

Gemeinschaftsveranstaltung FBA/ IAB / List-Gesellschaft
am 06.06.2003

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Wissenschaft, Politik, Praxis

Sehr geehrter Herr Prof. Harbrecht,
meine sehr verehrten Damen und Herren,

im Namen des gesamten Vorstandes der Bundesanstalt für Arbeit darf ich Sie hier in Lauf recht herzlich begrüßen. Es freut mich, dass der Arbeitskreis¹ „Internationale Wirtschaftsbeziehungen“ der Friedrich-List-Gesellschaft, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und die Führungsakademie der Bundesanstalt für Arbeit zu dieser gemeinsamen Kooperationstagung „Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“ einladen.

Sie haben dem Titel der Tagung die Attribute – Wissenschaft, Politik, Praxis“ hinzugefügt und ich glaube, dass es enorm wichtig ist, dass nicht nur in abgeschlossenen Zirkeln der Wissenschaft oder im eigenen Saft der Praktiker diskutiert wird, sondern der Austausch, der Dialog miteinander gesucht wird.

¹ Es ist keine Tagung der gesamten List-Gesellschaft, sondern „nur“ des Arbeitskreises „Internationale Wirtschaftsbeziehungen“

Dies ist ganz im Sinne von Friedrich List², Deutschlands bedeutendstem Weltökonom und bis heute fortwirkende Triebfeder der modernen Institutionen-Ökonomik³.

Mit dem Stichwort Institution bin ich auch schon bei meinen zwei Anliegen, die ich an Wissenschaft, Politik und Praktiker, kurz an die heutige Tagung adressieren möchte.

Die Tendenz moderner Gesellschaften, Kompetenz und Verantwortlichkeit der Politik besonders hoch zu veranschlagen, führt dazu, dass politische Akteure und Institutionen mit einer Fülle sich teilweise widersprechenden Erwartungen konfrontiert werden.

Die Bundesanstalt für Arbeit stellt eine solche Multifunktionsorganisation dar:

Neben den Kerngeschäften Vermittlung und Versicherungsleistung sind ihr zahlreiche weitere Aufgaben übertragen: Gewährung von Kindergeld, Bekämpfung illegaler Beschäftigung, Anerkennung von Werkstätten für Behinderte, bis hin zur Durchführung von Bundes- und Landesprogrammen.

Seit Einführung des Dritten Sozialgesetzbuches gab es bis dato 47 Änderungsgesetze. Davon 26 mit wesentlichen Änderungen für die aktive Arbeitsförderung – Vermittlung, Beratung, Förderung und Lohnersatzleistungen.

² „Vater des Deutschen Zollvereins“ Mit dem Namen List ist die wirtschaftliche Einigung Deutschlands verbunden, ebenfalls die Konzeption des deutschen Eisenbahnwesens.

³ Ökonomie: Wissenschaft vom Einsatz knapper Mittel zur Verfolgung konkurrierender Ziele, vom ständigen Abwägen zwischen Alternativen.

Wie Sie wissen, stehen der BA mit den beiden noch zu erwartenden Änderungspaketen Hartz III (Leistungsvereinfachungen und organisatorische Änderungen) und Hartz IV (Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe) noch weitere weitreichende Änderungen ins Haus.

Die beiden Fragen / Impulse, die ich zum Auftakt dieser Veranstaltung zum Thema „Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – Wissenschaft, Politik und Praxis“ thematisieren möchte, lauten:

Welchen Beitrag kann die Institution „Bundesanstalt für Arbeit“ zum Abbau der Arbeitslosigkeit leisten?

Wie viele der 4,3 Millionen Arbeitslosen Ende Mai haben ein Problem, das von der BA bzw. durch aktive Arbeitsförderung noch gelöst werden muss?

Welchen Beitrag kann die Institution Bundesanstalt für Arbeit zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leisten?

Diese Frage ist gerade für die Reform der BA von großer Relevanz. Sie sind heute in der Führungsakademie, dem sogenannten Headquarter des Reformprozesses.

Das Ziel des Umbaus der BA ist: Die BA wird erfolgfähig in ihren Aufgaben, transparent in ihrem Handeln und innovativ in ihrer Organisation

Die Reform der BA ist Teil der Reform des Arbeitsmarktes. Tatsächlich kann die BA in Teilfunktionen wie der Vermittlung nur erfolgreich agieren, wenn die Rahmenbedingungen stimmen und Angebot und Nachfrage in ein besseres Verhältnis kommen.

In der politischen und leider auch wissenschaftlichen Diskussion – und das sage ich mit Bedauern – wird leider allzu oft die BA für die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die hohe Arbeitslosigkeit verantwortlich gemacht. Die BA ist öffentliches „Freiwild“.

Wissenschaftliche Untersuchungen zum tatsächlichen Beitrag der Institution BA – ab Januar 2004 unter dem neuen Namen Bundesagentur – zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind selten. Herr Scherl, der das erste Referat halten wird, hat sich damit befasst.

Das Wissenschaftszentrum Berlin geht mit seiner Studie „Effizienzmobilisierung der Arbeitsverwaltung“ dieser Frage nach. Nach einer schwedischen Studie wird der arbeits-

marktpolitische Erfolg von etwa zwei Dritteln durch externe, d.h. von den Arbeitsämtern nicht beeinflussbaren Faktoren bestimmt.

Die aktuellen Ergebnisse der Projektgruppe „Typologisierung der Arbeitsämter“ gehen von einem Anteil der externen Faktoren – wie Arbeitsmarkt bzw. Unterbeschäftigung von rd. 80 Prozent aus. Das heißt, der Anteil der durch die Organisation BA beeinflussbaren Erfolgskriterien liegt bei rd. 20 Prozent.

Die Verantwortung für eine Eingliederungsquote bei berufliche Bildung von rd. 45 Prozent liegt primär nicht bei der BA, sondern in erster Linie an der Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes, an den Trägern der Maßnahmen und an den Teilnehmern.

Zu diesem Themenkomplex würde ich mir mehr wissenschaftliche Untersuchungen wünschen. Denn nur dadurch kann meines Erachtens eine Versachlichung des Problems „welchen Beitrag kann die Institution BA zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit“ erreicht werden. Diese Versachlichung ist auch deshalb so wichtig, um die Reform der BA in einer wirtschaftlich schwierigen Zeit richtig einordnen und bewerten zu können.

Nun zu meiner zweiten Frage:

Wie viele der 4,3 Millionen Arbeitslosen Ende Mai haben ein Problem, das von der BA noch gelöst werden muss?

Sie alle kennen die Untersuchungen von Infas bzw. dem Bundesrechnungshof, wonach rd. 20 % der gemeldeten Arbeitslosen aus anderen, überwiegend sozialrechtsinduzierten Gründen (Anrechnungszeiten, Kindergeld) arbeitslos gemeldet sind und an der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gar kein Interesse haben.

Ich möchte heute mit Ihnen die Dimension dieser Problematik noch ein wenig weiter ausdifferenzieren / spinnen:

- a) Ein Drittel unserer Abgänge aus Arbeitslosigkeit ist weniger als drei Monate arbeitslos. Das sind rd. 200.000 – 230.000 Arbeitnehmer (Abgänge liegen zwischen 600.000 und 700.000). Bei Jugendlichen unter 25 Jahren liegt der Anteil der bis zu 3 Monaten Arbeitslosen bei rund 50 Prozent.

Oftmals handelt es sich hier nur um friktionelle Arbeitslosigkeit zwischen zwei Beschäftigungsverhältnissen oder an der zweiten Schwelle (zwischen Ausbildungsende und Beschäftigungsaufnahme).

Welche Hilfen braucht dieser Personenkreis? Sicherlich nicht sozialpolitisch motivierte aktive Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, wohl aber eine schnelle Vermittlung. Der Abbau friktioneller Arbeitslosigkeit bleibt eine Aufgabe der BA, ebenfalls die Verkürzung der Laufzeit of-

fener Stellen. Neue Wege der schnelleren Vermittlung sind gefragt, ich verweise hier auf unser Projekt „virtueller Arbeitsmarkt“, der über eine konsistente Veröffentlichung sowohl der offenen Stellen als auch der Bewerberprofile im Internet sowie neue Matching-Verfahren über Job-families, gerade dies zum Ziel hat.

Dabei ist zu bedenken, dass dieser Personenkreis immer größer werden wird. Die Arbeitsmärkte werden in Zukunft einen höheren Grad an Flexibilität von uns allen verlangen. Die Übergänge / Wechsel zwischen Erwerbstätigkeit und Erwerbslosigkeit werden zunehmen. Als Stichwort möchte ich hier nur Flexicurity nennen.

- b) Seit Beginn des Jahres sind rd. 300.000 Arbeitslose von ihren Arbeitgebern zurückgerufen worden. Haben die oftmals aus saisonalen Gründen befristet arbeitslos gemeldeten Arbeitnehmer ein Problem, das von der aktiven Arbeitsförderung gelöst werden muss?

- c) 390.000 arbeitslose Leistungsempfänger üben eine geringfügige Beschäftigung aus. Nach ILO-Definition sind diese Arbeitnehmer nicht erwerbslos. Bereits eine Arbeitszeit von einer Stunde in der Berichtswoche schließt nach EU-Standard Erwerbslosigkeit aus. Deshalb sind auch die internationalen Statistiken über die Arbeitslosigkeit schwer vergleichbar. Hieraus resultiert auch überwiegend der Unterschied von rd. 1 Prozentpunkt zwischen EU-standardisierter Erwerbslosenquote

(9,4) und unserer nationalen Arbeitslosenquote von 10,4.

- d) Einige der Arbeitslosen sind mit Sozialplan ausgeschieden. Aus der INFAS-Studie wissen wir, dass manche davon sich selbst nicht als subjektiv arbeitslos betrachten, sondern nur in einer Art „Übergangszeit“ zum Rentenbeginn. Die Politik hat jahrelang den Vorruhestand als legitimen Weg des Abbaus von Beschäftigung unterstützt – einen Weg, den die BA, d.h. die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung, finanzierten, der aber sozialpolitisch, vielleicht auch rentenpolitisch, motiviert war. Auch hier ist zu fragen, ob dieser Personenkreis zum Problembereich Arbeitslosigkeit zu zählen ist?
- e) Überhaupt ist die Frage der Finanzierung der Bundesanstalt für Arbeit zu stellen: Wenn unser Schulsystem zu schlecht ausbildet und die Abgänger von der BA erst berufsreif qualifiziert werden müssen, ist das keine Aufgabe der Versichertengemeinschaft, sondern eine Aufgabe des Staates. Die BA koordiniert diesen Prozess gerne – das ist auch unsere Aufgabe! Die Finanzierung muss jedoch aus allgemeinen Steuermitteln geschehen.

Wenn wir alle versicherungsfremden Leistungen ursachengerecht finanzieren würden – ähnlich wie dies in der Rentenversicherung geschieht – könnte der Beitragssatz zur BA gesenkt werden. Die Lohnnebenkosten könnten verrin-

gert werden. Sie stellen ein Beschäftigungshemmnis in Deutschland dar!

Damit Sie mich richtig verstehen, mir geht es nicht um eine statistische Schönrechnerei. Aber müssen wir nicht – auch unter internationalen Gesichtspunkten - wie Standortvergleich – das Problem Arbeitslosigkeit in seinen unterschiedlichen Ausprägungen genauer analysieren?

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit – der Titel Ihrer Veranstaltung.

Ich hoffe, mit den beiden mir sehr am Herzen liegenden Themen einen Impuls für die heutige Veranstaltung gegeben zu haben und wünsche allen Teilnehmern einen konstruktiven Diskurs!