

IG Metall
Abteilung Sozialpolitik

Stellungnahme zum Job-Aktiv-Gesetz

Stand: Entwurf für die Kabinettsitzung am 19. September 2001

Gliederung

I. Grundsätzliche Einschätzung

1. Beschäftigungs- und ordnungspolitische Einschätzungen
2. Flexibilisierung der Anspruchsvoraussetzungen bei aktiven Maßnahmen
3. Gender mainstreaming
4. Rechte und Pflichten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern
5. Logik des Förderns und Forderns und der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik

II. Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften

1. Leistungsrecht
2. Vermittlung und Sanktionsverschärfung

III. Neue Instrumente

1. Jobrotation und ihre Verknüpfung mit Leiharbeit
2. ABM
3. pauschalierte Förderung
4. Infrastrukturförderung
5. Sozialplanzuschüsse
6. Kurzarbeit
7. Frauenförderquote und gender mainstreaming

IV. Finanzierung

V. Leiharbeit

1. Ausweitung der Verleihdauer
2. Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Entleihers ab dem 13. Monat

VI. Was fehlt

1. Vermeidung von Lohndumping
2. Regelungen zur verstärkten Qualifizierung von Sozialhilfebeziehern
3. Regelungen zur Chancengleichheit bei Teilzeitarbeit
4. Instrumente zur Förderung von Arbeitszeitverkürzung
5. Anhebung des Mindestunterhaltsgeldes
6. Förderung tarifvertraglich vereinbarter Qualifizierung
7. § 146 SGB III

VII. Fazit

I. Grundsätzliche Einschätzung

1. Beschäftigungs- und ordnungspolitische Zielstellungen (§ 1 SGB III)

Die IG Metall begrüßt, dass der Kabinettsbeschluss in § 1 SGB III zu den beschäftigungspolitischen Zielstellungen des Arbeitsförderungsgesetzes zurückkehrt. Er definiert, dass die Leistungen der Arbeitsförderung zu einem hohen Beschäftigungsstand beitragen sollen. Darin unterscheidet sich der vorgelegte Entwurf vom bisherigen SGB III. Die IG Metall wird die Gesetzesnovelle an dieser Zielstellung messen. In der ursprünglichen Formulierungshilfe des Bundesarbeitsministeriums für die Fraktion von SPD und Grünen war ergänzend das Ziel festgelegt, unterwertige Beschäftigung zu vermeiden. Dieses Ziel ist unverständlicherweise im Kabinettsbeschluss nicht mehr enthalten.

2. Flexibilisierung der Anspruchsvoraussetzungen bei aktiven Maßnahmen

Die IG Metall begrüßt die stärkere Flexibilisierung der Anspruchsvoraussetzungen bei aktiven Maßnahmen. Es muss aber dafür Sorge getragen werden, dass die mit dieser Flexibilisierung einhergehende stärkere Entscheidungsbefugnis der Arbeitsämter bei den Betroffenen nicht als Willkürakt ankommt. Es geht darum, in einem gemeinsamen Erarbeitungsprozess von Arbeitsamt und Betroffenen angemessene Maßnahmen zu ergreifen.

3. Gender Mainstreaming

Die IG Metall hält die bisherigen Überlegungen der Regierungsfractionen für sinnvoll, das Arbeitsförderungsrecht im Sinne des Gender Mainstreaming zu gestalten. Die Verankerung dieses Ansatzes gekoppelt mit speziellen Frauenfördermaßnahmen kann durchaus zu einer Verbesserung der Beschäftigungschancen von Frauen beitragen.

4. Rechte und Pflichten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern

Es wird eine anhaltende Debatte um die „Neujustierung der Balance von Rechten und Pflichten“ geführt. Die IG Metall stellt mit Verwunderung fest, dass die Reformvorschläge zum SGB III für die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verbindliche Pflichten vorsehen, die sanktionsbewährt sind; demgegenüber sind die Pflichten der Arbeitgeber als Sollens-Vorschriften beschrieben, deren Missachtung mit keinerlei Sanktion einhergeht.

Dabei geht verloren, dass Arbeitslosigkeit ein gesellschaftliches Problem ist, das auf der kapitalistischen Wirtschaftsordnung beruht und nicht vorrangig einzelnen Betroffenen anzulasten ist. Die Arbeitgeber werden faktisch aus der Verantwortung für ihr Handeln entlassen. Dieses Herangehen spiegelt sich leider auch in den Vorschlägen zu den Änderungen der einzelnen SGB III-Vorschriften wider.

5. Logik des „Förderns und Forderns“ und der „aktivierenden“ Arbeitsmarktpolitik

Unbestritten ist, dass zum Beispiel lange Erwerbslosigkeit auch zu Problemen der individuellen Arbeitsfähigkeit führen kann. Zu deren Lösung können auch Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik beitragen.

Gleichwohl sind individuelle Fähigkeiten und Probleme einzelner und die Verhältnisse auf dem regulären Arbeitsmarkt insgesamt in eine realistische Beziehung zu setzen: Arbeitsmarktpolitik darf dabei nicht in pädagogisierender Art und Weise unter dem Deckmantel der Hilfestellung die Rechte aller betroffenen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen und Arbeitslosen zurückdrängen und einen Großteil der Betroffenen entmündigen.

Vielmehr muss auch in den Arbeitsämtern eine Kultur entwickelt werden, gemeinsam mit den Betroffenen die für sie adäquaten Maßnahmen zu ergreifen und umzusetzen.

II. Anmerkungen zu einzelnen Vorschriften

1. Leistungsrecht

- Grundsätzliche Beibehaltung des Leistungsrechtes

Entgegen der von Arbeitgeberseite immer wieder geforderten Einschränkung des Leistungsrechtes behält der Gesetzesentwurf grundsätzlich die Leistungsansprüche in der bisherigen Form bei.

Dieses ist aus gewerkschaftlicher Sicht zu begrüßen. Eine Einsparung von Leistungen darf nur über die Vermeidung von Entlassungen und die Erhöhung des Beschäftigungsstandes, nicht aber über Leistungskürzungen in Betracht kommen.

Trotz der grundsätzlichen Beibehaltung der Leistungsansprüche enthält der Gesetzesentwurf Einschränkungen, die die IG Metall ablehnt (die entsprechenden Sanktionsverschärfungen und Abschaffung von Spezialregelungen werden im Folgenden behandelt).

- Modifizierung der Herabbemessung bei Arbeitslosenhilfebezug (§ 201 SGB III)

Bereits unter der Kohl-Regierung ist 1996 im so genannten Arbeitslosenhilfereformgesetz die jährliche Kürzung der Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Arbeitslosenhilfe um 3 % festgelegt worden. Der damalige Bundesarbeitsminister Norbert Blüm begründete die Kürzung damit, dass der „Marktwert“ der Arbeitslosenhilfebezieher sinken würde und somit auch eine geringere Zahlung von Arbeitslosenhilfe gerechtfertigt sei.

Vor diesem Hintergrund begrüßt es die IG Metall zwar, dass die generelle Kürzung der Bemessungsgrundlage aufgehoben wurde. Eine Kürzung soll danach dann nicht mehr stattfinden, wenn sich die Betroffenen an Qualifizierungsmaßnahmen beteiligen. Damit wird aber vom Gesetzgeber die zynische Logik des Marktwertes akzeptiert und die Lohnersatzleistungsfunktion der Arbeitslosenhilfe in Frage gestellt.

Zu bezweifeln ist ferner, dass diese Regelung tatsächlich einen sinnvollen Anreiz für die Betroffenen darstellt, sich an Qualifizierungsmaßnahmen zu beteiligen. Denn der Anreiz wird nur dann wirksam, wenn die Betroffenen nach der Teilnahme an der Qualifizierung weiterhin arbeitslos bleiben. Deshalb bleibt es bei der Forderung der IG Metall, generell die Herabbemessung der Arbeitslosenhilfe aufzuheben.

- **Neue Leistungsansprüche für Bezieher einer befristeten EU-Rente und Einbeziehung von Familienzeiten (§§ 135 SGB III i. V. mit § 345 a SGB III)**

Bisher hatten die Bezieherinnen und Bezieher einer befristeten Erwerbsunfähigkeitsrente und ggf. auch diejenigen, die über einen längeren Zeitraum Erziehungszeiten genommen hatten keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Nunmehr sollen für Mutterschutz und Erziehungszeiten Beiträge abgeführt werden. Diese gewährleisten einen Anspruch auf Arbeitslosengeld, sofern vor diesen einer beitragspflichtigen Beschäftigung nachgegangen wurde.

Die IG Metall begrüßt grundsätzlich die Schließung der Sicherungslücke für den vorgenannten Personenkreis. Diese Absicherung muss allerdings auch auf Zeiten der Pflege ausgeweitet werden.

Allerdings begegnen die vorgeschlagenen Regelungen sowohl sozialpolitischen als auch verfahrenstechnischen Bedenken. Bemessungsgrundlage für die Zahlung von Arbeitslosengeld ist auch hier der „Marktwert“ nach der Erziehungstätigkeit bzw. nach Bezug einer Erwerbsunfähigkeitsrente. Zum einen ist dieser Marktwert wohl kaum seriös berechenbar und bietet insoweit Anlass für zahlreiche Rechtsstreitigkeiten und dürfte unter Umständen so niedrig liegen, dass die Lohnersatzleistungsfunktion des Arbeitslosengeldes nicht gewährleistet ist. Zum anderen birgt solch eine Regelung, die sich alleine am „Markt“ ausrichtet, die Gefahr von Dequalifizierungsspiralen.

Daher fordert die IG Metall eine Beitragsabführung während der Erziehungszeit bzw. des Bezuges von Erwerbsunfähigkeitsrente, die sich auf Basis des durchschnittlich verdienten Entgeltes des letzten Arbeitsjahres bemisst und hierdurch ein entsprechend hoher Anspruch auf Arbeitslosengeld entsteht.

- **Verminderung des Arbeitslosengeldanspruches nach Altersteilzeit und Pflicht zum frühestmöglichen Renteneintritt (§ 131 SGB III)**

Ältere Arbeitnehmer, die nach Ende der Altersteilzeit nicht Rente, sondern Arbeitslosengeld beantragen, erhalten künftig Arbeitslosenunterstützung nur noch auf der Basis des durch die Arbeitslosigkeit verminderten Lohns. Zudem müssen sie zum frühestmöglichen Zeitpunkt mit Rentenabschlägen in Rente gehen (§ 131 SGB III).

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

- **Abschaffung der Sonderregelung zur Bemessung von Arbeitslosengeld nach ABM/SAM (§ 416 a SGB III)**

In § 416 a SGB III ist derzeit geregelt, dass für die Berechnung des Arbeitslosengeldes nicht die Entgelthöhe während der AB-Maßnahme zugrunde gelegt wurde, sondern das Einkommen der vorherigen Tätigkeit.

Durch die Teilnahme an AB-Maßnahmen bzw. Strukturanpassungsmaßnahmen sinkt das Einkommen regelmäßig deutlich im Verhältnis zu den bisherigen Bezügen. Anstatt § 416 a SGB III zu streichen, muss dieser verlängert werden.

2. Vermittlung und Sanktionsverschärfung

- **Profiling/Assessment/Eingliederungsvereinbarungen (§ 35 ff. SGB III)**

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 (vgl. Amtliche Begründung). In § 38 SGB III ist vorgesehen, das Betroffene, die ihm nach der Eingliederungsvereinbarung obliegende Pflichten nicht erfüllen, vom Arbeitsamt nicht mehr vermittelt werden müssen.

Die IG Metall wendet sich nicht gegen die Erweiterung der Möglichkeiten, das Risiko entstehender Langzeitarbeitslosigkeit bereits frühzeitig einzuschätzen. Allerdings sind die bisherigen Modellprojekte noch nicht endgültig ausgewertet. Die bisherigen Zwischenauswertungen haben nicht ergeben, dass der Flächen deckende Aufwand für Profiling-Instrumente in einem angemessenen Verhältnis zum „Eingliederungserfolg“ steht. Die

Verlagerung von Profiling- und Assessment-Center-Maßnahmen an Dritte birgt zudem die Gefahr sozialstaatlich bedenklicher Selektions-Effekte (creaming) und zusätzlicher Kosten zu Lasten der Beitragszahler und Beitragszahlerinnen.

Die IG Metall befürwortet die Entwicklung von Eingliederungsplänen. Diese müssen wesentlich stärker als bisher auf die einzelnen Betroffenen zugeschnitten und frühzeitiger in Einsatz gebracht werden. Die IG Metall weist allerdings darauf hin, dass diese Tätigkeiten durch die Arbeitsämter - und nicht durch etwaige Dritte oder gar kommerzielle Leiharbeitsunternehmen - geleistet werden müssen. Hierfür bedarf es entsprechender Bereitstellung zusätzlichen Personals für die Arbeitsämter. Die bisherigen Verabredungen im Bündnis für Arbeit zur Erhöhung des Personals sind in diesem Zusammenhang notwendig aber nicht hinreichend. Die Personalsituation und Betreuungsrelation ist gemessen am europäischen Maßstab unbefriedigend.

Mit der Erstellung von Eingliederungsplänen dürfen die Rechte der einzelnen Betroffenen nicht eingeschränkt werden; vielmehr müssen die Eingliederungspläne unter Mitwirkung der Betroffenen und unter Wahrung ihrer Rechte realisiert werden. Die Wirksamkeit der Eingliederungspläne wird nicht durch stärkere Repression, sondern nur durch Einbeziehung der Betroffenen und Abstimmung der Maßnahmen auf den Einzelfall erhöht werden können.

Die geplante Bestimmung des § 38 SGB III legt die Vermutung nahe, dass das Arbeitsamt nicht nur seine Vermittlungsbemühungen einstellen darf, sondern damit verbunden auch die passiven Leistungen eingestellt werden und die Arbeitslosenstatistik entlastet wird.

- **Einbeziehung Dritter in die Vermittlung (§ 37a SGB III)**

Die bisherigen Versuche und Modellversuche zur Beteiligung Dritter an der Vermittlung von Arbeitslosen und Langzeitarbeitslosen haben ausnahmslos nur geringfügige Vermittlungserfolge der Privaten gezeigt. Vielmehr ist zu erwarten, dass bei gleichem Personaleinsatz die Arbeitsämter selbst deutlich bessere Vermittlungsergebnisse erzielen, weil der Kontakt zum Arbeitsmarkt intensiver ist und Arbeitsmarktbeziehungen nicht erst mühsam aufgebaut werden müssen.

Dritte sollten deswegen nur ergänzend tätig werden und Spezialdienste anbieten, die sinnvoll nicht im Arbeitsamt selbst erledigt werden können. Ein Rechtsanspruch auf Vermittlung durch Dritte lehnt die IG Metall ab. Hierdurch werden unnötig Kosten verursacht, ohne dass geklärt ist, ob eine Vermittlung durch Dritte tatsächlich effizienter ist. Den Arbeitsämtern fehlen in diesem Fall jegliche Steuerungsmöglichkeiten sowohl finanziell als auch in Bezug auf die Qualität der Vermittler.

- Verschärfung der Sperrzeitenregelung (§ 144 SGB III)

Der Gesetzesvorschlag beinhaltet, dass Arbeitslose, die „die Anbahnung eines Beschäftigungsverhältnisses, insbesondere das Zustandekommen eines Vorstellungsgespräches durch ihr Verhalten verhindern, eine Sperrzeit erhalten.

Soweit diese Vorschrift keine Verschärfung gegenüber der bisherigen gesetzlichen Lage darstellt, ist sie überflüssig. Soweit sie aber eine Verschärfung beinhaltet, zum Beispiel dadurch, dass die Beweislast stärker auf die Arbeitnehmer verschoben wird, ist sie abzulehnen.

Repression belastet nicht nur die betroffenen Arbeitslosen, sie verschärft gleichzeitig den Druck auf dem Arbeitsmarkt insgesamt. Die IG Metall weist darauf hin, dass für die Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe bereits in den letzten Jahren erhebliche Leistungskürzungen im Gesetz verankert wurden. Ferner wurden die Zumutbarkeitsregelungen verschärft und der Berufsschutz generell abgeschafft. So ist es gemäß § 121 SGB III Erwerbslosen grundsätzlich zumutbar, Arbeit, deren Entlohnung bis zu 20 Prozent unter der bisherigen Entlohnung des Arbeitslosen gelegen hat, anzunehmen. Nach drei Monaten sind Arbeitslose verpflichtet, Arbeiten zu verrichten, für die sie mit 30 Prozent unter ihrem bisherigen Einkommen entlohnt werden. Nach einem halben Jahr ist eine Entlohnung in Höhe des Arbeitslosengeldes zumutbar.

Gelingt es tatsächlich, die Betreuungsrelation zwischen Arbeitsvermittlern und betroffenen Arbeitslosen weiter zu verbessern, wird bereits die bestehende Rechtslage dazu führen, dass mehr wirksame Sperrzeiten gegenüber Erwerbslosen ausgesprochen werden. Insoweit müsste eher über eine Abmilderung des Sanktionsapparates nachgedacht werden, als über dessen Verschärfung.

Die IG Metall nimmt die Gesetzesvorschläge zur Sanktionsverschärfung auch darum mit Befremden zur Kenntnis, weil im „Bündnis für Arbeit“ kurz zuvor vereinbart wurde, sämtliche Änderungen des SGB III nur im Konsens mit allen Bündnispartnern zu ergreifen.

III. Neue Instrumente

1. Jobrotation und deren Verknüpfung mit Leiharbeit

Der bisher in § 229 ff. SGB III geregelte Eingliederungsvertrag wird gestrichen. Damit kommt der Gesetzgeber einer gewerkschaftlichen Forderung nach. Das Instrument war ordnungspolitisch bedenklich.

In § 229 ff. SGB III wird nunmehr das Instrument der Job-Rotation geregelt. Das Instrument Job-Rotation ist grundsätzlich sinnvoll und im Bündnis für Arbeit abgestimmt. Danach kann das Arbeitsamt Arbeitgebern, die Beschäftigte zur Weiterbildung freistellen, einen Einstellungszuschuss für die Be-

schäftigung eines Stellvertreters in Höhe von 50 % bis 100 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts zahlen. Negativ ist allerdings, dass auch Job-Rotation gefördert wird, wenn der Stellvertreter durch ein Verleihunternehmen dem Arbeitgeber zur Verfügung gestellt wird. Die Gewerkschaften haben mehrfach gefordert, dass für den Stellvertreter die gleichen Arbeitsbedingungen gelten müssen wie für den Stammarbeitnehmer. Durch Leiharbeit darf dieser Grundsatz nicht unterlaufen werden.

2. ABM

In § 260 ff. SGB III werden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen neu geregelt. In Zukunft kann auf das Merkmal der Zusätzlichkeit dann verzichtet werden, wenn die Arbeiten an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden und der Verwaltungsausschuss der Vergabe zustimmt. Gleichzeitig müssen Maßnahmen, die in Eigenregie des Trägers durchgeführt werden, in Zukunft mindestens 20 % Qualifizierungsanteil enthalten. Die Träger sollen vor Beendigung der Maßnahme eine Beurteilung über die weiteren beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten des Teilnehmers dem Arbeitsamt vorlegen. 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. Eine Zuweisung soll dann nicht mehr möglich sein, wenn sich die Betroffenen innerhalb der letzten drei Jahre bereits in einer solchen Maßnahme befunden hat. Die Quote der Nichtleistungsbezieher in ABM ist auf 10% erhöht worden.

Die IG Metall hält es für sinnvoll auf das Kriterium der Zusätzlichkeit zu verzichten, sofern der Verwaltungsausschuss der jeweiligen Vergabe zustimmt. Ebenfalls sinnvoll ist die Anreicherung von ABM mit Qualifizierungsanteilen, wobei allerdings eine feste Mindestgrenze von 20 % nicht der sonstigen flexibilisierten Förderlogik entspricht. Ebenfalls abgelehnt wird aus diesem Grunde die verschärften Zuweisungsvoraussetzungen für ABM bzw. SAM. Diese Verschärfungen dürften eher ein Beitrag dazu leisten, dass Arbeitnehmer gezwungen sind auch unterwertige und schlecht entlohnte Tätigkeiten im „regulären“ Arbeitsmarkt zu verrichten. Das Gesetz wird hier seiner ordnungspolitischen Aufgabe nicht gerecht.

Die IG Metall begrüßt, dass auch BerufsrückkehrerInnen ohne aktuellen Anspruch auf Arbeitslosengeld/-hilfe erleichterte Möglichkeiten haben, AB-Maßnahmen wahrzunehmen. Diese Möglichkeit muss allerdings auch auf andere arbeitsmarktpolitische Instrumente erweitert werden.

3. Pauschalierte Förderung

In § 265 a SGB III 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 vier Qualifikationsstufen bemessen. Die Förderung liegt zwischen 900,00 und 1.300,00 Euro. Arbeitslose können nicht mehr zugewiesen werden, wenn die letzte Förderung in ABM oder SAM nicht mindestens drei Jahre zurückliegt.

Die pauschale Förderung der ABM-Teilnehmer wird den Druck auf die Löhne weiter verstärken: Dies zum einen, da die pauschalierte Förderung im Durchschnitt niedriger liegt, als die bisherige ABM-Förderung. Zum zweiten knüpft die Höhe des Zuschusses lediglich an die Qualifikation und nicht an das tatsächlich gezahlte Arbeitsentgelt an. Mithin besteht ein Anreiz für die Träger möglichst niedrige Löhne zu bezahlen. Um Lohndumpingprozessen entgegen zu treten, darf eine Pauschalierung nur dann erfolgen, wenn die ABM-Löhne tariflich geregelt sind.

4. Infrastrukturförderung (§ 279 ff. SGB III)

In § 279 ff. SGB III wird als neues Instrument die beschäftigungsschaffende Infrastrukturförderung eingeführt. In Zukunft können damit kommunale Vergaben gefördert werden. Voraussetzung ist, dass das ausführende Unternehmen sich verpflichtet, vom Arbeitsamt zugewiesene Arbeitnehmer zu beschäftigen. Private Träger sind ausgeschlossen. 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 Infrastrukturförderung und arbeitsmarktpolitische Mittel zusammenführt. Es dürfen allerdings keine Anreize für Mitnahmeeffekte gegeben werden.

- So sollte die „Angemessenheit des Zuschusses“ präzisiert und beispielsweise auf die Hälfte der Kosten begrenzt werden.
- Der Einsatz des Arbeitnehmers außerhalb der Auftragsarbeiten ist mit 20 % viel zu hoch angesetzt.
- Der Verwaltungsausschuss sollte nicht auf die Entscheidung in jedem Einzelfall verzichten können, da Kommunen und Arbeitgeber direkte Eigeninteressen haben.

Darüber hinaus sollte sichergestellt werden, dass

- die Wirtschaftsunternehmen nicht unmittelbar zuvor Arbeitskräfte entlassen haben;
- der Betriebsrat des Wirtschaftsunternehmens gleichfalls der Maßnahme zugestimmt hat.

5. Sozialplanzuschüsse (§§ 254 ff. SGB III)

In § 255 SGB III werden die Sozialplanmaßnahmen vereinfacht. In Zukunft wird auch dann eine Förderung zugelassen, wenn im Sozialplan ein Wahlrecht für den einzelnen Arbeitnehmer vorgesehen ist. Diese Veränderung ist zwar positiv, das Grundproblem des gesamten Regelungskomplexes liegt aber an anderer Stelle:

Beschäftigungsfördernde Maßnahmen zur Eingliederung von Arbeitnehmern in den Arbeitsmarkt sind regelmäßig Bestandteil eines Interessenausgleichs.

Sie können nach ständiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts nicht Bestandteil eines Sozialplanes sein. Damit steht § 254 SGB III im Widerspruch zu den Vorschriften der §§ 111 f. BetrVG.

Die Vorschrift bedarf daher einer Ergänzung dahin, dass Maßnahmen der Beschäftigungsförderung Bestandteil des erzwingbaren Sozialplanes sind. Der Einsatz von Zuschüssen zu Sozialplänen nach § 254 SGB III darf sich auch nicht auf Fälle der Outplacement-Beratung beschränken (Amtliche Begründung); denn diese sind häufig nur auf eine Erhöhung der Akzeptanz von Kündigungen gerichtet und sollen den Arbeitgeber vor Kündigungsschutzprozessen schützen. Andernfalls besteht auch insoweit ein Wertungswiderspruch, als der Arbeitgeber (aufgrund der durch §§ 111 f. BetrVG uneingeschränkt garantierten unternehmerischen Entscheidungsfreiheit) einseitig und mitbestimmungsfrei Arbeitnehmer entlassen kann, obwohl aus Sicht des Betriebsrates Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten im Betrieb bestehen.

Die Vorschrift läuft darauf hinaus, dass trotz bestehender Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten des Arbeitgebers Arbeitnehmer mitbestimmungsfrei entlassen werden können und anschließend der Betriebsrat die Folgen der Entlassungen aus Sozialplanmitteln und damit auf Kosten der Arbeitnehmer finanzieren soll. Der Einsatz von Zuschüssen zu Sozialplänen nach § 254 SGB III darf sich auch nicht auf Fälle der „Outplacement-Beratung“ beschränken (vgl. Amtliche Begründung), die häufig nur auf einer Erhöhung der Akzeptanz von Kündigungen gerichtet sind und den Arbeitgeber vor Kündigungsschutzprozessen schützen sollen.

6. Kurzarbeit (§ § 175 ff. SGB III)

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

In der Gesetzesbegründung wird darauf verwiesen, dass Maßnahmen immer häufiger nicht beim Betrieb direkt, sondern bei externen Trägern durchgeführt werden. In der Praxis hat sich als problematisch erwiesen, dass diese Träger wenn sie andere Weiterbildungsträger mit Maßnahmen beauftragen, keine Regiekosten gegenüber den Weiterbildungsträgern geltend machen können. Dies obwohl die Träger in der Regel die normalen Weiterbildungssätze der BA für ihre Leistung erhalten, in denen Regiekosten und Werbungskosten enthalten sind. Eine Privilegierung von Weiterbildungsträgern gegenüber den Trägern, die die Weiterbildung nicht selbst durchführen, ist die Folge. Weiterbildungsträger sind vielfach geneigt, Weiterbildungsmaßnahmen anzubieten, die sie selber durchführen können. Diese sind aber nicht in jedem Fall arbeitsmarktpolitisch zweckmäßig.

7. Frauenförderquote und Gender Mainstreaming

Die vorgeschlagene neue Frauenförderquote kann in bestimmten Fällen zu einer Benachteiligung von Frauen führen. Die neue Berechnungsformel berücksichtigt nicht nur den Anteil von Frauen an den Arbeitslosen, sondern auch die Arbeitslosenquote. Die Arbeitslosenquote ist bereits deswegen kein

angemessenes Kriterium, weil die Beschäftigungsquote unter der der Männer liegt. Sie berücksichtigt zudem nicht die mangelnde soziale Sicherung von Frauen durch unstete Beschäftigung und ihr immer noch weitaus geringeres Erwerbsvolumen. Derzeit ist die „alte“ Berechnung vorzuziehen. Spezielle Frauenfördermaßnahmen müssen besonders auf einer Erhöhung des Frauenanteils bei den Vermittlungen zielen und insbesondere alle mit Lohnkostenzuschüssen verbundene Eingliederungsmaßnahmen einbeziehen. Vorstellbar wären sowohl Zielvereinbarungen als auch ein spezielles Anreizsystem (z.B. Erhöhung des Zuschusses um 10 %). Dabei ist zu berücksichtigen, dass Frauen nicht in Teilzeitbeschäftigung gedrängt werden dürfen.

Das jeweils beauftragende Arbeitsamt ist dafür verantwortlich, dass im Rahmen der Aufgabenübertragung auf Dritte – soweit diese überhaupt sinnvoll ist – in der regionalen Gesamtheit keine unterproportionale Förderung von Frauen erfolgt.

Das für die Bundesanstalt für Arbeit geltende auf Chancengleichheit orientierte Gleichstellungsgebot bzw. Gender Mainstreaming-Prinzip ist auf beauftragte Dritte verpflichtend auszuweiten.

Bei einer Auftragsvergabe sind die die Unternehmen zu bevorzugen, die Gender Mainstreaming und Chancengleichheit als Qualitätsziel bereits in ihrer Unternehmensphilosophie verankert haben und mit entsprechenden Vorgaben und Kennziffern belegen können.

IV. Finanzierung

Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass für die Umsetzung keine Kosten entstehen, weil alle Maßnahmen aus dem Eingliederungstitel der Arbeitsämter finanziert werden.

Die Änderungen im SGB III sind aber zum Teil kostenträchtig. Besonders die Förderung des Hauptschulabschlusses sollte vorrangig aus Steuermitteln finanziert werden. Ansonsten ist im nächsten Jahr mit einem starken Rückgang der aktiven Maßnahmen zu rechnen. Auch die grundsätzlich sinnvolle Übernahme von Elementen des Jump-Programmes in das SGB III führt zu zusätzlichen Aufwendungen der BA und zu einer Entlastung des Bundeshaushaltes.

Die Beiträge für Mutterschutz- und Erziehungszeiten aus Steuermitteln müssen noch in dieser Legislaturperiode in angemessener Höhe abgeführt werden.

Die IG Metall hält an ihrer Forderung nach einem regelgebundenen (an die Höhe der Arbeitslosenzahl geknüpften), steuerfinanzierten Bundeszuschuss zur Bundesanstalt für Arbeit fest. Dies wäre ein Beitrag zur Verstetigung der Arbeitsmarktpolitik hierdurch könnte sich zudem der Bund an arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Leistungen, die aber nicht unmittelbar durch Beiträge abgedeckt werden, angemessen beteiligen.

V. Ausweitung der Leiharbeit

1. Ausweitung der Verleihdauer auf 2 Jahre (§ 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG)

In der ursprünglichen Formulierungshilfe des Bundesarbeitsministeriums für die Fraktionen, war diese Ausweitung lediglich auf den Personenkreis der Langzeitarbeitslosen und über 55-Jährigen beschränkt. Durch die Veränderung des § 3 Abs. 1 Nr. 6 AÜG ist vorgesehen, die zulässige Verleihdauer generell auf 24 Monate auszuweiten.

Bereits die Heraufsetzung der Überlassungsdauer auf 12 Monate hat dazu geführt, dass immer mehr tariflich gesicherte Stammarbeitsplätze mit Leiharbeitnehmern, die Niedriglöhne erhalten, besetzt werden. Die vorgesehene Änderung verstärkt insoweit nur die Möglichkeiten, Dauerarbeitsplätze in den Stammbetrieben aufzulösen und mit Leiharbeitnehmern zu besetzen. Die realen Verhältnisse in der Verleihbranche erfordern Regelungen zum Schutz der betroffenen Leiharbeitnehmer sowie den Schutz von Stammarbeitsplätzen in den Einsatzbetrieben.

Die in der amtlichen Begründung enthaltene Zielsetzung, dem Entleiher zur Prüfung der Eignung des Arbeitnehmers eine Prüfungszeit von 2 Jahren einzuräumen, ohne ein eigenes Beschäftigungsrisiko zu tragen, enthält einen Wertungswiderspruch zur Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 5 AÜG. Sie widerspricht dem Zweck der tariflichen Bestimmungen in den Einsatzbetrieben zur Probezeit.

2. Arbeits- und Entlohnungsbedingungen des Entleihers ab dem 13. Monat (§ 10 Abs. 5 AÜG)

Durch den neu eingefügten § 10 Abs. 5 AÜG ab dem 13. Monat des Einsatzes im entleihenden Unternehmen verbindlich die dortigen Arbeits- und Entlohnungsbedingungen Geltung finden.

Dieser Regelungsvorschlag kann die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die gesetzlich beabsichtigte Ausweitung der Zerstörung der Tarifeinheit im Einsatzbetrieb und die hiermit verbundene Diskriminierung von Leiharbeitnehmern nicht beseitigen.

Daneben ist es unverständlich, dass die Ansprüche des Arbeitnehmers davon abhängig gemacht werden, dass die Überlassungsfrist von 12 Monaten in „zulässiger Weise“ überschritten wird. Nach dem Wortlaut des Entwurfes wird in den Fällen illegaler Arbeitnehmerüberlassung weiterhin nur der vom Verleiher gezahlte Niedriglohn geschuldet.

Es kann nicht unterstellt werden, dass der Gesetzgeber Formen illegaler Beschäftigung durch eine gesetzlich abgesicherte niedrigere Vergütungspflicht des Arbeitgebers fördern will. Daher macht die Vorschrift nur einen Sinn, wenn gleichzeitig geregelt wird, dass in den Fällen von Verstößen gegen die

Höchstüberlassungsfrist des § 3 Abs. 1 Nr. 6 und auch in sonstigen Fällen des § 1 Abs. 2 AÜG ein Arbeitsverhältnis zum Entleiher fingiert wird.

VI. Was fehlt?

1. Vermeidung von Lohndumping

Das Job-Aktiv Gesetz sieht keine Regelungen vor, um das zunehmende Lohndumping zu mindern. Während in der Formulierungshilfe das BMA die Fraktionen im Zielkatalog noch die „Vermeidung unterwertiger Arbeit“ benannt war, fehlt selbst diese Generalklausel im Kabinettsbeschluss.

Die Arbeitsämter sollten zumindest verpflichtet werden, bei eingehenden Arbeitsangeboten den angebotenen Lohn zu prüfen. Bei Abweichungen vom tariflichen oder ortsüblichen Lohn müssen die Arbeitsämter das Stellenangebot ablehnen. Vielfach weigern sich Arbeitgeber bei Stellenangeboten überhaupt Angaben zur Lohnhöhe zu machen.

Seit Aufhebung der Regelung, dass die Arbeitsämter bei Vermittlung in untertarifliche Bezahlung nicht mitwirken dürfen, sind die Einstiegslohne von ehemals Arbeitslosen stark unter Druck geraten und in der Tendenz sinkend. Dieser Trend darf nicht weiter akzeptiert werden.

2. Regelungen zur verstärkten Qualifizierung von Sozialhilfebeziehern

Es fehlen Regelungen zur verstärkten Qualifizierung von Sozialhilfeempfängern. Sozialhilfeempfänger sollten grundsätzlich an Maßnahmen der Arbeitsämter teilnehmen können, wenn ihr Lebensunterhalt durch die Sozialämter sicher gestellt wird. Die bisherigen Maßnahmen der Sozialämter zur Qualifizierung sind völlig unzureichend und können die langfristige Eingliederung in den 1. Arbeitsmarkt nur unzureichend fördern.

3. Regelungen zur Chancengleichheit bei Teilzeitarbeit

Die Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung aus der Erwerbslosigkeit muss vereinfacht werden und darf bei einem Wechsel von Vollzeit- zur Teilzeitarbeit, insbesondere nach Erziehungszeiten nicht sanktioniert werden. Der Begriff der „Verfügbarkeit“ ist in diesem Zusammenhang neu zu definieren. Die im Gesetz vorgesehene Gewährung von Teilzeit-Arbeitslosengeld ist von sechs auf 12 Monate aufzustocken.

4. Instrumente zur Förderung von Arbeitszeitverkürzung

Insgesamt muss es darum gehen, das bestehende Erwerbsarbeitsvolumen auf mehr Schultern zu verteilen. Dies ist primär Aufgabe der Tarifvertrags-

parteien, wobei der Rahmen der Arbeitszeit staatlicherseits unter anderem auch durch die Arbeitsmarktpolitik beeinflusst werden kann.

Die Reduzierung individueller und kollektiver Arbeitszeiten sollte durch degressive, befristete Zuschüsse aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit gefördert werden. Dabei könnte die Inanspruchnahme an eine entsprechende Regelung in Tarifverträgen bzw. Betriebsvereinbarungen gebunden werden.

Ein weiteres Instrument bestünde in der Förderung des Abbaus von Überstunden. Das „Neuwieder Modell“ (Erstattung etwaiger Entgeltfortzahlungskosten des Arbeitgebers in den ersten sechs Monaten für neu Eingestellte, die wegen Reduzierung der Überstunden beschäftigt wurden), sollte als Regelinstrument in das SGB III eingefügt werden.

Um die Bereitschaft zur individuellen Arbeitszeitreduzierung zu erhöhen, sollte als neues Instrument eine Teilzeitbeihilfe bzw. Prämie eingeführt werden.

5. Anhebung des Mindestunterhaltsgeldes für gering Qualifizierte

Gerade im Bereich der gering Qualifizierten ist in den kommenden Jahren überproportional mit dem Wegfall von Arbeitsplätzen zu rechnen. Diesen Prozess wird man nicht durch die Schaffung eines Niedriglohn-Sektors begegnen können, sondern lediglich durch verstärkte Qualifizierungsanstrengungen im Bereich der gering Qualifizierten. Um diese anzureizen, fordert die IG Metall, eine Anhebung des Mindestunterhaltsgeldes auf das Niveau der Förderung des Europäischen Sozialfonds aufzustocken.

6. Förderung tarifvertraglich vereinbarter Qualifizierung

Angesichts des insgesamt gestiegenen Qualifizierungsbedarfes müssen mehr Mittel in diesem Bereich investiert werden. Grundsätzlich ist die Qualifizierung Aufgabe der Arbeitgeber.

Die IG Metall begrüßt die im Gesetzentwurf vorgesehene verbesserte Fördermöglichkeit für die Qualifizierung von Beschäftigten ohne Berufsabschluss. Das Bündnis für Arbeit hatte sich bereits darauf verständigt, den Klein- und Mittelbetrieben unter erleichterten Bedingungen Zuschüsse für ältere Arbeitnehmer im Bereich der Qualifizierung zu gewähren. Dies ist auch durch den aktuellen SGB III-Entwurf umgesetzt worden.

Es sollten aber auch im Falle der tarifvertraglich vereinbarte Qualifizierungsansprüche durch die Bundesanstalt für Arbeit gefördert werden können.

7. § 146 SGB III

Die Koalitionsparteien hatten bereits für diese Legislaturperiode eine Reform des Arbeitskampfpfparagrafen in Aussicht gestellt.

Diese Bestimmung ist formaljuristisch ein Bestandteil des Leistungsrechts. Letztlich handelt es sich aber um die Frage, ob die Regierung bereit ist die

drastischen Einschränkungen bei der grundgesetzlich verbrieften Möglichkeit zur Führung von Arbeitskämpfen zurückzunehmen.

Die SPD-Bundestagsfraktion hatte bereits im Jahre 1996 einen angemessenen Reformvorschlag in den Bundestag eingebracht. Sie steht in der Verantwortung ihre Wahlversprechen einzulösen.

VII. Fazit

Durch die Beibehaltung wesentlicher Leistungsansprüche und die stärkere Flexibilisierung von Anspruchsvoraussetzungen bei aktiven Maßnahmen zielt das reformierte SGB III in vielen Punkten grundsätzlich in die richtige Richtung und ist daher deutlich positiver zu qualifizieren als andere sozialpolitische „Reformvorhaben“, die in dieser Legislaturperiode bereits durchgesetzt worden sind.

Positiv hervorzuheben ist, dass die rot-grüne Koalition den Bestrebungen der Arbeitgeberverbände nach weiteren Leistungseinschränkungen, Sanktionsverschärfungen und der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, sowie der Einführung von Kombilöhnen nicht nachgegeben hat.

Gleichwohl hat sich die Bundesregierung nicht an entscheidende Absprachen im Rahmen des Bündnisses für Arbeit gehalten und stellt damit grundsätzlich die Funktion des Bündnisses in Frage. Zu nennen sind hier insbesondere die geplanten Bestimmungen zur Leiharbeit. Zu nennen sind aber auch die Sanktionsverschärfungen und Leistungseinschränkungen sowie das schrankenlose Einschalten Dritter in den Vermittlungsprozess.

Es besteht die Gefahr, dass nach den Bundestagswahlen wesentliche Errungenschaften im Arbeitsförderungsrecht politisch nicht mehr verteidigt werden. Wenn es nicht gelingt, Arbeitsmarktpolitik in ein offensives beschäftigungspolitisches Gesamtkonzept einzubinden, wird die Arbeitsmarktpolitik politisch für die mangelnden Erfolge in der Beschäftigungspolitik haftbar gemacht. Bereits deswegen sind die Koalitionsfraktionen gefordert, nicht nur eine solide Arbeitsmarktpolitik zu entwickeln, sondern sich vom rigiden Sparkurs zu lösen, der zu kontraproduktiven Auswirkungen im Bereich der Beschäftigung führt.