

Das „Job-AQTIV-Gesetz“

Hans-Hermann Hartwich

1.

Am 1. Januar 2002 trat das sogenannte „Job-AQTIV-Gesetz“ in Kraft, das nach Aussage der Bundesregierung die „vorwiegend reaktive Ausrichtung des geltenden Arbeitsförderungsrechts durch deutlich präventivere Ansätze, insbesondere im Bereich der Vermittlung und Beratung, aber auch bei den anderen aktiven Arbeitsförderungsleistungen, ersetzt. Damit sollen Beschäftigungsmöglichkeiten konsequent genutzt und Arbeitslosigkeit, insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, abgebaut oder vermieden werden.“

Bei einer erneut auf 4 Millionen gestiegenen Massenarbeitslosigkeit in Deutschland scheint das mit diesem neuen Gesetz ausgesandte Signal die Problemlösungsfähigkeit der Regierung überzeugend zu belegen. Eine fiskalische (Voll-) Beschäftigungspolitik ist aufgrund defizitärer Haushalte und der Eingrenzungen durch EU-Verträge und „Pakte“ ausgeschlossen. Der Rückgriff auf die Beschäftigungsförderung via Bundesanstalt für Arbeit ist demnach geboten, wenn das Arbeitsministerium sich nicht den Vorwurf völliger Tatenlosigkeit einhandeln will.

So ist das neue „Gesetz zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ – formal formalbetrachtet – eine Novellierung des „Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung“, zuletzt erst geändert am 13.9.2001 (BGBl. I S.2376). Im Internet ist das neue Gesetz (22 S.) nebst Darstellung „Wesentlicher Inhalte“ (12 S.) zu finden unter www.bma.bund.de.

Das „Job-AQTIV-Gesetz“ zielt also im Kern nicht auf die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze oder z.B. die Dynamisierung des sogenannten Niedrig-Lohn-Sektors zwecks Ersatz der Sozialhilfe durch Arbeitseinkommen. Es geht um neue Regelungen bei der Vermittlung von Arbeitslosen. „AQTIV“ steht für „aktivieren, qualifizieren, trainieren, investieren und vermitteln“. Das „Qualifizieren“ durchzieht als roter Faden die zahlreichen Detailänderungen. Dennoch wirken die Begriffe euphemistisch, betrachtet man die relativ wenigen wirklichen Neuerungen in diesem so attraktiv wirkenden „Reform“gesetz.

2.

Vorrang der aktiven Arbeitsförderung

Die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung sollen nach den unten genannten Voraussetzungen eingesetzt werden, um die sonst fällig werdenden Leistungen zu vermeiden und vor allem auch dem Eintreten von Dauerarbeitslosigkeit vorzubeugen (neuer § 5). Angesprochen sind in erster Linie Arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte Personen, Ausbildungsplatzsuchende und jugendliche Arbeitslose, Frauen und Familien. Qualifizierung ist das durchgängige Ziel der zahlreichen Detailänderungen in der Arbeitsförderung. Auch darüberhinaus geht die Suche nach präventiven Maßnahmen, z.B. mit einer sogenannten „Aktivierungshilfe“ („Gefördert werden niedrigschwellige Angebote im Vorfeld von Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung, die Jugendliche, die auf andere Weise nicht erreicht werden können, für eine berufliche Qualifizierung motivieren“, § 241 Abs.3 a).

Das Profiling

Die Leistungen sollen vor allem auf den Ergebnissen der Beratungs- und Vermittlungsgespräche aufbauen. Dem dient eine obligatorische Eignungsfeststellung.

„Zur Steigerung der Effizienz des Vermittlungsprozesses haben die Arbeitsämter zu Beginn der Vermittlungstätigkeiten zusammen mit dem Arbeitsuchenden dessen Bewerberprofil umfassend zu ermitteln (Profiling). Darin sind die Stärken und Schwächen des Arbeitsuchenden festzuhalten und eine individuelle Chancenprognose zu erstellen. Inhalt des Profiling ist die Feststellung von beruflichen und persönlichen Merkmalen wie Kenntnisse, Qualifikation, Berufserfahrung, Aktualität der Kenntnisse, Weiterbildungsfähigkeit und -bereitschaft. Ferner gehören die Gegebenheiten des Arbeitsmarktes dazu, auf den sich die Vermittlungsbemühungen für den Arbeitsuchenden erstrecken. Ziel ist, so den konkreten individuellen Bedarf an notwendiger arbeitsmarktlcher Hilfeleistung zu ermitteln. Falls erforderlich soll das Arbeitsamt zusätzlich eine Maßnahme der Eignungsfeststellung (z.B. in Form eines Assessment-Verfahrens) durchführen.“ (BMA, Wesentliche Inhalte, S. 3)

Die Eingliederungsvereinbarung

Aus dem Profiling wird eine individuelle Vermittlungsstrategie entwickelt. Sie ist in einer „Eingliederungsvereinbarung“ festzuhalten. Diese zentrale Bestimmung des neuen Gesetzes wird (neu §§ 35 Abs.3 und 4 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch) so formuliert:

„In einer Eingliederungsvereinbarung, die das Arbeitsamt zusammen mit dem Arbeitslosen oder Ausbildungsuchenden trifft, werden für einen zu bestimmenden Zeitraum die Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes, die Eigenbemühungen des Arbeitslosen oder Ausbildungsuchenden sowie, soweit die Voraussetzungen vorliegen, künftige Leistungen der aktiven Arbeitsförderung festgelegt.

Dem Arbeitslosen oder Ausbildungsuchenden ist eine Ausfertigung der Eingliederungsvereinbarung auszuhändigen. Die Eingliederungsvereinbarung ist sich ändernden Verhältnissen anzupassen; sie ist fortzuschreiben, wenn in dem Zeitraum, für den sie zunächst galt, die Arbeitslosigkeit oder Ausbildungsplatzsuche nicht beendet wurde. Sie ist spätestens nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit, bei arbeitslosen und ausbildungsplatzsuchenden Jugendlichen nach drei Monaten, zu überprüfen.“

Beauftragung Dritter mit der Vermittlung

Arbeitslose, deren Eingliederung erschwert ist oder die nicht innerhalb von sechs Monaten eine Beschäftigung gefunden haben, müssen vom Arbeitsamt „verstärkt vermittelnd“ unterstützt werden.

Dabei dürfen auch Dritte vom Arbeitsamt über das bisher schon mögliche Ausmaß hinaus mit der Vermittlung beauftragt werden. Einer solchen Beauftragung kann der Arbeitslose oder der Ausbildungsplatzsuchende allerdings „aus wichtigem Grund“ widersprechen. Andererseits erhält er nach einem halben Jahr erfolgloser Arbeitsplatzsuche einen Rechtsanspruch auf die Beauftragung eines Dritten (neuer § 37 a). Für die Vermittlungstätigkeit des Dritten gibt es ein Honorar. Vermittler können die Träger von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen sein.

Selbstsuche des Arbeitslosen

Nach dem neuen Gesetz werden „Trainingsmaßnahmen“ gefördert, die die Selbstsuche des Arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitsuchenden unterstützen „oder die Arbeitsbereitschaft und Arbeitsfähigkeit des Arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitsuchenden prüfen“ (neuer § 49 Abs.2). Trainingsmaßnahmen sollen notwendige Kenntnisse und Fähigkeiten vermitteln. Sie können auch in Grenzregionen angrenzender Staaten und in den mit der EU assoziierten Staaten durchgeführt werden.

Sperrzeit wegen Arbeitsablehnung

Schärfer gefaßt werden die Bestimmungen über die Verhinderung einer Vermittlung. Für die Dauer von regelmäßig zwölf Wochen erhält kein Arbeitslosengeld oder keine Arbeitslosenhilfe, wer „trotz Belehrung über die Rechtsfolgen eine vom Arbeitsamt unter Benennung des Arbeitgebers und der Art der Tätigkeit angebotene Beschäftigung nicht angenommen oder nicht angetreten (hat) oder die Anbahnung eines solchen Beschäftigungsverhältnisses, insbesondere das Zustandekommen eines Vorstellungsgesprächs, durch sein Verhalten verhindert.“ (Neufassung § 144 Abs.1 Nr.2).

Job-Rotation

Arbeitgeber und Betriebe, die einem beschäftigten Arbeitnehmer die Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung ermöglichen und für diese Zeit einen Arbeitslosen als Vertreter einstellen, können einen Zuschuss bis zu 100 Prozent des Arbeitsentgelts des Vertreters bis zu zwölf Monate lang erhalten (§§ 229 f.).

Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung

Unter dieser Überschrift wird ein neuer siebter Abschnitt in das Gesetz eingefügt (§ 279a ff.).

Danach können öffentlich-rechtliche Träger bis Ende 2007 durch Zuschüsse zu den Kosten von Arbeiten zur Verbesserung der Infrastruktur (zuvor nur „wirtschaftsnahe“ Infrastruktur) gefördert werden. Die Träger sollen Wirtschaftsunternehmen mit diesen Arbeiten beauftragen. Die Fördermittel der Arbeitsvermittlung sollen zusätzlich sein und 25% der voraussichtlichen Gesamtkosten nicht übersteigen. Die für diese Arbeiten zugewiesenen Arbeitslosen soll 35% der voraussichtlich beschäftigten Arbeitnehmer nicht übersteigen.

Wirkungsforschung

Die Wirkungsforschung soll sich mit den Auswirkungen der Maßnahmen auf individueller Ebene befassen, vergleichende Ermittlungen der Kosten von Maßnahmen in Relation zu ihrem Nutzen anstellen und die volkswirtschaftlichen Netto-Effekte beim Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente messen. Auch die Wirkungen auf regionaler Ebene sollen jetzt untersucht werden.

Frauenförderung

„Frauen sollen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit gefördert werden“ (§ 8 Abs.2). Besondere Berücksichtigung soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Frauen und Männer bei der Leistungsgestaltung finden.(§ 8a).

3.

Einige Anmerkungen

Das Job-AQTIV-Gesetz ist – nach neuestem Sprachgebrauch – „ein Schritt in die richtige Richtung“. Sein Reformcharakter liegt in der Betonung der präventiven Arbeitsvermittlung durch den Staat. In behutsamer Form wird auf die Betroffenen Druck ausgeübt, mit öffentlicher Hilfe, aber persönlich und eigenverantwortlich, an der eigenen Weiterbildung und Qualifizierung zu arbeiten und den Willen nachzuweisen, ihr Leben baldmöglichst wieder auf eigene Grundlagen durch Erwerbseinkommen zu stellen. Damit werden keine Arbeitsplätze geschaffen. Es wird aber dazu beigetragen, dass der komplizierte Wandel in der Wirtschafts- und Arbeitswelt als ein auch persönliches Gebot zur Flexibilität verstanden wird. „Fördern und fordern“ soll es künftig heißen. Das berühmte „Netz“ des Sozialstaats bleibt erhalten. Ja, es ist erstaunlich, dass z.B. nicht die eigenständige Bewerbung stärker hervorgehoben wird. Es bleibt immer bei der Anstaltsvermittlung und dann bei Beratern und „Dritten“.

Die Bundesanstalt für Arbeit mit ihren Arbeitsämtern erhält durch das Gesetz mehr Arbeit. Bei der Verabschiedung des Gesetzes im Bundestag wurden 3000 zusätzliche Stellen genannt, allerdings: 1000 durch Umschichtung und 2000 durch die Übertragung der Vermittlung an Dritte. 11300 Berater werden es am 1.1.2002 sein. Wie individuell können sie beim Profiling und bei den Eingliederungsvereinbarungen vorgehen? Für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik stehen der Bundesanstalt für Arbeit 44 Mrd. DM zur Verfügung, das sind 42% ihres Gesamtetats. 27,8 Mrd.DM davon sind für Eingliederungsmaßnahmen vorgesehen. Bei den Arbeitsämtern seien 500000 offene Stellen gemeldet. Die Arbeitgeber sagten: Wir brauchen Fachkräfte! (alles nach Rede Franz Thönnies (SPD) im Bundestag, Das Parlament Nr.51 vom 14.12.2001, S.16).

Wie effektiv ist der Einsatz so gewaltiger Beträge? Jede Antwort ist unter wissenschaftlichen Instituten ebenso umstritten wie unter Politikern. Die „Wirkungsforschung“ dürfte mit ihren Ergebnissen stets zu spät kommen, um wirksame Reaktionen auf Konjunkturerinbrüche unter Kosten-Nutzen-Aspekt zu bewerten. So bleibt es hinsichtlich der Auswirkungen einer solchen aktiven Arbeitsmarktpolitik bei „Erwartungen“. Diese sind bei den Regierungsparten hoch, bei den Arbeitgebern gering (BDA-Präsident Hundt: „Das Job-AQTIV-Gesetz hat seinen Namen nicht verdient“). Die Ge-

werkschaften wirken gespalten. „Gute und schlechte Seiten“, sagt die IG Metall („direkt“ Nr. 23 v. 28.11.2001). „Schlechtes“ wird immer dort gesehen, wo befristete Arbeitsverhältnisse gefördert werden oder eine Flexibilisierung der unteren Lohngruppen die Folge sein könnte.

Wohl wegen der schwierigen Arbeitsmarktlage in den neuen Bundesländern enthält das Gesetz auch einen Systembruch, wenn es die Zahler von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung öffentliche Infrastrukturmaßnahmen mitfinanzieren läßt (s. § 279 a). Und wegen des hohen Frauenanteils an der Arbeitslosigkeit wird eine überproportionale Frauenförderung („bis zur Herstellung der völligen Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt“) im Rahmen der aktiven Arbeitsförderung angestrebt, was dem Hauptziel der individuellen Förderung von Arbeitslosen, durch eigene Anstrengungen beim Erwerb zusätzlicher Qualifikationsprofile und nach Eignung in neue Arbeitsverhältnisse vermittelt zu werden, widerspricht. So fehlen dem Gesetz innovative Konsequenz und Überzeugungskraft.

