pflichten der Arbeitgeber reduzieren und auf allgemeine Meldepflichten verkürzen will. Der DGB schlägt deswegen vor die **Arbeitgeberpflichten, die bisher im §2 formuliert waren, nicht aus dem Gesetz zu streichen.**

In § 8 und § 8 a werden die Ziele der Frauenförderung präzisiert. Dabei beabsichtigt der Gesetzgeber, auch strukturell die Frauenerwerbstätigkeit zu verbessern. Der DGB hat jedoch Zweifel, ob durch die Einbeziehung der Arbeitslosenquote in die Berechnung der Frauenförderquote dieses Ziel tatsächlich erreicht wird. Besonders in Regionen mit niedriger Frauenerwerbstätigkeit werden bestehende Nachteile verfestigt. Die Ziele der Frauenförderung sind in §1 und §8 ausreichend beschrieben und auch für die Förderung in Maßnahmen verbindlich.

**Der DGB schlägt deswegen für den § 8 Abs. 2 folgende Formulierung vor:**

**„Frauen sollen in allen Instrumenten entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen gefördert werden.“**

Die Eingliederungsbilanz nach § 11 sollte zu einer Arbeitsförderungsbilanz weiterentwickelt werden.

**Als zusätzliche Indikatoren sollten insbesondere aufgenommen werden:**

- die arbeitsmarktpolitische Entlastungswirkung der in der Region eingeleiteten Maßnahmen;
- den Anteil der Zielgruppen, die nach angemessener Zeit im Anschluss an die Maßnahme eine Beschäftigung gefunden haben bzw. nicht mehr arbeitslos sind.

Darüber hinaus sollte die Zielgruppenfestlegung auch auf Sozialhilfeempfänger und Migranten erweitert werden können und in angemessenem Zeitraum ein Indikator zur nachhaltigen Entwicklung am Arbeitsmarkt ausgewiesen werden.

In § 26 wird die Versicherungspflicht für Mütter und Erziehungspersonen erweitert. Die Zeit des Mutterschaftsgelds vor der Entbindung wird generell versicherungspflichtig.

Für Kindererziehungszeiten bis zum dritten Lebensjahr des Kindes gilt die Versicherungspflicht nur dann, wenn vor Eintritt der Erziehungszeit eine versicherungspflichtige Beschäftigung bestanden hat oder eine Entgeltersatzleistung bezogen wurde.

Wenn während der Erziehungszeit ein Arbeitslosengeldanspruch verbraucht wurde, wird durch die Versicherungspflicht kein neuer Anspruch begründet.

Bisher waren nur Frauen und Männer während der Erziehungsphase ausreichend gesichert, wenn sie aus einer unbefristeten Beschäftigung in den Erziehungsurlaub gewechselt sind. Personen, die aus prekärer Beschäftigung kamen oder die aus Arbeitslosigkeit in den Erziehungsurlaub gingen, verloren nach wenigen Jahren ihre Ansprüche gegen die Arbeitslosenversicherung und waren dann auf die Eingliederungshilfen ohne Unterhaltsleistung angewiesen. Durch die Erweiterung der Versicherungspflicht wird die Absicherung deutlich verbessert.

Die Beiträge sollen pauschal an die BA gezahlt werden. Dies kann aus Sicht des DGB nur ein erster Schritt sein; Ziel muss bleiben, dass vollständige Beiträge entrichtet werden. Auch für Zeitrentner müssen adäquate Beiträge errechnet werden.

Nicht nachvollziehbar ist, warum die Regelung erst im Jahre 2003 in Kraft treten soll.

**Der DGB schlägt deswegen vor, die Versicherungspflicht ab dem Jahre 2002 sowohl für Erziehende als auch für Zeitrentner einzuführen.**

Aus Sicht des DGB muss sichergestellt werden, dass bei einer möglichst baldigen Weiterentwicklung des SGB III auch Zeiten der Pflege versicherungspflichtig werden.

§ 33: In Zukunft kann die BA schulische Projekte zur Berufsorientierung fördern. Dritte sollen sich mit bis zu 50 % an den Kosten beteiligen. Dieses Angebot ist zweifellos sinnvoll. Frühe Berufsorientierung kann später zur Vermeidung von Aufwendungen führen. Allerdings ist der Finanzierungsanteil von 50 % für die BA relativ hoch. Wenn der Finanzierungsanteil nicht verringert wird, sollte der BA zumindest ein **Anordnungsrecht** eröffnet werden.

In § 35 werden das sogenannte Assessment-Verfahren und die Eingliederungsvereinbarung näher geregelt. Das Assessment-Verfahren soll immer dann angewandt werden, wenn das Arbeitsamt auf Grund des Beratungsgesprächs nicht zu einer eindeutigen Beurteilung kommt.

Die Eingliederungsvereinbarung soll weitgehend mit dem Arbeitslosen gemeinsam abgestimmt werden. Bei Differenzen soll der Vorgesetzte eingeschaltet werden, und der Arbeitslose kann eine Beratungsperson seines Vertrauens hinzuziehen.

Gleichzeitig erhalten Arbeitslose, deren Eingliederung nur mit Schwierigkeiten zu erwarten ist, eine verstärkte vermittelnde Unterstützung.

Das Profiling- und Assessment-Verfahren ist in einem Modellversuch durch die BA erprobt worden. Die erprobten Methoden lassen erwarten, dass tatsächlich bessere Vermittlungsergebnisse erzielt werden, die Einführung der Verfahren wird deswegen vom DGB begrüßt. In Krisenregionen dürfen die Ergebnisse aber nicht überschätzt werden.

Das Gesetz sollte allerdings **qualitative** Vorgaben enthalten. Das Assessment kann nur individuell durchgeführt werden. Assessment-Verfahren in Form von Gruppenveranstaltungen ist abzulehnen.

International vergleichende Untersuchungen zeigen, dass die deutsche Sperrzeitregelung im Vergleich zu anderen Ländern eher streng und wenig flexibel den unterschiedlichen Situationen angepasst ist. Ableitend daraus wird ein flexibles Instrument der Sperrzeitenregelung gefordert. Situationsgerechte Nadelstiche seien wirkungsvoller als die sofortige „Drohung mit der Keule“. Im Rahmen der Eingliederungsvereinbarung sollten den Arbeitsämtern daher auch flexible und situationsgerechte Sanktionsmöglichkeiten und damit größere Entscheidungsspielräume eröffnet werden.

In § 37a wird geregelt, dass das Arbeitsamt Dritte zu seiner Unterstützung hinzuziehen kann. Gleichzeitig kann der Arbeitslose nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit vom Arbeitsamt verlangen, durch einen Dritten betreut zu werden.

Die Einbeziehung Dritter kann dann mitgetragen werden, wenn das Arbeitsamt eindeutig Herr des Verfahrens bleibt und diese öffentliche Kernaufgabe nicht in Frage gestellt wird. **Ein Rechtsanspruch auf die Vermittlung von Dritten ist aus Sicht des DGB aber problematisch, da für die BA keine Steuerungsmöglichkeiten bezüglich der Qualität und der Kosten für die Vermittlung durch Dritte bestehen.**

Die Vermittlungschancen Dritter werden allzu häufig überschätzt. Bereits heute können beauftragte Dritte vom Arbeitsamt bis zu 5.000,- DM für die Vermittlung von Arbeitslosenhilfeempfängern erhalten. Bundesweit konnten sie im vergangenen Jahr dennoch nur 2.600 Arbeitslosenhilfeempfänger vermitteln. Die Vermittlungen der neu geschaffenen Integrationsdienste bleiben gleichfalls gemessen an den Vermittlungen der Arbeitsämter deutlich hinter den Erwartungen zurück. Dabei ist der Qualifikationsaufwand der Arbeitsämter für diese Integrationsfachdienste beachtlich. Der DGB lehnt den geplanten Rechtsanspruch zur Einschaltung Dritter insbesondere deshalb ab, weil nicht erkennbar ist, wie die qualitative und finanzielle Steuerung dieser Regelung erfolgen soll. Solange dies offen ist, sind keine positiven Vermittlungseffekte zu erwarten, bei denen Kosten und Nutzen in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Die stärkere Einbeziehung der Träger von Maßnahmen der Weiterbildung hingegen kann den Vermittlungsprozess unterstützen. Neben der Verbesserung der Vermittlungsaussichten hat die Weiterbildung allerdings auch das Ziel, die Struktur der Beschäftigung zu verbessern und Qualifikationsmangel vorzubeugen, dies darf keinesfalls in den Hintergrund treten.

In § 48 werden neben den bereits bekannten Trainingsmaßnahmen auch Maßnahmen der Eignungsfeststellung eingeführt. Gemeint sind die oben beschriebenen Assesment-Verfahren. Im Gesetz sollte präzisiert werden, dass diese Verfahren ausschließlich beim Arbeitsamt oder bei beauftragten Dritten, **nicht aber in Betrieben durchgeführt werden.**

§ 57: In Zukunft kann das Überbrückungsgeld zur Existenzgründung gleich nach Eintritt der Arbeitslosigkeit gezahlt werden. Dies gilt allerdings nicht, wenn Ruhestatbestände vorliegen. Bisher haben die Arbeitsämter bei diesem Instrument keinerlei Steuerungsmöglichkeit, so dass Mitnahmeeffekte nicht ausgeschlossen werden können. Steuerungsmöglichkeiten sollten daher sichergestellt oder zumindest ein **Anordnungsrecht** eröffnet werden.

§ 61: Zu den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen zählt in Zukunft auch wieder der Erwerb eines Hauptschulabschlusses. Gleichzeitig wird das Programm „Arbeit und Qualifizierung AQJ“ als Regelleistung in das SGB III aufgenommen.

Die **Finanzierung sollte weitgehend aus Steuermitteln** erfolgen, da die allgemeinbildenden Berufsabschlüsse keinesfalls nur Aufgabe der Beitragszahler sind. Einsparungen der Länder bei der Ausbildung dürfen nicht zu Lasten der Beitragszahler gehen.

In § 131 wird in Zukunft eine Sonderregelung für die Berechnung von Arbeitslosengeld nach Teilzeit für Teilzeitvereinbarungen nach dem Altersteilzeitgesetz aufgenommen. Damit erhalten Arbeitslose, die sich entschließen, nach Ende der Altersteilzeit nicht Rente, sondern Arbeitslosengeld zu beantragen, Arbeitslosengeld nur auf der Basis des durch die Altersteilzeit verminderten Lohnes.

Problematisch ist diese Regelung insbesondere für Ältere, die **unverschuldet** aus Altersteilzeit heraus arbeitslos werden, z. B. wegen Konkurs. In diesen Fällen sollte eine Härteregelung sicherstellen, dass keine Absenkung der Unterstützungsleistung erfolgt.

§ 135: In Zukunft soll das Arbeitslosengeld nach der Erziehungsphase bzw. nach Auslaufen einer befristeten Erwerbsminderungsrente nicht mehr nach dem letzten Entgelt, sondern nach dem zu erwartenden Einkommen bemessen werden. Diese Neuregelung wird mit Verwaltungsvereinfachung begründet, kann aber im Einzelfall insbesondere bei der Erwerbsminderungsrente zu Ungerechtigkeiten führen. Auch hier sollte eine **Härtefallregelung** eingefügt werden. Zumindest bei langjährig Versicherten sollte das ALG nach dem bisherigen Lohn gezahlt werden.

§ 144: In Zukunft werden auch Arbeitslose mit Sperrzeit belegt, die durch ihr Verhalten im Vorstellungsgespräch die Anbahnung einer Arbeitsaufnahme verhindert haben.

Die Gesetzesformulierung ist unpräzise. In diesem Paragraphen wird die Beweislast für die Entziehung des Arbeitslosengeldes umgekehrt. Diese Regelung ist problematisch, in keinem Gesetz wird die Gewährung von Leistungen von subjektiven Bewertungen (hier der Arbeit-

geber) abhängig gemacht. **Der DGB schlägt vor, die bisherige Formulierung beizubehalten.**

In § 175 wird der Anspruch auf Strukturkurzarbeitergeld auch für Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten erweitert, wenn bei 20 % der Beschäftigten Entlassungen vermieden werden können.

In der Begründung wird zu Recht darauf verwiesen, dass Maßnahmen immer häufiger nicht beim Betrieb direkt, sondern bei externen Trägern durchgeführt werden, deswegen auch Kleinbetriebe davon profitieren können. In der Praxis hat sich allerdings als problematisch erwiesen, dass diese Träger, wenn sie andere Weiterbildungsträger mit Maßnahmen beauftragen, keine Regiekosten gegenüber den Weiterbildungsträgern geltend machen können, obwohl die Träger in der Regel die normalen Weiterbildungssätze der BA für ihre Leistung erhalten, in denen Regiekosten und Werbungskosten enthalten sind.

Dies ist arbeitsmarktpolitisch nicht sinnvoll, weil Weiterbildungsträger geneigt sind, überwiegend Weiterbildungsmaßnahmen anzubieten, die sie selber durchführen können, die aber nicht in jedem Fall arbeitsmarktpolitisch am zweckmäßigsten sind.

Zur Motivationssteigerung der Teilnehmer in Maßnahmen ist es erforderlich, die Berechnung für Kurzarbeitergeld und Arbeitslosengeld zu vereinheitlichen. Es sollte sichergestellt werden, dass das Kurzarbeitergeld für Teilnehmer in den Maßnahmen nicht niedriger ist als das Arbeitslosengeld.

§ 201: In Zukunft kann der Arbeitslose bei Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen eine Absenkung der Arbeitslosenhilfe um 3 % verhindern. Gleiches gilt auch dann, wenn während des Bezugs von Arbeitslosenhilfe eine mindestens 6 Monate dauernde versicherungspflichtige Beschäftigung aufgenommen wurde.

Der DGB hat mehrfach die pauschale Absenkung der Arbeitslosenhilfe kritisiert. Durch die jetzt geplante Regelung wird diese Kritik zum Teil aufgegriffen. Gerade die Gruppe der längerfristig Arbeitslosen dürfte von dieser Regelung kaum profitieren, da sie nur unterdurchschnittlich an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen. **Der DGB schlägt vor, auf die Herabbemessung der Arbeitslosenhilfe vollständig zu verzichten.**

Im § 229 ff. wird das Instrument der Job-Rotation geregelt. Danach kann das Arbeitsamt Arbeitgebern, die Beschäftigte zur Weiterbildung freistellen, einen Einstellungszuschuss für die Beschäftigung eines Stellvertreters in Höhe von 50 % bis 100 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts zahlen.

Das Instrument Job-Rotation ist vom DGB begrüßt worden und im Bündnis für Arbeit abgestimmt. Negativ ist allerdings, dass Job-Rotation auch dann gefördert wird, wenn der Stellvertreter durch ein Verleihunternehmen dem Arbeitgeber zu einem Niedriglohn zur Verfügung gestellt wird. Der DGB hat mehrfach gefordert, dass für den Stellvertreter die gleichen Arbeitsbedingungen gelten müssen wie für Stammarbeitnehmer. Durch Leiharbeit darf dieser Grundsatz nicht unterlaufen werden.

**Der DGB schlägt vor, den § 229 um folgenden Satz zu ergänzen: „Für den Vertreter gelten die Arbeitsbedingungen des Einsatzbetriebes.“**

In § 235 b wird das sogenannte AQJ (Arbeit und Qualifizierung für (noch) nicht ausbildungsgerechte Jugendliche) in das SGB III übernommen. Das Instrument selbst wird vom DGB begrüßt, wenn das Ziel verfolgt wird, im Anschluss an das AQJ eine berufliche Ausbildung durchzuführen.

Problematisch ist allerdings die relativ niedrige Praktikervergütung von 192,00 Euro. Damit wird noch nicht einmal der Betrag erreicht, der in den Modellmaßnahmen an die Praktikanten gezahlt wurde.

§ 241: Hier sind die ausbildungsbegleitenden Hilfen geregelt. Der DGB schlägt vor, dass angesichts der sich verändernden Berufsbildungslandschaft **ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) auch TeilnehmerInnen an schulischen Ausbildungen gewährt werden können** (z.B. im Gesundheitsbereich).

In § 246 a werden die beschäftigungsbegleitenden Eingliederungshilfen aus dem Jugendsonderprogramm in das SGB III übernommen.

Es ist sinnvoll, die Teile des Jugendsonderprogramms, die sich bewährt haben, in das SGB III zu übernehmen. Da es sich hier aber um eine Zielgruppe handelt, die in vielen Fällen noch keine Beiträge entrichtet hat, ist ein **angemessener Finanzierungsanteil aus Steuermitteln anzustreben**.

Wiederum verzichtet die Novellierung der Arbeitsförderung darauf, jungen MigrantInnen mit „ungesichertem Aufenthaltsstatus“ die Arbeiterlaubnis für eine betriebliche Berufsausbildung zu ermöglichen. Damit wird z. B. jungen Flüchtlingen, die bzw. deren Eltern nicht als asylberechtigt anerkannt wurden, die aber auf Grund der Situation in ihrem Herkunftsland nicht zurückkehren können, eine Möglichkeit der beruflichen Qualifizierung und damit auch der sozialen Integration verweigert.

In § 255 werden die Sozialplanmaßnahmen vereinfacht, indem in Zukunft auch dann eine Förderung zugelassen wird, wenn im Sozialplan ein Wahlrecht für den einzelnen Arbeitnehmer vorgesehen ist. Die Änderungen tragen Erkenntnissen aus der Begleitforschung Rechnung und greifen zum Teil eine Kritik des DGB auf.

In § 260 ff. werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen neu geregelt. In Zukunft kann auf die „Zusätzlichkeit der Arbeiten“ dann verzichtet werden, wenn die Arbeiten an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden, die Mittel zusätzlich sind und der Verwaltungsausschuss der Vergabe zustimmt. Gleichzeitig müssen Maßnahmen, die in Eigenregie des Trägers durchgeführt werden, in Zukunft mindestens 20 % Qualifizierungsanteil enthalten. Die Voraussetzungen für die Zuweisung in eine ABM- oder SAM-Stelle werden verschärft. In Zukunft können nur Arbeitnehmer zugewiesen werden, die allein durch die Förderung einer ABM- oder SAM-Maßnahme eine Beschäftigung aufnehmen können.

In Zukunft können auch Berufsrückkehrer/innen mit einer ABM-Stelle gefördert werden, wenn sie mindestens 12 Monate in einem Versicherungspflichtverhältnis gestanden haben. Bisher war auch für diese Gruppe der Bezug von Leistungen eine Voraussetzung für die Förderung. Damit soll der Maßnahmenkatalog für die Wiedereingliederung erweitert werden.

Die Änderungen werden vom DGB begrüßt. Der Gesetzgeber greift damit öffentlich vorgetragene Kritik an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen werden noch mehr vermittlungsorientiert auf den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet.

**Der DGB schlägt allerdings vor, von der strengen Dreijahresfrist für eine Wiederzuweisung Ausnahmen zuzulassen, wenn dies in der Person des Arbeitslosen begründet ist.**

In § 265 a wird bei ABM die pauschalierte Förderung zugelassen. Der Träger hat in Zukunft ein Wahlrecht und kann vom Arbeitsamt pauschalierte Förderung verlangen. In diesem Fall werden Einnahmen des Trägers nicht auf den Zuschuss angerechnet. Der Zuschuss wird in fünf Qualifikationsstufen bemessen. Die Förderung liegt zwischen 900,00 und 1.300,00 Euro.

Die im Vergleich zu den bisher gezahlten Durchschnittswerten niedrige pauschale Förderung der ABM-Teilnehmer wird den Druck auf die Löhne weiter verstärken. Da in vielen Bereichen keine tariflichen Regelungen bestehen, ist mit einem weiteren Absinken der ABM-Löhne zu rechnen.

Der DGB kann deswegen der pauschalen Förderung nur zustimmen, wenn weitere Bestimmungen zu Lohnregelungen in das Gesetz aufgenommen werden.

Die Wahlfreiheit, ob die Pauschalförderung oder die personenbezogene Förderung in Anspruch genommen wird, muss in der Praxis auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Dies soll vor allem Träger schützen, die auf Grund der Teilnehmerstruktur in den Maßnahmen keine ausreichenden Einnahmen erzielen können.

Der DGB ist der Auffassung, dass die Einnahmemöglichkeiten bei ABM-Beschäftigung zu optimistisch eingeschätzt werden. **Zur Lösung schlägt der DGB vor, die Förderung in jeder Qualifikationsstufe um 200,00 Euro zu erhöhen.** Zunächst sollten Erfahrungen mit diesem Instrument gesammelt werden. Wenn sich die Einnahmesituation der Träger besser darstellt als erwartet, können die Beträge gesenkt werden.

In § 272 ff. werden die Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) erweitert, indem Beschränkungen auf wirtschaftliche und touristische Infrastruktur entfallen. In Zukunft kann allgemein die Verbesserung der Infrastruktur gefördert werden. Die Zugangsvoraussetzungen werden ähnlich wie bei ABM verschärft. Der Zuschuss wird als Festbetrag in Höhe von 1.075,00 Euro gezahlt. Zusätzlich können Sachkosten bis 200,00 Euro pro Monat gefördert werden. Die Regelförderung beträgt 36 Monate. Wenn der Träger sich verpflichtet, den Arbeitnehmer zu übernehmen, sind 48 Monate möglich. Für Arbeitnehmer ab dem 55. Lebensjahr 60 Monate.

Auch bei den Strukturanpassungsmaßnahmen besteht die Gefahr, dass das Lohnniveau nach unten gedrückt wird. In der Begründung wird sogar darauf hingewiesen, dass in der Vergangenheit Arbeitgeber so geringe Löhne gezahlt haben, dass, bei allerdings höherer Förderung, der Arbeitgeber unter Berücksichtigung aller lohnbezogenen Kosten sogar einen Überschuss erzielen konnte. **Bei SAM-Förderung im Privatbetrieb sollte deswegen die Förderung an die Zahlung von tariflichen oder zumindest ortsüblichen Löhnen gebunden werden.**

In § 279 ff. wird als neues Instrument die beschäftigungsschaffende Infrastrukturförderung eingeführt. In Zukunft können damit kommunale Vergaben gefördert werden, wenn das ausführende Unternehmen sich verpflichtet, vom Arbeitsamt zugewiesene Arbeitnehmer zu beschäftigen. Der Zuschuss wird an die vergebende Kommune bzw. den öffentlich-rechtlichen Träger gezahlt. Der Verwaltungsausschuss muss der Förderung zustimmen.

Das Instrument ist grundsätzlich zu begrüßen, weil es den Versuch darstellt, Mittel der Infrastrukturförderung und arbeitsmarktpolitische Mittel zusammenzuführen. Problematisch ist allerdings, dass für die Vertragsbeziehungen zwischen Träger und Arbeitsamt ein großer Verhandlungsspielraum besteht. Die Einzelheiten der Förderung müssen zwischen dem Träger und dem Arbeitsamt ausgehandelt werden.

Um negative Effekte auf den Arbeitsmarkt zu verhindern **sollte gesetzlich sichergestellt werden, dass**

- **die Wirtschaftsunternehmen nicht unmittelbar zuvor Arbeitskräfte entlassen haben;**
- **der Betriebsrat des Wirtschaftsunternehmens gleichfalls der Maßnahme zugestimmt hat;**
- **andere Arbeiten außerhalb der Auftragsarbeiten deutlich weniger als 20 % ausmachen (siehe Begründung).**

In § 282 wird das IAB in Zukunft beauftragt, die Wirkung der Arbeitsförderung intensiver zu untersuchen. Dabei sollen auch vergleichende Ermittlungen der Kosten und Nutzen angestellt werden und der volkswirtschaftliche Nutzen ermittelt werden.

Der Gesetzgeber greift damit verschiedentlich geäußerte Kritik auf, dass die Evaluierung der deutschen Arbeitsmarktpolitik unzureichend sei. Der Auftrag an die Evaluierung sollte genauer präzisiert werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Maßnahmen sehr aufwendig sind und andere wichtige Forschungsaufgaben zurückgedrängt werden.

In § 345 a werden die Beiträge für Rentner, deren Erwerbsminderungsrente befristet ist, und für Erziehende in Form einer Pauschale gezahlt. Die Leistung erfolgt für Rentner und die Bezieher von Mutterschaftsgeld von den Versicherungsträgern für Erziehende vom Bund.

Die Pauschalierung ist aus Gründen der Vereinfachung sinnvoll, allerdings müssen die Beiträge wenigstens annäherungsweise der Realität entsprechen. Die vorgesehenen Pauschalsätze sind deutlich zu niedrig.

**Der DGB schlägt vor, die Regelung zu befristen und in der nächsten Legislaturperiode eine Überprüfung vorzunehmen.**

Die Sonderregelung zur Bemessung des Arbeitslosengeldes in den neuen Ländern nach § 416 a sollte nicht gestrichen, sondern verlängert werden. Bisher ist sichergestellt, dass Zeiten in ABM/SAM nicht der Bemessung des Arbeitslosengeldes zugrunde zu legen sind, wenn die Beschäftigung nahtlos im Anschluss an eine versicherungspflichtige Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt aufgenommen wurde. Die bisherige Regelung hat sich bewährt und dazu beigetragen, dass der Personalabbau vielfach sozialverträglich geregelt werden konnte, ohne den Betroffenen immense Einbußen zuzumuten. Die Ende dieses Jahres auslaufende Regelung sollte daher verlängert werden. Die Verlängerung ist unproblematisch, weil durch die neuen ABM-Regelungen keine Neufälle entstehen. Betroffen sind nur wenige Personen.

In § 417 ff. wird die Förderung beschäftigter Arbeitnehmer geregelt. Beschäftigte Arbeitnehmer können an einer Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen, wenn sie das 50. Lebensjahr vollendet haben, der Arbeitgeber weiterhin den Lohn zahlt, der Betrieb nicht mehr als 100 Beschäftigte hat, die Maßnahme außerhalb des Betriebes durchgeführt wird. Die Förderungsmöglichkeit ist begrenzt bis zum 31. Dezember 2005. Die maximale Förderhöhe ist der gezahlte Arbeitslohn einschließlich des Gesamtsozialversicherungsbeitrages.

In gleichem Maße können von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer, also gekündigte Arbeitnehmer, gefördert werden, wenn durch die Förderung der Eintritt in eine Weiterbeschäftigung erleichtert wird. Beide Maßnahmen verstehen sich als Initialzündung, sind deswegen bis 2005 befristet.

In der Vergangenheit hat der DGB mehrfach die Förderung von Beschäftigten zur Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit gefordert. Allerdings sehen wir es als notwendig an, diesen Tatbestand im Rahmen von Tarifverträgen zu regeln, da ansonsten die Gefahr großer Mitnahmeeffekte besteht. **Die Förderung sollte deswegen an das Vorhandensein von tariflichen Regelungen gebunden sein.**

## **Zu Artikel 7, Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes**

Die Notwendigkeit der Verlängerung der Arbeitnehmerüberlassung zur besseren Eingliederung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist für den DGB nicht erkennbar. In der Begründung wird aufgeführt, dass diese Verlängerung Wünschen aus der Praxis entsprechen würde. Tatsächlich jedoch dauern mehr als 60 % der Leiharbeitsverhältnisse weniger als 3 Monate. Zudem darf ein Arbeitsplatz bei einem Leiharbeitgeber nicht gleichge-

setzt werden mit einem zusätzlich geschaffenen Arbeitsplatz. Insbesondere bei längerfristigem Verleih dürfte die Zusätzlichkeit nur in den wenigsten Fällen gegeben sein. Das deutsche Arbeitsrecht ist im europäischen Vergleich ohnehin relativ liberal, so dass Flexibilisierungsmöglichkeiten in Unternehmen auch ohne Leiharbeit ausreichend gegeben sind.

Als positiv bewertet der DGB, dass ab dem 13. Verleihmonat die Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgeltes des Entleihbetriebes gewährt werden müssen. Hiermit werden endlich erste Schritte zur Gleichstellung von Leiharbeitskräften mit anderen Beschäftigten unternommen, wie sie im europäischen Ausland längst gang und gäbe ist.

Der DGB hält **Sanktionen** für dringend erforderlich, wenn gegen die geplanten Regelungen verstoßen werden.

Zum effektiven Schutz der Leiharbeitnehmer ist im Gesetz ausdrücklich klarzustellen, dass bei einer längeren Überlassungsdauer oder einem sonstigen zentralen Verstoß gegen die Arbeitgeberpflichten - wie vor der Änderung durch das AFRG vom 24.03.1997 (BGBl. I S. 594) - durch den hierdurch aufgehobenen § 13 AÜG ein Arbeitsverhältnis zum beschäftigenden Arbeitgeber (Entleiher) zustande kommt. Die damalige Änderung hatte eine Rechtsbereinigung zur Intention: Die Streichung ist lediglich damit begründet worden, dass sie nicht ins AÜG gehöre und wegen des Wegfalls des Alleinvermittlungsrechts der BA entfallen könne (BT-Drucks. 13/4941 S. 250). Der Gesetzgeber wollte - der amtlichen Begründung zufolge - dass die sozialversicherungs- und arbeitsrechtlichen Bestimmungen des AÜG unverändert bleiben (BT-Drucks. 13/4941 S. 247).

Das Bundesarbeitsgericht hat in seiner Entscheidung vom 28.06.2000, 7 AZR 100/99 diesen Willen des Gesetzgebers in sein Gegenteil verkehrt. Da nämlich die bisherige gesetzliche Bestimmung gestrichen worden war und deshalb keine ausreichende rechtliche Grundlage im Gesetz mehr aufzufinden war, sei diese Sanktion entfallen. Diese vom Gesetzgeber nicht gewollte Rechtsprechung muss nach Auffassung des DGB korrigiert werden, insbesondere wenn die Verleihdauer auf 24 Monate ausgedehnt werden soll.

Verleiher und Entleiher müssen beide daran interessiert sein, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen eingehalten werden und sie werden sich gegenseitig kontrollieren. Diese Selbstregulierung benötigt das Instrument der Leiharbeit, wenn es im sozialpolitisch zugelassenen Rahmen erlaubt sein soll. Dies ist eine moderne Form, auch staatliche Behörden von schwierigen Kontrollen zu entlasten.

**Hinweis:** Zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes hat Prof. Mayer von der Hamburger Universität für Wirtschaft und Politik im Auftrag des DGB ein Gutachten erstellt. Dies Gutachten ist im Internet abrufbar unter: <http://www.dgb.de/ldaten/mayer-gutachten.pdf>

## **Stellungnahme des DGB zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages „Arbeitsplätze schaffen statt Arbeitslosigkeit verwalten – Reformen für einen besseren Arbeitsmarkt“**

Nach Einschätzung des DGB ist es bisher in dieser Legislaturperiode gelungen, das vormalige Auf und Ab in der Arbeitsförderung zu beenden und die Instrumente weitgehend zu verstetigen. Leider hat die rot-grüne Bundesregierung jedoch insoweit Anleihen bei der Vorgängerregierung gemacht, als mit dem Haushalt dieses Jahres weitere gesamtgesellschaftliche Aufgaben auf die Solidargemeinschaft abgewälzt wurden wie Langzeitarbeitslosen- oder Jugendsofortprogramm.

Erfreulicherweise werden einige zentrale Elemente des Jugendsofortprogramms jetzt jedoch in das SGB III übernommen.

Positiv hervorzuheben sind gleichfalls die Beschlüsse des Bündnisses für Arbeit, die zum Teil auch mit dem JobAQTIV-Gesetz umgesetzt werden sollen. Die im vorliegenden Antrag der CDU/CSU-Fraktion gemachten Vorschläge sind hingegen nicht geeignet, Arbeitslosigkeit und insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit nachhaltig abzubauen. Mehr noch: Sie stehen in Gefahr, die arbeitsmarktpolitischen Hilfen aktuell zu beschneiden und das Verarmungsrisiko von Arbeitslosen zu erhöhen. So wünschenswert auch aus gewerkschaftlicher Sicht z. B. eine Beitragssenkung ist, so sehen wir in der aktuellen Beschäftigungssituation keinerlei Spielräume hierzu. Die von der CDU/CSU-Fraktion geforderte Beitragssenkung bereits ab 2002 würde die arbeitsmarktpolitischen Handlungsmöglichkeiten stark beschneiden und die Arbeitslosenzahlen weiter in die Höhe schnellen lassen.

Die von der Union geforderte Verschmelzung der Arbeitslosenhilfe mit der niedrigeren Sozialhilfe würde die Chancen auf frühzeitige Intervention der Arbeitsämter zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit eher beeinträchtigen denn befördern. Bei Ausgliederung der Arbeitslosenhilfe aus dem Zuständigkeitsbereich der Arbeitsämter würde sich deren Engagement zwangsläufig in stärkerem Maße auf die leicht Vermittelbaren konzentrieren. Die Ausgrenzung aus der Arbeitslosenversicherung würde sich beschleunigen und die Zielgruppen des Arbeitsmarktes in noch stärkerem Maße von den arbeitsmarktpolitischen Hilfen der Arbeitsämter ausgeschlossen.

Zu den im genannten Antrag der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages „Arbeitsplätze schaffen statt Arbeitslosigkeit verwalten – Reformen für einen besseren Arbeitsmarkt“, (Drucksache 14/6888), aufgeführten Vorschläge im Einzelnen:

### 1. In dem genannten Antrag wird die **bundesweite und flächendeckende Einführung von Kombilöhnen** gefordert.

Kombilohnmodelle erscheinen vielfach als eleganter Weg, um das Lohnniveau mit Hilfe von Lohnsubventionen senken zu können. Dabei handelt es sich allerdings bei flächendeckender Einführung um keine kostengünstige und beschäftigungsintensive Alternative.

Dies zeigen jedenfalls die Erfahrungen mit Lohnkostenzuschüssen. Zwischenzeitlich wenden die Arbeitsämter hierfür rund 5 Mrd. DM auf. Zusätzliche Arbeitsplätze konnten so nicht geschaffen werden.

Welche Gewöhnungseffekte in den Betrieben bei großzügigen Lohnkostenzuschüssen entstehen, zeigen die Strukturanpassungsmaßnahmen für die gewerbliche Wirtschaft Ost. Mitnahmeeffekte und Subventionsmentalität hatten sich hier breit gemacht, die gesetzliche Korrekturen erforderten.

Auch die gesetzlichen Spielräume für Lohnkostenzuschüsse werden in der Sozialhilfe nicht ausgeschöpft.

Sozialhilfeempfänger, die eine niedrig bezahlte Arbeit aufnehmen, kann ein Zuschuss gezahlt werden, der insgesamt bis zu 900,00 DM zum Arbeitsentgelt betragen kann. Nach einer Umfrage des Deutschen Städtetages wurde davon allerdings nur für 239 Sozialhilfeempfänger Gebrauch gemacht. Der Städtetag kam zu der Einschätzung, „dass zusätzliche Anreize durch Freilassung von Arbeitseinkommen und Zuschüsse an Arbeitnehmer kaum zu mehr Beschäftigung führen“. Die im Bündnis für Arbeit verabredeten Modelle zum Niedriglohn haben die Verheißungen der Befürworter bisher gleichfalls nicht erfüllt. Diese Modelle können durchaus Anregungen liefern, wie ein gleitender Übergang in sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeit besser ermöglicht und Konsequenzen für den Familienleistungsausgleich gezogen werden können.

Praktische Erfahrungen wie seriöse wissenschaftliche Untersuchungen zeigen gleichermaßen, dass die Beschäftigungserfolge eher bescheiden ausfallen.

Bei flächendeckenden Subventionen entstehen zugleich unvermeidbare Kostenrisiken, da aus Gründen der Gleichbehandlung derartige Subventionen auch auf bereits bestehende Arbeitsverhältnisse in unteren Lohngruppen übertragen werden müssen.

### 2. In dem genannten Antrag wird eine **bessere Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe** gefordert.

Der DGB weist den Vorschlag, die Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe anzugleichen, entschieden zurück. Die Arbeitslosenhilfe ist eine Lohnersatzleistung, die sich an dem Prinzip der Lebensstandardsicherung orientiert, auch wenn dies nach mehrmaliger Reduzierung der Arbeitslosenhilfe heute nicht mehr erreicht wird. Die Sozialhilfe ist eine staatliche Existenzsicherung, die nicht mit der Arbeitslosenhilfe verglichen werden kann. Die weit überwiegende Zahl der Arbeitslosenhilfeemp-

fänger erhält heute noch über der Sozialhilfe liegende Unterstützungsleistungen.

Das Nebeneinander unterschiedlicher Sicherungssysteme bei Arbeitslosigkeit verursacht zweifelsohne Reibungsverluste und zeigt Reformbedarf auf. Vor voreiligen Schnellschüssen, die mit tiefen Leistungseinschnitten einhergehen, sei jedoch gewarnt. Einfache Patentrezepte greifen zu kurz, viele Probleme liegen im Detail wie die Frage der Renten- und Krankenversicherung.

Die Schnittstellen von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe müssen sicher besser abgestimmt werden. Ein Aufgehen der Arbeitslosenhilfe in der Sozialhilfe hätte jedoch einschneidende negative Konsequenzen.

- So würde die Mehrzahl der Arbeitslosenhilfeempfänger deutliche Einkommenseinbußen hinnehmen, was insbesondere in den neuen Ländern zu großen Verwerfungen führen würde.
- Die Chancen auf arbeitsmarktpolitische Hilfen und frühzeitige Intervention der Arbeitsämter zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit würden beeinträchtigt statt gefördert.
- Insbesondere die Kommunen in Krisenregionen mit den geringsten finanziellen Spielräumen würden besonders belastet.
- Der Druck zur Annahme gering entlohnter Beschäftigung würde nochmals steigen.

Vielerorts bemühen sich die Kommunen um die Eingliederung von Sozialhilfeempfängern. Trotz dieser Anstrengungen sind sie aber nicht in der Lage, die Langzeitarbeitslosigkeit nachhaltig zu reduzieren. Dies liegt weder an fehlendem Interesse des Großteils von Sozialhilfeempfängern, zu arbeiten, noch an mangelnden Initiativen der Sozialhilfeträger, sondern vorrangig daran, dass nicht ausreichende Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Vielfach werden auch die Möglichkeiten der kommunalen Hilfe zur Arbeit überschätzt. So können die Sozialämter den Arbeitsämtern nicht einmal die Daten systematisch zur Verfügung stellen, die für eine stärkere Einbeziehung von Sozialämtern in die Angebote der Arbeitsämter unverzichtbar sind.

Mittelfristige Reformansätze dürfen die jeweiligen Stärken beider Systeme und die grundlegenden Unterschiede zwischen beiden Sicherungssystemen keinesfalls ausblenden. Die Sozialämter dürften dabei eher die kompetenteren Ansprechpartner für soziale Probleme wie Wohnungsnot, Überschuldung oder Familienkonflikte, Suchtprobleme etc. sein, die Arbeitsämter hingegen in arbeitsmarktbezogenen Fragen.

Leider wird den Defiziten in der Weiterbildungspolitik der Sozialämter keine große Aufmerksamkeit geschenkt und die Augen allzu oft davor verschlossen, dass Sozialhilfeempfänger von den Qualifizierungsmöglichkeiten der Arbeitsämter weitgehend ausgeschlossen sind.

Obwohl Sozialhilfeempfänger in besonderem Maße auf Qualifizierungsmaßnahmen angewiesen sind, haben sie die geringsten Chancen auf Weiterbildung. Der DGB

schlägt vor, die Co-Finanzierungsmöglichkeiten der Arbeitsämter zur Eingliederung von Sozialhilfeempfängern wieder zu eröffnen. So sollten Sozialhilfeempfänger zumindest an Qualifizierungsmöglichkeiten der Arbeitsämter dann stärker teilnehmen können, wenn ihr Lebensunterhalt selbst durch die Sozialämter sichergestellt wird. Arbeitsamt und Sozialamt würden sich die Kosten der Qualifizierung teilen und die Eingliederungschancen der Sozialhilfeempfänger nachhaltig gefördert.

### 3. Arbeitsmarktpolitik wirksamer gestalten

Der DGB teilt die Einschätzung, dass die arbeitsmarktpolitischen „Finanzmittel effektiv und zielgerichtet im Sinne der Betroffenen eingesetzt werden“ sollen. Im Unterschied zum Job-AQTIV-Gesetz werden dazu aber leider keine konkreten Vorschläge gemacht. Wir würden es begrüßen, wenn sich die Union z. B. für die Weiterentwicklung der Eingliederungsbilanz zu einer Arbeitsmarktbilanz sowie zur Wiederaufnahme der Verantwortung der Arbeitgeber in das SGB III und auch dafür einsetzen könnte, dass der Hauptschulabschluss nach wie vor aus Steuermitteln und nicht über Sozialbeiträge finanziert wird. Die von der Union geforderte Mittelumschichtung von z. B. ABM zu Eingliederungszuschüssen ist hingegen bereits weitgehende Praxis. Im Rahmen einer dezentralisierten Arbeitsförderung kann dies nicht durch zentrale gesetzliche Vorgaben erfolgen. Vielmehr ist ein unterschiedlicher Instrumentenmix entsprechend regionalen Erfordernissen unverzichtbar.

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass angesichts der prekären Arbeitsmarktlage vor allem in den neuen Bundesländern auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik bzw. auf ABM und SAM keineswegs verzichtet werden kann. Erinnerung sei daran, dass 1992 in den neuen Bundesländern 388.000 Menschen über ABM gefördert wurden, derzeit jedoch nur noch 118.000, ohne dass sich die Zahl der Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt spürbar erhöht hat.

#### 4. In dem genannten Antrag wird die **intensivere Vermittlung und die konsequente Anwendung von Sanktionen** gefordert.

Der DGB stimmt mit der CDU/CSU-Fraktion darin überein, dass die Arbeitsvermittlung intensiviert und modernisiert werden sollte. Hingewiesen sei jedoch darauf, dass den Arbeitsämtern auch ein ausreichender Einsatz von Mitteln, Finanzen und Personal, gesichert werden muss, um dies leisten zu können. Denn eine intensivere Beratung und Begleitung der Stellensuchenden durch die Arbeitsämter ist personalintensiv. Trotz dieser personalintensiven Aufgaben müssten die Arbeitsämter in den 90er Jahren rund 7.000 Stellen abbauen. Das Bündnis für Arbeit verständigte sich erstmals darauf, dass den Arbeitsämtern vorübergehend mehr Personal zur Verfügung gestellt werden soll.

Der DGB schließt sich dem auch von den Regierungsfractionen im Rahmen des Job-AQTIV-Gesetzes ent-

wickelten Vorschlag an, dass mit dem Arbeitslosen nach intensiver Beratung eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen werden soll. Dies teilt offensichtlich auch die Union weitgehend. Die Einführung dieser Vereinbarung darf die Rechte der Betroffenen jedoch nicht einschränken, sondern muss ihre individuellen Fähigkeiten und die konkreten Verhältnisse auf dem regulären Arbeitsmarkt mit einbeziehen.

Internationale Vergleiche zeigen, dass Länder, die auf möglichst rasche Vermittlung setzen, flexible und meist weniger strenge Sperrzeitregelungen haben, die aber situationsgerechter eingesetzt werden. Die von der alten Regierung mehrfach verschärfte Zumutbarkeitsregelungen haben sich keinesfalls bewährt. Positive Verhaltensänderungen können vorrangig dann erwartet werden, wenn Sanktionen angemessen sind und diese von den Betroffenen auch weitgehend beeinflusst werden können. Verbindlichkeit bei der Eingliederungsvereinbarung ist sinnvoll, sie muss jedoch mit Entscheidungsspielräumen für Arbeitsvermittler und Arbeitslose einhergehen. Eine Verschärfung der Sanktionen ist weder notwendig noch beschäftigungsfördernd. Eine Bestrafung der Arbeitslosen schafft keine neuen Arbeitsplätze.

Auch die dreimonatige Meldepflicht hatte sich nicht bewährt, sondern zu neuen bürokratischen Hürden und unnötigen und unwirksamen Belastungen geführt. Die Forderung nach Wiedereinführung ist vor diesem Hintergrund nicht zu verstehen.

#### 5. In dem genannten Antrag soll der **Arbeitslosenbeitrag bereits zum 01.01.2002 um einen halben Prozentpunkt gesenkt werden.**

Diese Forderung ist aktuell unseriös und nicht finanzierbar. Bereits bei konstanten Beiträgen ist ein Bundeszuschuss zur BA auch im kommenden Jahr erforderlich, wenn eine Rückkehr zu einer krisenverschärfenden Politik verhindert werden soll. So sehr auch aus Sicht des DGB eine Beitragssenkung mittelfristig angestrebt wird, so muss aktuell die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eindeutig Vorrang haben.

## **Stellungnahme des DGB zum Antrag der FDP-Fraktion des Deutschen Bundestages „Für eine wirksamere und effiziente Arbeitsmarktpolitik“, Drucksache 14/6621**

In den 80er und 90er Jahren wurde der Druck auf Arbeitslose vielfach erhöht, Leistungen gekürzt und Zielgruppen aus der aktiven Arbeitsförderung ausgeschlossen, nachhaltige arbeitsmarktpolitische Wirkungen konnten so allerdings nicht erzielt werden.

Zentrale arbeitsmarktpolitische Forderungen der FDP-Fraktion knüpfen an diese vormalige Politik an. Diese Forderungen werden vom DGB abgelehnt – wie die Kürzung der Dauer des Arbeitslosengeldes, die Verschmelzung der Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe, die Umkehr der Beweislast, Abbau des Arbeitnehmerschutzes bei Leiharbeit etc.

Einige wenige Vorschläge decken sich mit dem geplanten Job-AQTIV-Gesetz der Regierungskoalitionen, wie die Aufhebung der Benachteiligung von Müttern in der Arbeitslosenversicherung oder frühzeitige Hilfsangebote noch vor Eintritt der Langzeitarbeitslosigkeit oder die frühzeitige Verknüpfung von Weiterbildungsmaßnahmen mit Vermittlungsberatung. Diese wenigen Vorschläge werden unterstützt.

Andere hingegen widersprechen sich zum Teil. So wird z. B. betont, dass die Arbeitgeber verleitet werden, „arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Lösung betrieblicher Personalpolitik zu missbrauchen“. Doch die konkreten Vorschläge hierzu setzen ausschließlich zu Lasten der Arbeitskräften an. Vorschläge für eine Präzisierung der Erstattungspflicht für Arbeitgeber bei Entlassung unkündbarer älterer Arbeitnehmer oder zur Umsetzung der besonderen Verantwortung der Arbeitgeber nach § 2 SGB III sucht man hingegen vergebens.

Zugleich setzt sich die FDP dafür ein, die Anrechnung von Arbeitseinkommen auf das Arbeitslosengeld zu verringern, fordert andererseits aber, dass auch Jobs zumutbar sind mit einem Einkommen, das unterhalb der Arbeitslosenunterstützung liegt. Die Forderung nach einer Staffelung des Arbeitslosengeldes nach der Arbeitslosenquote einer Region wäre gar verfassungswidrig. Gleichen Beitragszahlungen müssen bekanntlich auch gleiche Leistungen gegenüberstehen. Die weit überwiegende Mehrzahl der FDP-Vorschläge wird vom DGB als nicht zu rechtfertigender Sozialabbau abgelehnt, der die Beschäftigungsprobleme nicht verringern wird.

Die FDP fordert:

### **1. „Deutlichere ökonomische Anreize für die Rückkehr in das Arbeitsleben“**

Mehrfach wurden die Sanktionen bereits erhöht, doch am Niveau der Massenarbeitslosigkeit hat sich dadurch nichts Grundsätzliches geändert.

Bereits jetzt ist jede Arbeit zumutbar, wenn nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit ein Nettolohn in Höhe der Arbeitslosenunterstützung erreicht wird. Wird eine zumutbare Arbeit oder Maßnahme der Arbeitsämter abgelehnt, drohen Sperrzeiten von 12 Wochen und nach der zweiten Sperrzeit die vollständige Streichung der Leistung.

Auch wir wollen im Interesse aller beitragszahlenden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer keinesfalls die schwarzen Schafe schonen. Doch die vorhandenen Möglichkeiten reichen aus, um sie aufzuspüren.

Die Motivation der Arbeitslosen ist generell sehr hoch und die Zahl der Schwarzen Schafe viel kleiner als in der Öffentlichkeit immer unterstellt. Auch die Konzessionsbereitschaft bei der Stellensuche ist außerordentlich hoch: Mehr als neun von zehn Langzeitarbeitslosen im Westen wie im Osten würden ungünstigere Arbeitszeitregelungen akzeptieren.

Eine Infas-Untersuchung zeigt zugleich, dass der größte Teil der Arbeitslosenhilfeempfänger auch bereit ist, Einkommenseinbußen zu akzeptieren. Und ein nicht unerheblicher Teil würde sogar eine neue Stelle mit einem Lohn in Höhe der Arbeitslosenhilfe annehmen. Wörtlich heißt es in dieser Untersuchung: „Diese Akzeptanz niedrigerer Löhne ist erstaunlicherweise unabhängig von der Höhe der bezogenen Arbeitslosenhilfeleistung.“ Arbeitslosigkeit ist folglich oft ein Umschlagplatz zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen. Dies wird durch die sehr weitgehende Zumutbarkeitsregelung und die Vermittlung auch in tarifwidrige Arbeitsverhältnisse gefördert.

Zwar ist die Sanktionspraxis bei uns niedriger als in einigen anderen Ländern. Doch bei genauerer Betrachtung zeigt sich, dass die Regelungen hier eher streng und wenig flexibel sind. Im Gegensatz zu anderen Ländern unterscheidet das deutsche Recht bei der Dauer der Sperrzeit nicht nach dem Grund für die Sanktion. In Dänemark z. B. wird bei Arbeitsablehnung ein Sperrzeit von einer Woche verhängt, bei uns von 12 Wochen. Diese dortige milde Sanktionierung wird damit begründet, dass so die Verhängung von Sperrzeiten leichter möglich ist.

Viele Gründe sprechen dafür, die Entscheidungsspielräume der Arbeitsvermittler zu vergrößern und den Arbeitslosen gegenüber stärker auf positive, denn auf negative Sanktionen zu setzen. Verbindlichkeit und Motivation müssen gleichermaßen gefördert werden.

Auch in der Sozialhilfe sind die Anreize zur Erwerbstätigkeit größer als vielfach unterstellt. Alleinstehende, die fast die Hälfte der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger stellen, verdienen nach DGB-Berechnungen bereits bei einem Stundenlohn von 8,00 DM mehr als ihnen an Sozialhilfe zusteht. Überraschenderweise ist das Risiko der Sozialhilfebedürftigkeit bei Alleinstehenden größer als bei Familien mit Kindern. Sie sind im Schnitt fast doppelt so lange im Sozialhilfebezug wie Familien mit Kindern. Zudem haben sich die Einkommensabstände zwischen Niedriglohn und Sozialhilfe infolge der Steuerreform und der Kindergelderhöhung zu Gunsten von Niedrigerwerbseinkommen verschoben.

Die FDP will u. a. die Freibeträge für Sozialhilfeempfänger erhöhen. Der DGB kann dieser Forderung dann nahe treten, wenn die sehr kleine Gruppe der kinderreichen Familien (fünf Personen und mehr) nicht länger zum Bezugspunkt für das gesetzliche Lohnabstandsgebot gemacht wird; anderenfalls würde sich der Lohnabstand zur Sozialhilfe verkleinern und die Gefahr heraufbeschworen, dass die Sozialhilfesätze generell abgesenkt werden müssten. Zu beachten ist allerdings, dass auch jene Niedriglohneempfänger anspruchsberechtigt werden, die mit ihrem Erwerbseinkommen bisher noch knapp oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegen. Die Beschäftigungseffekte einer solchen Neuregelung dürfen aber keinesfalls überschätzt werden. Der Deutsche Städtetag gelangt in einer aktuellen Untersuchung vielmehr zu der Einschätzung, dass „davon auszugehen ist, dass zusätzliche Anreize durch Freilassung von Arbeitseinkommen und Zuschüssen an Arbeitnehmer kaum zu mehr Beschäftigung führen“. (Deutscher Städtetag, Kommunale Beschäftigungsförderung, Köln 2001)

### 2. Verkürzung der Dauer des Arbeitslosengeldes

Auch die vorgeschlagenen Kürzungen der Versicherungsleistungen kommen lediglich einer sozial unausgewogenen Bestrafung älterer Arbeitnehmer gleich. Einen Beitrag zur Lösung der beschäftigungspolitischen Problemlage liefern sie indes nicht. Vielmehr müsste hier die beschäftigungspolitische Verantwortung der Unternehmen betont und die bisher unzureichende Erstattungspflicht der Arbeitgeber nachgebessert werden. Gleichfalls sollten die Rechte der Betriebsräte verbessert werden, um besser auf die Durchsetzung von Beschäftigungsgesellschaften und die Ausschöpfung innerbetrieblicher Personalpuffer statt Arbeitslosigkeit hinwirken zu können.

### 3. Verschmelzung der Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe

Der DGB weist den Vorschlag, die Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen von Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe zu verschmelzen, entschieden zurück. Die Arbeitslosenhilfe ist eine Lohnersatzleistung, die sich an dem Prinzip der Lebensstandardsicherung orientiert, auch wenn dies nach mehrmaliger Reduzierung der Arbeitslosenhilfe heute nicht mehr erreicht wird. Die Sozialhilfe soll das staatliche Existenzminimum sichern, die nicht mit der Arbeitslosenhilfe verglichen werden kann.

Reformüberlegungen sind zweifelsohne notwendig; sie dürfen die unterschiedlichen Kernaufgaben von Arbeits- und Sozialhilfe aber keinesfalls ausblenden. Bei der Arbeitslosenhilfe ist zum Beispiel im Unterschied zur Sozialhilfe der Leistungsanspruch grundsätzlich an vor- malige abhängige Erwerbstätigkeit gebunden und die Höhe der Arbeitslosenhilfe am Arbeitslosenbeitrag und damit am versicherten Arbeitsentgelt orientiert.

Bei der Arbeitslosenhilfe

- werden Sozialversicherungsbeiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung gezahlt, wenn auch nicht in Höhe der vorherigen Erwerbstätigkeit;
- werden bei der Bedürftigkeitsprüfung bestimmte Einkommen, wie Bafög eines Angehörigen sowie die Arbeitslosenhilfe des Partners nicht angerechnet;
- gibt es keine Bedarfsprüfung mit der Folge, dass die Arbeitslosenhilfe auch unter das gesellschaftliche Existenzminimum fallen kann;
- ist die Anrechnung von Vermögen weniger restriktiv (8.000,- DM gegenüber 2.500,- DM);
- ist die Zumutbarkeitsregelung der Arbeitsämter an soziale und finanzielle Kriterien gebunden, während in der Sozialhilfe nahezu jede Arbeit – auch ohne Sozialversicherungsschutz – zumutbar ist.

Richtig ist, dass die Politik viel zu lange die Augen vor der steigenden Sozialhilfebedürftigkeit verschlossen hat. Die vorherige Regierung hat die Ausgrenzung forciert und Sozialhilfeempfänger systematisch von arbeitsmarktpolitischen Hilfen der Arbeitsämter auszuschließen versucht.

Noch Mitte der 90er Jahre wurde eine gesetzliche Verpflichtung wieder gestrichen, die eine gemeinsame Finanzierung von Maßnahmen für Sozialhilfeempfänger vorsah; dies vor dem Hintergrund, dass die Umsetzung einer unterschriftsreifen Vereinbarung zwischen BA und kommunalen Spitzenverbänden hierzu verhindert werden sollte.

Eine zukunftsweisende Reform muss aus Sicht des DGB den Weg vom Nebeneinander zur Kooperation fördern und die Stärken des jeweiligen Systems ausbauen. Dazu sind unter anderem folgende Punkte nötig:

- a) Verbesserung des Informations- und Datenaustauschs. Dies gilt insbesondere für Informationen zum Umfang der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger als auch über erfolgreiche Aktivitäten der Hilfe zur Arbeit.
- b) Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit muss sowohl im BSHG wie im SGB III präzisiert werden. Gemeinsame Vereinbarungen können Doppelzuständigkeiten reduzieren, Maßnahmen bedarfsgerechter ausgestalten und Förderinstrumente besser kombinieren.
- c) Qualifizierungsmaßnahmen der Arbeitsämter sind auch für Sozialhilfeempfänger zu öffnen. Die Sozialämter hätten die Hilfe zum Lebensunterhalt weiter zu zahlen, die Arbeitsämter die Trägerkosten zu übernehmen. Insbesondere für diesen Personenkreis ist die Qualifizierung nötig. Über die Hälfte der Empfänger laufender Hilfe zum Lebensunterhalt hat keine abgeschlossene Berufsausbildung.
- d) Die dreiprozentige Absenkung der Arbeitslosenhilfe muss zurückgenommen werden. Die schematische Eingruppierung nach dem „sinkenden Marktwert“ fördert die Sozialhilfebedürftigkeit, ohne die Eingliederung nachhaltig zu verbessern.
- e) Einige gesetzliche Regelungen des BSHG müssen an die Arbeitsförderung angepasst werden. So sollten die

Kommunen an die Zumutbarkeitsregelung und die Vermittlungsgrundsätze der Arbeitsämter gebunden werden.

f) Die relativ weitgehende gesetzliche Ausgrenzung von Sozialhilfeempfängern aus der Arbeitsförderung der Arbeitsämter ist mittelfristig zu beseitigen. Die von der alten Regierung gestrichene Öffnung der Arbeitsförderung für Sozialhilfeempfänger mit einer entsprechenden Co-Finanzierung sollte wieder eingeführt werden.

g) Für die Hilfe zur Arbeit sind gesetzliche Erfolgskriterien zu entwickeln. Damit wird die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der eingeleiteten Maßnahmen erfasst. Es wäre viel erreicht, wenn die Kriterien der Eingliederungsbilanz der Arbeitsämter auf die Sozialämter übertragen und über Erfolg oder Misserfolg der Zusammenarbeit objektiv berichtet werden könnte.

Die Sozialhilfeträger sollten sich im Rahmen der „Hilfe zur Arbeit“ möglichst auf rehabilitative Maßnahmen für jene konzentrieren, die infolge unterschiedlichster Problemlagen auf absehbare Zeit nicht ohne intensive Sozialhilfe in den Arbeitsmarkt integriert werden können.

#### 4. Abschaffung der paritätischen Finanzierung

Der DGB setzt sich dafür ein, dass entgegen der in dem Antrag der FDP aufgestellten Forderung die bisherige Unterscheidung zwischen Arbeitgeberanteil und Arbeitnehmeranteil gemäß § 346 Abs. 1 Satz 1 SGB III beibehalten wird. Die paritätische Finanzierung der Arbeitslosenversicherung darf als zentrales Element des an sozialstaatlichen Prämissen orientierten Sozialversicherungsprinzips keinesfalls aufgeweicht werden. Gerade darin manifestiert sich auch die beschäftigungspolitische Verantwortung der Unternehmen. Auch Wahltarife für Arbeitnehmer könnten sehr schnell die Sicherungslücken bei Arbeitslosigkeit erhöhen und Verarmungsprozesse beschleunigen.

#### 5. Klarstellung bei Arbeiterlaubnisrecht

Der DGB teilt mit der FDP die Befürchtung, dass sich das Arbeiterlaubnisrecht (§ 284 SGB III) für Ausländer, die nicht EU-Ausländer sind, in zunehmenden Maße als Instrument der Arbeitsverhinderung darstellt.

Eine Liberalisierung des Arbeiterlaubnisrechts könnte sinnvoll sein, um Ausländern, die rechtmäßig in Deutschland leben, die Gelegenheit zu geben, für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und einer Beschäftigung nachzugehen. Wenn auf der anderen Seite notwendige Maßnahmen zur Verhinderung eines Missbrauchs stehen, sollte über eine Änderung des Arbeiterlaubnisrechts in diesem Sinne nachgedacht werden.

#### 6. Einschränkungen bei ABM und SAM

Der DGB weist darauf hin, dass entgegen dem in dem Antrag der FDP-Fraktion gemachten Vorschlag angesichts der prekären Arbeitsmarktlage vor allem in den neuen Bundesländern auf ABM und SAM keineswegs verzichtet

werden kann. Erinnert sei daran, dass 1992 in den neuen Bundesländern 388.000 Menschen über ABM gefördert wurden, derzeit jedoch nur noch 118.000, ohne dass sich die Zahl der Arbeitsplätze im ersten Arbeitsmarkt spürbar erhöht hat. Betont sei jedoch, dass ABM auch vom DGB als nachrangiges Instrument betrachtet wird, dessen Anwendung vor allem in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit Sinn macht. Der DGB begrüßt, dass die Regierungskoalition ABM als arbeitsmarktpolitisches Instrument im Rahmen ihres Entwurfes zum Job-AQTIV-Gesetzes praxisorientiert verbessern will.

Im Westen sind zwischenzeitlich gut 60 % der ABM-Beschäftigten 6 Monate nach Ende der Maßnahme nicht mehr arbeitslos, in den neuen Ländern hingegen nur gut 40 %. Berücksichtigt man jedoch, dass ABM sich weitgehend auf Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit und auf Langzeitarbeitslose konzentriert, stellt sich die Situation im Vergleich zu anderen Instrumenten deutlich besser dar. Rund 90 % aller ABM entfallen auf die besonders benachteiligten Personengruppen. Bei keinem anderen Instrument ist die Beteiligung der Zielgruppen größer als bei ABM. Seriöse Analysen belegen u. a. vielfach auch die investive Komponente von ABM.

Fehlentwicklungen können sicher auch bei diesem Instrument im Einzelfall nicht ausgeschlossen werden; sie lassen aber keinesfalls Rückschlüsse auf das Ganze zu: Zur Vermeidung von Verdrängungseffekten und Missbräuchen sind hier Sicherungen und Bremsen eingebaut, die es z. B. bei unspezifischen Lohnkostenzuschüssen so nicht gibt.

Die drittelparitätischen Selbstverwaltungsausschüsse in jedem Arbeitsamt entscheiden im übrigen mit darüber, ob und in welchem Umfang ABM entsprechend regionalen Erfordernissen eingesetzt wird. Es widerspricht sich aber, wenn die FDP ABM zurückfahren und zugleich den örtlichen Arbeitsämtern mehr Entscheidungsbefugnisse einräumen will.

#### 7. Intensivierung der privaten Vermittlung

Zu der in dem FDP-Antrag aufgeführten Forderung, verstärkt private Vermittlungsdienste einzuschalten, ist zu sagen, dass es keine empirischen Belege dafür gibt, dass private Vermittler kostengünstiger und effizienter arbeiten als die öffentliche Arbeitsvermittlung und damit kein Anlass besteht, diese im verstärkten Maße einzuschalten. Obwohl Dritte z. B. bei der Vermittlung von Arbeitslosenhilfeempfängern einen Zuschuss von bis zu 5.000 DM erhalten können, haben sie in den letzten anderthalb Jahren lediglich 4.166 Arbeitslosenhilfebezieher vermitteln können.

#### 8. Ausbau der Evaluierung

In Bezug auf die in dem Antrag gestellte Forderung, den Umfang, die Wirksamkeit und die Effizienz der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen dringend zu überprüfen, sei auf das bereits bestehende System der Bilanzierung durch die Bundesanstalt für Arbeit und auf die weiterge-

henden Vorschläge der Effizienzmessung und -prüfung im Rahmen des von der Regierungskoalition erarbeiteten Entwurfs des Job-AQTIV-Gesetzes verwiesen. Der DGB setzt sich für die Weiterentwicklung der Eingliederungsbilanz zu einer Arbeitsmarktbilanz ein und hält es für dringend erforderlich, die Wirksamkeit der anderen Politikbereiche gleichermaßen zu überprüfen. 1999 wurde den ost- und westdeutschen Betrieben z. B. aus öffentlichen Mitteln über die Wirtschaftsförderinstrumente 37,9 Mrd. DM zur Verfügung gestellt, die kommunalen Hilfen nicht mitgerechnet. Eine der Arbeitsförderung auch nur annähernd vergleichbare Erfolgsbeobachtung sucht man hingegen vergebens.

Der DGB teilt hingegen die Einschätzung, dass auch die Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik verbesserungsfähig ist. Um einseitige und weniger repräsentative Untersuchungen jedoch zu vermeiden, müssen die vielfältigen Zielsetzungen der Arbeitsförderung vollumfänglich berücksichtigt werden. Leider wurde in jüngster Zeit die wissenschaftliche Auseinandersetzung längst nicht immer seriös geführt und teils wider besseren Wissens gegen den externen Zugriff auf Arbeitsmarktdaten polemisiert. Die wissenschaftlichen Kritiker konnten z. B. auf einer von der Nürnberger Selbstverwaltung organisierten Diskussion keine konkreten Anhaltspunkte für eine bessere arbeitsmarktpolitische Intervention und Steuerung entsprechend regionalen Erfordernissen aufzeigen. Der DGB unterstützt es, wenn die BA geeignete Datensätze für Evaluation zur Verfügung stellt. Dies darf aber keinesfalls nur zu einem umfassenden Beschäftigungsprogramm für externe Wissenschaftler werden.

Im Rahmen des Bündnisses für Arbeit wurde Einigung darüber erzielt, dass „der Schutz der Sozialdaten gewährleistet“ bleibt und angemessene Formen der Kostenerstattung gefunden werden.

### **9. Ausweitung der Leiharbeit und Aushöhlung der Tarifpolitik**

Den im Antrag der FDP-Fraktion unterbreiteten Vorschlag, Vorschriften zum Schutz der Leiharbeitskräfte zurückzunehmen, also im einzelnen das Synchronisierungsverbot, das Verbot eines wiederholten Abschlusses eines befristeten Arbeitsvertrages und das Wiedereinstellungsverbot sowie das Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baugewerbe aufzuheben, lehnt der DGB entschieden ab. Dasselbe gilt auch für die Forderung nach Ausdehnung der zulässigen Höchstdauer der Überlassung eines Leiharbeitnehmers von derzeit 12 auf künftig 36 Monate. Da die weit überwiegende Mehrzahl der Leiharbeitsverhältnisse weniger als 3 Monate dauert, besteht keinerlei Praxisbedarf. Stattdessen fordert der DGB, dass das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz dahingehend reformiert wird, dass Lohndumping verhindert und Arbeitgeberrisiken der Verleiher nicht länger auf die Allgemeinheit und die Leiharbeitskräfte abgewälzt werden. Sicherergestellt werden muss, dass Leiharbeitskräfte grundsätzlich nicht schlechter entlohnt werden, als jene in den Einsatzbetrieben, wie

dies in der Mehrzahl der EU-Staaten bereits Praxis ist. Leider sind keinerlei Bemühungen erkennbar, dass Leiharbeit nicht länger zum Lohndumping missbraucht werden kann. Im Schnitt verdienen Leiharbeitskräfte 30 bis 40 % weniger als vergleichbar qualifizierte Arbeitskräfte.

Weiterhin weist der DGB die FDP-Forderung zurück, dass das Tarifrecht flexibilisiert werden müsse. Es gibt keinerlei empirischen Befunde darüber, dass eine Flexibilisierung des Tarifrechts unmittelbar positive Auswirkungen auf die Beschäftigungsentwicklung hat. Da Tarifverträge jährlich neu verhandelt werden, haben die Arbeitgeber jederzeit die Möglichkeit, den Besonderheiten der jeweiligen Situation Rechnung zu tragen.

### **10. Beitragssenkung**

Nicht zuletzt bleibt es das Geheimnis der FDP, wie bei ansteigender Arbeitslosigkeit und ohnehin notwendigem höherem Bundeszuschuss der Arbeitslosenbeitrag bereits in diesem Jahr um einen Prozentpunkt reduziert werden kann.

# Die DGB Ratgeber zum Arbeitsmarkt

## „Wenn Personalabbau droht – Beschäftigungshilfen bei betrieblichen Krisen“

Diese Handlungshilfe für Betriebsräte erläutert Maßnahmen zur Verhinderung von Personalabbau bzw. Hilfen des Arbeitsamtes, wenn Personalabbau unvermeidbar ist. Die Broschüre umfaßt 128 Seiten mit zahlreichen Tabellen und Checklisten für die konkrete Umsetzung im Betrieb.

Zu Beginn des Jahres erscheint eine Neuauflage, in die die Änderungen des Job Aqktiv Gesetzes eingearbeitet sind.

## „33 Tipps zum neuen Job – Ratgeber zur Selbstsuche und Hilfen des Arbeitsamtes“

Eine richtige Strategie bei der Selbstsuche und die Nutzung der Hilfsmöglichkeiten des Arbeitsamtes können die Arbeitssuche erfolgreicher machen. Die Arbeitsämter haben in den letzten Jahren ihr Angebot professionalisiert und können inzwischen individuelle Hilfestellung leisten. Dazu kommen zahlreiche Fördermöglichkeiten, die in dieser Broschüre ausführlich vorgestellt werden. Die Broschüre richtet sich an Arbeitslose, Berater und Betriebsräte.

## „Das neue Schwerbehindertenrecht – Gleichberechtigte Teilhabe in Betrieben und Dienststellen“

Das neue Schwerbehindertenrecht zielt auf Veränderungen in den Betrieben. Die einzelnen Schwerbehindertenarbeitnehmer erhalten neue Rechte gegenüber dem Arbeitgeber. Die Schwerbehindertenvertretung kann erstmals verbindliche Kollektivvereinbarungen abschließen. Die Verantwortung der Betriebs- und Personalräte wird gestärkt. 20 Seiten DIN A4.

Diese Broschüren kosten als Einzel exemplar 7,- DM + Versandkosten. Bei einer Abnahme von 10 Exemplaren 5,- DM, ab 20 Exemplaren 3,- DM + Versandkosten.

## „Gleichberechtigte Teilhabe – Das SGB IX im Realitätstest“

Auf 24 Seiten werden erste Erfahrungen und Schlussfolgerungen nach der Einführung des SGB IX erläutert. Für die Schwerbehindertenvertretungen in den Unternehmen und

Verwaltungen ergeben sich neue Aufgaben. Besonders das Erarbeiten und Verhandeln von Integrationsvereinbarungen und das Überwachen der Einhaltung der neuen Individualrechte stellen die Vertretungen vor eine neue Herausforderung. Am Beispiel betrieblicher Vereinbarungen werden konkrete Handlungsmöglichkeiten für Betriebsräte und Schwerbehindertenvertretungen vorgestellt. Kosten: Einzelheft 3,- DM, ab 10 Exemplare 1,- DM zzgl. Mehrwertsteuer und Versandkosten.

## „Hilfen für Haushalte mit geringem Einkommen“

Auf 42 Seiten erhalten Personen mit geringem Einkommen oder Lohnersatzleistungen Tipps und Hinweise, um ihre materielle Situation zu verbessern. Neben den ausführlichen Erläuterungen zur Sozialhilfe wird der Anspruch auf Wohngeld, Rundfunk- und Fernsehgebührenbefreiung und verbilligter Telefonanschluss erläutert. Mit diesem Ratgeber will der DGB dazu beitragen, dass Anspruchsberechtigte die ihnen zustehenden Sozialleistungen kennen lernen und, soweit die Anspruchsvoraussetzungen gegeben sind, diese Leistungen auch beantragen. Die Broschüre wird zu besonders günstigen Konditionen an Gewerkschaften, Initiativen und Beratungsstellen abgegeben:

20 bis 60 Exemplare 1,00 DM,  
60 bis 150 Exemplare 0,90 DM,  
150 bis 400 Exemplare 0,80 DM,  
400 und mehr Exemplare 0,70 DM,  
zzgl. Mehrwertsteuer und Versandkosten.

Alle Bestellungen bitte schriftlich an  
Toennes Satz + Druck GmbH, Niermannsweg 1–5, 40699 Erkrath,  
Fax: 02 11 - 9 20 08 38, Mail: [dgb.bestellungen@toennes-gruppe.de](mailto:dgb.bestellungen@toennes-gruppe.de)