

IAB-Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestags am 12. November 2002

1) Beschäftigungspolitische Erfordernisse

- Voraussetzung für einen Rückgang der Arbeitslosigkeit ist die Zunahme der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung – es sei denn, das Angebot an Arbeitskräften sinkt.
- Die Beschäftigung in einer Volkswirtschaft steigt aber nur dann, wenn – bei konstanter Arbeitszeit - die Ausweitung der gesamtwirtschaftlichen Güter- und Dienstleistungsproduktion über dem Produktivitätsfortschritt liegt.
- Wesentliche Ursache für die Persistenz der Arbeitslosigkeit in Deutschland ist die fehlende Beschäftigungsdynamik in Folge von Versäumnissen der Vergangenheit – auch im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung.
- Um die Wachstums- und Beschäftigungsschwäche nachhaltig zu beheben, ist ein Policy-Mix aus Maßnahmen erforderlich, die auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes ansetzen.
- Zu den Elementen eines solchen Politik-Paketes gehören: Lohn-, Arbeitszeit- und Fiskalpolitik; Wachstumsförderung (z. B. mehr Zukunfts- und Bildungsinvestitionen, Forcierung des Gründungsgeschehens und Stärkung des Unternehmertums, Abbau von Subventionen) und strukturelle Reformen (z. B. Deregulierung, Reform der Steuer- und Transfersysteme, effizienter Einsatz der aktiven Arbeitsmarktpolitik). Vgl. hierzu IAB-Werkstattbericht Nr. 11/2002 (im Internet unter <http://www.iab.de>)
- Strukturelle Reformen allein reichen nicht aus: Deregulierung und Abgabensenkung können einen positiven Beschäftigungstrend nur verstärken. Eine optimierte Arbeitsmarktausgleichspolitik (einschl. aktivierender Ansätze) kann eine offensive Strategie zwar sinnvoll ergänzen, aber niemals ersetzen.

2) Die Gesetzentwürfe im beschäftigungspolitischen Zusammenhang

Mit den Gesetzentwürfen werden im wesentlichen Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ der Bundesregierung umgesetzt. Die Vorschläge setzen auftragsgemäß überwiegend auf arbeitsmarktpolitische Instrumente wie die generelle Verbesserung von Vermittlungs- und Beschäftigungsfähigkeit. Nur teilweise zielen sie auf die Veränderung von Rahmenbedingungen. Insbesondere die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes – wo neue Arbeitsplätze *entstehen* – bleibt bei den Entwürfen unbeachtet (vgl. hierzu IAB-Werkstattbericht Nr. 13/2002).

Ohne die anderen Elemente des erwähnten Policy-Mix sind die intendierten Effekte in absehbarer Frist kaum zu erreichen. Zwar kann eine Aktivierung des Arbeitsangebots einen Beitrag



zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage leisten. Doch ist vor überzogenen Erwartungen – sowohl hinsichtlich der Quantitäten als auch hinsichtlich des Zeithorizontes – nachdrücklich zu warnen.

Nachfolgend wird zu einzelnen der in den Gesetzentwürfen enthaltenen Regelungen Stellung genommen.

3) Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt Artikel 1 SGB III (Punkte 3.1 - 3.9)

3.1 Nummer. 4, § 9 „Regionales Arbeitsmarktmonitoring“

Ein regionales Arbeitsmarktmonitoring-System soll im Zusammenwirken der Arbeitsmarktakteure und dem IAB eingerichtet werden. Dabei sind zukünftige regionale Qualifikationsbedarfe zu berücksichtigen. Häufig unterschätzt werden allerdings die hiermit verbundenen Probleme. Im Besonderen ist darauf zu achten, dass für das Monitoring geeignete Daten zur Verfügung stehen, namentlich wenn zunehmend Arbeitsmarktprozesse ohne direkte Beteiligung der Arbeitsämter stattfinden.

3.2 Nummer 7, § 37 b „Frühzeitige Arbeitssuche“

Die Einführung einer Meldepflicht bei Beendigung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung kann – wenn sie nicht flexibel ausgestaltet wird – zu erheblichem bürokratischen Mehraufwand führen. Im Einzelnen:

Die Verpflichtung zur „**unverzöglichen**“ Meldung stellt einen auslegungsfähigen Begriff dar. Die Vorschrift dient der Vermeidung von Arbeitslosigkeit und soll die Möglichkeit schaffen zu frühzeitigen Vermittlungsbemühungen und ggf. Förderung. Sie wird nur wirksam im Zusammenhang mit § 140 neu. Bei Arbeitnehmern, die selbst kündigen, um eine neue Stelle anzutreten oder die vor Eintritt der Arbeitslosigkeit eine neue Beschäftigung durch eigene Suchaktivitäten finden, sowie bei Arbeitnehmern, die den Arbeitsmarkt (vorübergehend) verlassen, könnte die Vorschrift zu bürokratischem Aufwand in den AA führen.

Dem Ziel einer frühzeitigen Aktivierung kommen auch Eigenbemühungen entgegen. Durch Sanktionen nach § 140 neu sollte eine personalbelastende Meldung nach § 37 b nicht erzwungen werden, wenn Eigenbemühungen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit nachgewiesen werden.

Bei 6 bis 8 Mio. beendeten Beschäftigungsverhältnissen pro Jahr ergibt sich etwa folgende Situation bei Beendigung des Vertrages (IAB-Schätzung mit Daten des sozio-ökonomischen Panels):

25 % Nicht-Erwerbstätig (Rente, Beurlaubung wg. Mutterschaft, Ausbildung usw.) Von ihnen wird unterstellt, dass sie nicht arbeitslos gemeldet waren.

35 % hatten beim Ausscheiden noch keine neue Perspektive (vermutlich Arbeitslosmeldung).

22 % hatten beim Ausscheiden eine neue Stelle in Aussicht.

18 % hatten beim Ausscheiden bereits einen neuen Arbeitsvertrag.

Zumindest für die beiden letztgenannten Gruppen wäre die Meldepflicht entbehrlich, will man nicht unnötigen Verwaltungsaufwand verursachen.

Im Vergleich mit den bisherigen Zugängen in Arbeitslosigkeit aus Erwerbstätigkeit ergibt sich eine Schätzung, dass sich aus der vorgesehenen Verpflichtung bei den AA 0,72 bis

1,92 Mio. zusätzliche Meldungen pro Jahr ergeben könnten, um Leistungsansprüche ohne Abschlag/Sperrzeit realisieren zu können, auch wenn Arbeitslosigkeit nicht unmittelbar droht. Ca. 30 % der Beendigungen erfolgen durch eigene Kündigung, bei der vielfach eine neue Stelle in Aussicht oder bereits ein neuer Arbeitsvertrag abgeschlossen ist. Für weitere Personen klärt sich die Perspektive während der Kündigungsfrist.

3.3 Nummer 7, § 37 c „Personal-Service-Agentur“

Zusammenfassung (zugleich für Nummer 45, § 434 g Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt und für Artikel 8: Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes)

Die Gesetzesvorschläge zu PSA und für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sowie die Reform des AÜG und seine Formulierung sind nicht geeignet, die Regelungen zur Arbeitnehmerüberlassung für alle beteiligten Akteure transparent zu machen und zu vereinfachen. Die Änderung in § 3 Nr. 3 AÜG sieht vor, dass grundsätzlich für Leiharbeiter die gleichen Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen einschließlich der Entlohnung gelten, wie für vergleichbare Arbeitnehmer in den Entleihbetrieben. Abweichungen von dieser Regelung sind möglich, falls Tarifverträge der Verleiher andere Vereinbarungen vorsehen.

Ein wesentlicher Anreiz für die Inanspruchnahme von Leiharbeit besteht gegenwärtig in den Differenzialen zwischen den bei Entleihern und Verleihern gezahlten Löhnen. Durch die Neuregelung entsteht ein gewisser Druck, bis zum 1.7.2003 (Ende der Übergangsvorschrift nach § 19 AÜG neu) Tarifverträge abzuschließen, damit die Kalkulationsgrundlagen für Überlassungsverträge nicht gegenstandslos werden. In der Folge ist mit einer Vielzahl von Haustarifverträgen zu rechnen. Dies erschwert auch den Abschluss von PSA-Verträgen.

Eine Umsetzung der konkreten Vorschläge der Hartz-Kommission wird vollständig den AÄ überlassen.

Im Einzelnen (zu §37c Personal-Service-Agentur)

zu Absatz 2:

Geplant ist, dass die AÄ mit den Personal-Service-Agenturen Verträge schließen. Durch dieses Verfahren kommt es unter Umständen dazu, dass die Arbeitsämter mit einer Vielzahl von Verleihern unterschiedliche Verträge schließen (müssen). Um dieser Vertragsvielfalt zu entgehen, besteht für die AÄ ein erheblicher Anreiz, sich nur auf eine PSA zu konzentrieren. Es kommt damit zu Wettbewerbsverzerrungen, eine volle Ausschöpfung des Potentials ist nicht gewährleistet.

Die Gesetzesbegründung räumt auch eine Minderheitsbeteiligung der AÄ an den PSA ein. Fraglich ist, wie in diesem Fall ein „angemessener Einfluss des Arbeitsamtes“ auf die jeweilige PSA gewährleistet werden kann.

Art und Umfang der Umsetzung der detaillierteren Vorschläge der Hartz-Kommission wird vollständig den AÄ überlassen. In der Gesetzesbegründung wird auf Qualifizierung in verleiherfreien Zeiten und auf eine im Regelfall auf zwölf Monate begrenzte Förderung verwiesen. Im Gesetzestext findet sich diese Vorgabe jedoch nicht und sollte aufgenommen werden. Im Gesetzestext sollte eindeutig geregelt werden, ob auch nicht vom Arbeitsamt vermittelte Personengruppen in den PSA beschäftigt und gefördert werden dürfen und wer hierfür die Kosten trägt.

Satz 7 schließt eine Förderung von Arbeitslosen in den PSA aus, wenn sie an einen früheren Arbeitgeber, bei dem sie während der letzten vier Jahre mehr als drei Monate sozialversiche-

rungspflichtig beschäftigt waren, entliehen werden. Die Intention, Mitnahmeeffekte zu vermeiden, ist generell nachvollziehbar und wünschenswert. Allerdings kommt es auch zu Mitnahmeeffekten, wenn Arbeitgeber Arbeitnehmer entlassen und PSA-Mitarbeiter einstellen, die vorher nicht bei Ihnen beschäftigt waren. Wirkungsvoller wäre eine Regelung, die vorsieht, dass Entleiher nur PSA-Arbeitskräfte einstellen können, wenn sie beispielsweise in den letzten 12 Monaten vor dem Leiheinsatz nicht betriebsbedingt entlassen haben.

3.4 Nummer. 14, §§ 77 – 86 „FbW/Bildungsgutscheine“

Eine Modularisierung der Bildungsangebote wäre im Interesse einer möglichst betriebsnahen Gestaltung empfehlenswert, entsprechende Anforderungen fehlen jedoch im vorliegenden Entwurf.

Die „Notwendigkeit der Weiterbildung“ wird durch die Neuregelungen weniger konkret gefasst als bisher.

Zertifizierungsagenturen (auf der Bundesebene akkreditierte „fachkundige Stellen“) können in der Regel nur die Qualität eines Trägers, nicht aber die Fachinhalte prüfen – insofern verbleibt auch im Regelfall (nicht, wie vorgesehen, im Ausnahmefall, § 84) eine Überprüfungsnotwendigkeit durch das AA, wie sie hinsichtlich der Qualitätsprüfung der Maßnahmen (§ 86) sowieso vorgesehen ist.

3.5 Nummer. 19, § 140 „Leistungsminderung wegen verspäteter Meldung“

Die Vorschrift enthält die bei Nichtbeachten des § 37 b neu vorgesehene Sanktion.

Bei Meldungen von gekündigten Arbeitnehmern, die durch Eigenbemühungen Arbeitslosigkeit vermeiden oder für einen Arbeitgeberwechsel selbst gekündigt haben, sollte von Sanktionen abgesehen werden können, wenn ausreichende Eigenbemühungen nachgewiesen werden. Vergleiche Stellungnahme zum § 37 b.

3.6 Nummer 43 § 421I „Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen“

Das zu erprobende neue System des Kontraktmanagements stärkt den Wettbewerb und soll damit die Effizienz des Vermittlungssystems steigern. Namentlich in Australien, aber auch in anderen OECD-Ländern (England, Niederlande) wird dieses Instrument genutzt (vgl. IAB-Werkstattbericht Nr. 15/2002). In Australien werden seit 2001 die Dienstleistungen der Agenturen durch ein fortlaufendes Monitoring überprüft. Die Anbieter können mit Strafe belegt oder ganz vom Geschäft ausgeschlossen werden, wenn die vertraglichen Bestimmungen nicht eingehalten werden.

Eine erste und vorläufige Bestandsaufnahme der OECD konstatiert eindeutige Performanzvorteile und Effizienzgewinne. Das Angebot an Beschäftigungsdienstleistungen privater und kommunaler Agenturen wird als effektiv bewertet und der Wettbewerbsprozess als wesentlicher Beitrag zu einer umfassenden Performanzsteigerung des gesamten Systems gewürdigt. Als Defizite des neu etablierten Systems wurden in einer ersten Bewertung durch die australische Regierung im wesentlichen zwei Punkte angeführt:

- Die Anbieter intensiver Beratungsdienste können deshalb keine großen Erfolge bei der Vermittlung erzielen, weil sie nicht in die Gewährung von Lohnersatzleistungen und in die Vermittlung arbeitsmarktpolitischer Programme einbezogen sind. Sobald die Arbeitssuchenden in die intensive Beratung überwiesen sind, werden sie durch die Leistungsbehörde nicht mehr kontrolliert. Wenn sich die überwiesenen Arbeitssuchenden nicht melden,

müssen die Agenturen langwierige Prozeduren auf sich nehmen, um den Fall „zurückzugeben“. Das bindet mehr Ressourcen als z. B. Sperrzeiten zu verhängen.

- Daneben ist die ausbezahlte Prämie für den einzelnen Anbieter offensichtlich zu niedrig. So hat sich herausgestellt, dass der Wettbewerb zwischen den Anbietern und eine entsprechend höhere Prämie für Schwervermittelbare nicht ausreichen, um diese erfolgreich zu vermitteln. Vielmehr hat das fehlende Angebot an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen seitens der Träger zu Selektions- und Mitnahmeeffekten geführt und damit zudem zum Ausschluss vieler schwervermittelbarer Arbeitsuchender aus dem System.

Trotzdem kann Australien als Beispiel für ein Quasi-Wettbewerbssystem in der Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik gelten, das durch mehr Konkurrenz in Verbindung mit einer konsequenten Aktivierungsstrategie Erfolge verzeichnet hat. Die Effizienz- und Effektivitätsgewinne müssen aber durch eine „harte“ Evaluation noch bestätigt werden.

3.7 Nummer. 52, § 421 j „Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer“

Die in den IAB-Stellungnahmen zu den Vorschlägen der Hartz-Kommission geäußerten grundsätzlichen Bedenken gelten auch für den vorliegenden Gesetzesentwurf. Solche gesetzlichen Regelungen können in erheblichem Umfang dazu beitragen, Vorurteile gegenüber der individuellen Leistungsfähigkeit von Älteren aufzubauen bzw. zu verstärken. Nicht auszuschließen sind auch Vereinbarungen der Arbeitsvertragspartner zu Lasten der Solidargemeinschaft. Dagegen dürften Kontrollmöglichkeiten der AÄ (Ziffer 5, 3) sehr begrenzt sein. Modellrechnungen ergeben, dass über die Entgeltsicherung kurzfristig nicht mit einer wesentlichen Verbesserung der Beschäftigungschancen von Älteren gerechnet werden kann. Im Einzelnen:

- Die Regelung belohnt (durch die Koppelung der Dauer der Entgeltsicherung an die Restlaufzeit des Arbeitslosengeldbezugs) Vermeidung von Arbeitslosigkeit bzw. eine möglichst frühe Beendigung, was auf jeden Fall konsensfähig ist. Sie unterstellt jedoch, dass das in der Macht der Betroffenen liegt und dass Ältere bei mehr Bereitschaft zu Lohnabstrichen in Arbeit kämen. Das dürfte für einige Fälle zutreffen. Für die älteren Arbeitslosen insgesamt sind jedoch in erster Linie negative Effekte zu erwarten. Es werden Vorurteile gegenüber Älteren verstärkt und Arbeitgeber werden ermuntert, Ältere – wenn überhaupt – dann gegen geringere Entlohnung einzustellen, unabhängig von der individuellen Leistungsfähigkeit. Eine zusätzliche Beschäftigung Älterer ist nicht zu erwarten, es ist mit Mitnahmeeffekten zu rechnen. Diese Bedenken wurden bei der Stellungnahme zu den entsprechenden Vorschlägen der Hartz-Kommission geäußert und begründet. Sie sind auch durch die gesetzliche Ausgestaltung der Regelung nicht ausgeräumt.
- Eine negative Auswirkung der Koppelung von Dauer der Entgeltsicherung und Restlaufzeit des Arbeitslosengeldbezugs ist, dass dadurch gerade Langzeitarbeitslose, bei denen eine Lohnabsenkung am ehesten gerechtfertigt sein könnte, von der Aufstockung ausgeschlossen werden. In der gesetzlichen Ausgestaltung geschieht das sogar explizit („nur bei einem Restanspruch von mindestens 180 Tagen“). Damit kann das Lohnsicherungskonzept kein Ersatz für bisherige Eingliederungsleistungen, sondern nur eine Ergänzung sein – mit entsprechendem zusätzlichem bürokratischen Aufwand.

- Es müssen Vorkehrungen getroffen werden, dass die Regelungen zur Entgeltsicherung in Zusammenhang mit der Ausdehnung der Befristungsmöglichkeiten für Ältere diese nicht in Randbelegschaften abdrängen.
- Möglicherweise besteht ein Widerspruch zu den **Zumutbarkeitskriterien** nach § 121 SGB III, die, soweit erkennbar, nicht geändert werden sollen: Danach ist in den ersten drei Monaten ein 20 %-Abschlag auf das zuletzt erzielte Entgelt, nach 3 – 6 Monaten ein 30 %-Abschlag zumutbar. Ab 6. Monat der Arbeitslosigkeit ist ein Arbeitsverhältnis mit einem Nettoentgelt in Höhe des ALG zumutbar. Durch die Entgeltsicherung würde für die Dauer des ALG-Anspruchs die zumutbare Arbeit durch einen Zuschuss auf beschränkte Zeit aufgewertet.
- (Zu Abs. 5, Nr. 5): Nach dem vorliegenden Wortlaut käme auch ein Zuschuss bei einer **PSA-Beschäftigung** nach § 37 c neu in Frage, da nur Maßnahmen nach dem sechsten Kapitel SGB III von der Entgeltsicherung ausgenommen sind. In den Hartz-Vorschlägen wird sogar von einer Netto-Bezahlung während der Probezeit in der PSA in Höhe des ALG ausgegangen, die sich jedoch gegenwärtig nicht im Gesetzentwurf findet.
- **Inanspruchnahme**: Angesichts der Zurückhaltung der Arbeitgeber bei der Einstellung von älteren Arbeitnehmern ist auch bei vorhandener Bereitschaft zu Lohnabschlägen von Älteren kurzfristig nicht mit einer wesentlichen Verbesserung der Beschäftigungschancen für Ältere zu rechnen. Im Lauf des Jahres 2001 gab es fast 50.000 Abgänge von Arbeitslosen (die vorher beschäftigt waren und für die ein Arbeitslosengeld-Anspruch unterstellt werden kann) in ungeforderte Arbeit. Darunter hatten 15.000 nach IAB-Schätzung Lohnabschläge in Kauf genommen (Ergebnisse der Arbeitslosenbefragung IAB/infas 2000). Bei den Arbeitsaufnahmen, die bislang ohne wesentliche Lohnabsenkung erfolgten, können Erwartungen der Arbeitgeber auf Förderung durch Lohnsicherung entstehen, um eine niedrigere Entlohnung zu realisieren. In beiden Fällen führt die Lohnsicherung zu Mitnahmeeffekten.

3.8 Nummer 45, § 434 g Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

zu Absatz 6: Unverständlich ist, warum der Absatz 6 nicht im § 37 c Personal-Service-Agentur angesiedelt ist. Die Vorschriften, die für PSA gelten, sind damit keinesfalls transparent.

Für den Abschluss eines PSA-Vertrages setzt Absatz 6 Tarifverträge für Arbeitnehmerüberlassung voraus. Wegen fehlender Tarifverträge könnte sich die Einrichtung verzögern. Da einerseits ein PSA-Vertrag Voraussetzung für eine PSA-Gründung ist, andererseits ein PSA-Tarifvertrag erst nach Gründung abgeschlossen werden kann, entsteht eine Blockade, die nur durch Referenzverträge aufgelöst werden kann. Kurzfristig ist mit dem Abschluss einer Vielzahl von Haustarifverträgen zu rechnen.

Darüber hinaus bleibt unklar, warum die Regelung des § 3 Abs. 1 Nr. 3 AÜG, nach der für die Zeit der Überlassung an einen Entleiher der Gleichbehandlungsgrundsatz gelten soll, solange kein Tarifvertrag abgeschlossen ist, nicht auch für die PSA gelten soll.

(Vgl. auch die Stellungnahme zu den Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (3.10).

3.9 § 8 Abs. 2 „Frauenförderquote“

Die mit dem Job-AQTIV-Gesetz eingeführte neue Frauenförderquote (§ 8 Abs. 2 SGB III) bleibt mit dem Entwurf des Gesetzes „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ erhalten. Sie ist nicht in der Lage, alle notwendigen Bedarfe für die Arbeit in der BA abzubilden, so dass auf verschiedene, nicht vergleichbare Rechengrößen zurückgegriffen werden muss. Sie wird daher nach wie vor als ungeeignet angesehen, die Leistungen der aktiven Arbeitsförderung so zu verteilen, dass sie auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinwirken und die berufliche Situation von Frauen verbessern. Vor allem um die Arbeitsfähigkeit der BA zu verbessern, sollte zu der bis zum 1.1.2002 geltenden Berechnung (auf Basis des Frauenanteils an den Arbeitslosen) zurückgekehrt und diese um den Zusatz einer „Mindest“-Förderung ergänzt werden. Zur ausführlichen Begründung verweisen wir auf die Stellungnahme der Bundesanstalt für Arbeit.

3.10 Artikel 8 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Das AÜG legt fest, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz gilt, sofern keine abweichenden Vereinbarungen in Tarifverträgen vereinbart werden. Gleichzeitig werden das Synchronisationsverbot, das besondere Befristungsverbot, die maximale Überlassungsdauer sowie das Wiedereinstellungsverbot aufgehoben. In der Baubranche wird das hier bestehende Verbot der Arbeitnehmerüberlassung nicht völlig aufgehoben, aber eine Öffnungsklausel eingebaut, sofern allgemeinverbindliche Tarifverträge abgeschlossen werden. Außerdem wird eine Entscheidung des EuGH eingearbeitet.

Mit dieser Regelung können zwar die Rahmenbedingungen der Arbeitnehmerüberlassung flexibilisiert werden, jedoch ergibt sich faktisch ein Zwang zu Tarifvereinbarungen.

- Zu Nummer 2 § 1b Neuformulierung von Satz 2:
 - *Buchstabe a)* Fraglich ist, ob durch diese Formulierung faktisch eine Lockerung des Entleihverbotes im Bauhauptgewerbe erreicht werden kann und damit – wie intendiert – die Rahmenbedingungen der Arbeitnehmerüberlassung flexibilisiert werden.
 - *Buchstabe b)*: Die Ausnahme von Satz 2 kann zur Folge haben, dass ausländische Betriebe sehr viel leichter Leiharbeiter ins Bauhauptgewerbe verleihen können als nationale Betriebe, es kommt damit zu Wettbewerbsverzerrungen. Offen bleibt auch, ob das Arbeitnehmer-Entsendegesetz von diesen Regelungen betroffen ist und wie in diesem Fall Entlohnung und Arbeitsbedingungen festgelegt werden sollen.
- Zu Nummer 3 § 3 Abs. 1 Nummer 3: In den ersten sechs Wochen des Zeitarbeitsverhältnisses gelten Ausnahmen von dem Grundsatz der Gleichbehandlung. In der Probezeit kann der Verleiher dem Leiharbeitnehmer eine Entlohnung anbieten, die dem vorherigen Arbeitslosengeld entspricht. Nach § 121 SGB III ist dies Arbeitslosen erst nach 6 Monaten zumutbar. Ist eine Beschäftigung mit einer Bezahlung in Höhe des ALG zumutbar, so braucht sie nicht auf 6 Wochen eingeschränkt zu werden. Soll eine frühere Beschäftigung bei Verleihfirmen zu ALG-Entlohnung angestrebt werden, bedarf es einer Ausnahme bei der Zumutbarkeit.

(Vgl. auch die Stellungnahme zu §37c SGB III (PSA, Punkt 3.3) und §434g (Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Punkt 3.8)

4) Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

4.1 Nummer 43 § 421 I SGB III: „Brückengeld“

Mit der gesetzlichen Ausgestaltung des Brückengelds werden die entsprechenden Vorschläge der Hartz-Kommission konsequent umgesetzt und noch dahingehend verschärft, dass eine Entscheidung für oder gegen diese „Brücke“ in den ersten drei Monaten der Arbeitslosigkeit getroffen werden muss. Insofern gelten auch nach wie vor alle Bedenken, die bei der IAB-Stellungnahme zum BridgeSystem vorgebracht wurden:

- Widerspruch zu langfristigen Erfordernissen auf Grund des demographischen Wandels und zu Bestrebungen und Empfehlungen von EU, OECD, BDA, ILO und auch der BA.
- Negative Signalwirkung für Ältere insgesamt (auf Ältere kann man am Arbeitsmarkt am leichtesten verzichten) und Förderung eines frühen Ruhestands bzw. einer „Frühverrentungsmentalität“; daraus erwachsende Probleme, wenn ein Umsteuern in Richtung Verlängerung des Erwerbslebens erforderlich sein wird.
- Sogwirkung für Freisetzungen von Beschäftigten (unterstützt durch die Befreiung der Arbeitgeber von der Erstattungspflicht nach § 147 a SGB III) und damit auch keine Kostenneutralität für die Arbeitslosenversicherung.
- Förderung des Ausscheidens von in der Regel gut qualifizierten Älteren: Die Option des Brückengeldes können nur gut verdienende Ältere mit hohem ALG- und Rentenanspruch und Abfindungszahlungen wahrnehmen. Gering-Verdiener mit niedrigen Rentenerwartungen aus belastenden Berufen und ohne Abfindungszahlungen können sich die „Brücke“ nicht leisten.
- Entgegen der Intention, Arbeitslosen einen sozial gesicherten Weg aus dem Beschäftigungssystem zu eröffnen, wird durch die Beschränkung auf Personen, die nach dem 55. Lebensjahr arbeitslos werden und auf eine Vorbezugszeit von höchstens drei Monaten (§ 421 k Abs. 1) ein Teil der Betroffenen von der Regelung ausgeschlossen.

Anmerkung zur Ausgestaltung: Nach der Formulierung von § 421 k scheint es keine Regelungen für den Fall eines zeitweiligen Erwerbseinkommens z. B. aus selbständiger Tätigkeit zu geben bzw. die, dass zusätzliches Einkommen nicht angerechnet wird (§ 421 k Abs. 2, 2.).

4.2 Nummer 5 § 421m SGB III „Existenzgründungszuschuss“

Zu erwarten sind Substitutionseffekte gegenüber dem Überbrückungsgeld, nicht auszuschließen sind Mitnahmeeffekte (vgl. die in der IAB-Stellungnahme zu den Hartz-Vorschlägen enthaltenen Kritikpunkte).

Gegenüber dem Hartz-Vorschlag zur Ich-AG wird eine Änderung dahingehend vorgenommen, dass jetzt keine Staffelung der Förderung nach der Höhe des Umsatzes erfolgt. Gezahlt wird jetzt eine Pauschale von

- EUR 600 monatlich im ersten Jahr,
- EUR 360 monatlich im zweiten Jahr und

- EUR 240 monatlich im dritten Jahr.

Die Bewilligung erfolgt jeweils für ein Jahr, vor der erneuten Bewilligung hat der Geförderte nachzuweisen, dass er weiter die Voraussetzungen erfüllt. Das gilt besonders hinsichtlich der maximalen Umsatzhöhe von jährlich EUR 25.000. Das hat den Vorteil, dass der Geförderte die Aufnahme der wirtschaftlichen Aktivität nachweisen muss – etwa durch Vorlage einer Umsatzsteuerbescheinigung. Beim Überbrückungsgeld nach § 57 SGB III muss dieser Nachweis nicht erbracht werden.

Das Überbrückungsgeld nach § 57 SGB III bleibt weiter bestehen. Die BA hat demnach zwei Existenzgründerprogramme zu verwalten. Eine Alternative wäre gewesen, das Überbrückungsgeld entsprechend zur Förderung der Ich-AG auszubauen bzw. zu erweitern. Die Notwendigkeit der dualen Förderung wird auch nicht begründet. Die Förderungen unterscheiden sich in zwei Aspekten: das Überbrückungsgeld sieht beim Umsatz keine Obergrenze vor und der Gründer kann „reguläre“ Arbeitskräfte beschäftigen.

Bei beiden Förderungen erfolgt keine Anrechnung auf den Arbeitslosengeldanspruch. Das bedeutet, dass die Gesamtbezugsdauer von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung in beiden Fällen verlängert wird - mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Arbeitssuche und Akzeptanz von Arbeitsangeboten. Dies steht auch im Gegensatz zu Entwicklungen in anderen Ländern. In Dänemark ist beispielsweise die maximale Bezugsdauer aus passiven und aktiven Leistungen auf 4 Jahre begrenzt. Das bedeutet eine Anrechnung der aktiven Leistungen auf den Gesamtanspruch.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Deutsche Ausgleichsbank zum 1. Oktober 2002 ein „Mikro-Lending“ Programm aufgelegt hat, das für die gleichen Zielgruppen relevant sein dürfte.

4.3 Artikel 2 § 8 a SGB IV „Geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten“

Bei der Anrechnung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse nach § 8 Abs. 2 SGB IV erfolgt keine Anrechnung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten. Die Geringfügigkeitsgrenze erhöht sich dadurch in der Kombination Normal-Mini-Jobs und Haushalts-Mini-Jobs auf EUR 825. Mini Jobs gewinnen in dieser Kombination deutlich an Attraktivität.

Nach: Stellungnahme des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesanstalt für Arbeit auf der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestags am 12. November 2002 in Berlin