

Eckpunkte für ein Drittes und Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

A. Ausgangslage

Die Kommission *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* hat im August 2002 Empfehlungen für eine umfassende Reform des Arbeitsmarktes und der Arbeitsförderung vorgelegt. Mit dem Ersten und Zweiten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden weite Teile der Empfehlungen mit Wirkung ab 1. Januar 2003 gesetzlich umgesetzt. Mit dem Dritten und Vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wird die Gesetzgebung zu den Empfehlungen abgeschlossen.

Ziel des Dritten Gesetzes ist es, die rechtlichen Grundlagen für die Bundesanstalt für Arbeit umzugestalten, damit sie ihre Dienstleistungen am Arbeitsmarkt für Arbeitnehmer und Arbeitgeber schnell und kompetent erbringen kann. Mit dem Vierten Gesetz werden vor allem die Möglichkeiten der Eingliederung von Langzeitarbeitslosen verbessert, indem Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige in einer neuen Leistung – Arbeitslosengeld II - zusammengeführt werden.

Die Fortsetzung der weitreichenden Reformen des Arbeitsmarktes ist ein wichtiger Bestandteil des Zukunftsprogramms für Deutschland „Agenda 2010“, das auf wirtschaftliches Wachstum, Nachhaltigkeit, auf Innovation und Bildung setzt und auf den zukunftsfesten Umbau der Sozialversicherungssysteme.

Zur Zeit gehen die Prognosen für die deutsche Volkswirtschaft von einer wirtschaftlichen Belebung in der zweiten Jahreshälfte aus. So lange aber die Beschäftigungsschwelle nicht erreicht wird, kann vor allem die Arbeitsvermittlung nicht ihre volle Wirksamkeit entfalten. Es kommt in der Übergangsphase und vor allem in strukturschwachen Gebieten auch darauf an, mit Hilfe der Arbeitsmarktpolitik, die regionalen Arbeitsmärkte zu stabilisieren und Beschäftigungsabbau abzufedern. Die Bundesregierung hat dazu bereits zusätzliche Maßnahmen mit den Sonderprogrammen des Bundes „Jump-Plus“ und „Arbeit für Langzeitarbeitslose“, das insbesondere die Situation der Langzeitarbeitslosen in Ostdeutschland berücksichtigt, eingeleitet.

Mit dem Job-AQTIV-Gesetz und dem Ersten und Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt haben die Bundesregierung und die sie tragenden Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen bereits erhebliche Reformanstrengungen unternommen. Die Frühjahrsdiagnose 2003 der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute bestätigt, dass die beschlossenen und vorgesehenen Maßnahmen in die richtige Richtung weisen und Effektivität und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik erhöhen. Die Bundesregierung rechnet im Jahr 2003 mit einer jahresdurchschnittlichen Entlastung des Arbeitsmarktes durch die bereits umgesetzten Vorschläge der Hartz-Kommission von rd. 70.000 Arbeitnehmern, für die Arbeitslosigkeit beendet wird bzw. erst gar nicht eintritt. Im Laufe des Jahres 2004 wird die Entlastungswirkung ansteigen und sich in den Folgejahren weiter erhöhen, wenn die Maßnahmen voll greifen.

Hinsichtlich der Vorschläge der *Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* war von Anfang an klar, dass sie ihre volle Wirkung nur entfalten können, wenn sie als Ganzes umgesetzt werden. Deshalb wird die Koalition den eingeschlagenen Weg mit dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt konsequent fortsetzen. Die Arbeitsmarktreformen sind dabei in eine beschäftigungsfördernde Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung eingebettet.

B. Ziele



Die Reform des Arbeitsmarktes ist ein Beitrag, längerfristig – entsprechend den Zielvorgaben der beschäftigungspolitischen Leitlinien der europäischen Union – in Deutschland wieder Vollbeschäftigung zu erreichen. Es kommt darauf an, allen Bürgerinnen und Bürgern im Sinne des Gender Mainstreaming die Chancen eines gleichberechtigten Zugangs zu einer Erwerbstätigkeit zu eröffnen. Erwerbstätigkeit, Gerechtigkeit und soziale Sicherung auf hohem Niveau sind untrennbar miteinander verknüpft. Die Politik von SPD und Bündnis 90/Die Grünen ist geprägt von den Leitlinien *Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit* und zielt auf ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Das ist unser Leitbild für eine friedliche Zukunft, die in lebendiger Demokratie gestaltet wird und den Menschen Wohlstand und soziale Sicherheit gewährt.

Die Umsetzung dieses Leitbildes erfordert kontinuierliches Engagement der gesamten Gesellschaft, nicht nur der Politik. Auf der Bundesebene muss hierfür der Handlungsrahmen bereitgestellt werden. Ein Beitrag für die Gestaltung des Handlungsrahmens ist unsere Reformagenda für den Arbeitsmarkt. Sie ist ein wichtiger Ansatz, unsere Gesellschaft zukunftsfähig zu machen. Die Arbeitsmarktpolitik ist dabei auf das erfolgreiche Zusammenwirken mit anderen Politikbereichen angewiesen. Sie ist nicht in der Lage, die beschäftigungspolitischen Herausforderungen allein zu bewältigen und Beschäftigung zu schaffen. In einer Marktwirtschaft ist und bleibt die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten vorrangig Aufgabe der Unternehmen.

Erstens: Ein wesentlicher Bestandteil der Reformen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist der Umbau der bisherigen Bundesanstalt für Arbeit. Sie soll zu einer leistungsfähigen Serviceeinrichtung werden, deren Aktivitäten maßgeblich durch die Kundenorientierung bestimmt sein wird. Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt müssen von hoher Flexibilität und Effizienz geprägt sein. Dabei kommt der Vereinfachung des Leistungsrechts der Arbeitslosenversicherung und der arbeitsmarktpolitischen Instrumente für eine bessere, schnellere Vermittlung eine zentrale Bedeutung zu. Dies ist ein erheblicher Beitrag zur Entbürokratisierung und mehr Transparenz für alle Kundengruppen. Zudem wird dadurch mehr Personal für die Förderung der Arbeitsaufnahme und die Verbesserung der Dienstleistungen für Arbeitgeber zur Verfügung stehen.

Zweitens: Die Zusammenführung der bisherigen Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen soll insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit abbauen. Die neue Leistung wird ebenfalls von der Bundesanstalt für Arbeit erbracht. Das bisherige Nebeneinander von zwei staatlichen Fürsorgeleistungen und den daraus folgenden „Verschiebebahnhöfen“ wird beendet. Zugleich kann in den Job-Centern der Grundsatz Arbeit statt passiver Leistung besser umgesetzt werden. Die Bundesanstalt für Arbeit kann hierfür insbesondere kommunale Grenzen überschreitende aktive Arbeitsmarktpolitik einsetzen.

Die Zusammenführung verfolgt die Ziele:

- Schnelle und passgenaue Vermittlung der Betroffenen in Arbeit,
- ausreichende materielle Sicherung bei Arbeitslosigkeit in Abhängigkeit vom Bedarf (Vermeidung von Armut),
- Vermeidung einseitiger Lastenverschiebungen zwischen den Gebietskörperschaften,
- effiziente und bürgerfreundliche Verwaltung,
- breite Zustimmungsfähigkeit.

Für hilfebedürftige Erwerbsfähige ergeben sich Verbesserungen durch:

- die in den Job-Centern gebündelten Kompetenzen, die zur Eingliederung in Erwerbsarbeit und zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit notwendig sind;
- die intensive Einzelfallbetreuung durch Fallmanager in den Job-Centern, durch den angestrebten Betreuungsschlüssel von einem Fallmanager pro 75 Arbeitslosen;

- die Bereitstellung von sowohl arbeits- und berufsbezogenen wie auch sozialer Eingliederungsleistungen, die aus einer Hand gesteuert werden und durch unterschiedliche Dienstleister erbracht werden können;
- gleicher Zugang zu Eingliederungsleistungen für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen;
- eine flexible Handhabung der Eingliederungsinstrumente;
- die Einbeziehung aller hilfebedürftigen Erwerbsfähigen in die Sozialversicherung;
- ein gerechteres Leistungssystem, in dem Arbeitslose, deren Ansprüche auf Versicherungsleistungen seit mehreren Jahren erloschen sind, nicht mehr besser gestellt werden als erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger;
- Entlastung der Kommunen von den finanziellen Lasten der Langzeitarbeitslosigkeit, indem der Bund die Finanzierungsträgerschaft für das neue System übernimmt.

Neben der Vollendung der gesetzlichen Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt müssen weitere Lösungsansätze entwickelt und zukunftsweisende Weichenstellungen getroffen werden. Die Lösung der Probleme auf dem Arbeitsmarkt muss mit Nachdruck vorangetrieben werden. Kurz- und mittelfristig ist das Ziel der Abbau der Arbeitslosigkeit. Langfristig muss dafür Sorge getragen werden, dass in ausreichendem Maße qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung stehen.

Die weitere Umsetzung der Reformagenda im Bereich Arbeitsmarkt ist auch darauf auszurichten, zur Senkung der Lohnnebenkosten beizutragen. Dazu zwingen uns vor allem der internationale Wettbewerb und der demografische Wandel.

Die praktische Umsetzung der neuen Gesetze wird Zeit in Anspruch nehmen. Die Berücksichtigung des Vertrauensschutzes führt beispielsweise bei einigen Regelungen dazu, dass diese erst ab dem Jahr 2006 voll greifen. Zu diesem Zeitpunkt wird sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt deutlich verbessert haben. Auch die Herstellung der vollen Funktionsfähigkeit der Job-Center wird nicht von heute auf morgen gehen. In den Niederlanden benötigte der vollständige Aufbau und Ausbau der Zentren für Arbeit und Einkommen etwa fünf Jahre. Die Bundesanstalt für Arbeit muss weitreichende Veränderungen bei schwieriger Arbeitsmarktlage durchsetzen. Je erfolgreicher dieser Veränderungsprozess verläuft, desto größer wird der Beitrag der Bundesanstalt für Arbeit beim Abbau der Arbeitslosigkeit sein.

Hauptziele des Dritten und Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sind:

I. Kompetente Dienstleistungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber sicherstellen

- 1) Umbau der Bundesanstalt für Arbeit in einen leistungsfähigen und kundenorientierten Dienstleister.

Deshalb: flächendeckende Einführung von Job-Centern, Ausbau der Serviceleistungen für Arbeitgeber, Reform der Organisation und der Selbstverwaltung.

- 2) Arbeitsmarktpolitik wirkungsorientiert steuern.

Deshalb: Einführung neuer Steuerungsinstrumente durch Zielvereinbarungen mit der Bundesanstalt für Arbeit.

- 3) Personelle Ressourcen der Bundesanstalt für Arbeit stärker auf die Vermittlung konzentrieren.

Deshalb: Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung vereinfachen.

- 4) Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vereinfachen.

Deshalb: Strukturanpassungsmaßnahmen und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zusammenführen und Eingliederungszuschüsse vereinheitlichen.

- 5) Präventiven Ansatz der Arbeitsmarktpolitik konsequent fortentwickeln.

Deshalb: Transferinstrumente schärfen und attraktiver ausgestalten.

- 6) Beschäftigungssicherung Älterer ausbauen; Beschäftigungspotentiale für Jüngere erschließen.

Deshalb: Förderung der Altersteilzeit weiterentwickeln.

II. Eingliederung von Langzeitarbeitslosen verbessern: Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

- 1) Verantwortung erwerbsfähiger Bürgerinnen und Bürger für sich selbst und ihre Angehörigen stärken; soziokulturelles Existenzminimum sichern.

Deshalb: Einheitliche bedarfsorientierte, bedürftigkeitsgeprüfte und weitgehend pauschalierte Leistung für erwerbsfähige Hilfebedürftige und ihre Angehörigen schaffen.

- 2) Eingliederungsleistungen vorrangig gewähren und auf den Einzelfall zuschneiden.

Deshalb: Gezieltes Fallmanagement durchführen; Eingliederung in Arbeit umfassend fördern, allen erwerbsfähigen und hilfebedürftigen jungen Menschen Beschäftigung oder Ausbildung anbieten.

- 3) Eigeninitiative fördern - Eigenverantwortlichkeit fordern.

Deshalb: Arbeitsanreize und Sanktionen transparent gestalten und verstärken.

- 4) Angemessene soziale Sicherung gewährleisten.

Deshalb: Erwerbsfähige Hilfebedürftige in gesetzliche Krankenversicherung, soziale Pflegeversicherung und gesetzliche Rentenversicherung einbeziehen.

- 5) Übergang von Arbeitslosengeld in die neue Leistung finanziell abfedern.

Deshalb: Zeitlich befristete Zuschläge im Anschluss an Arbeitslosengeld zuerkennen.

- 6) Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung in Übereinstimmung bringen.

Deshalb: Bundesanstalt für Arbeit wird Träger der neuen Leistung, Bund trägt die Aufwendungen.

- 7) Kompetenzen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit bündeln.

Deshalb: Mitwirkung der Kommunen bei der Betreuung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und schrittweiser Übergang in das neue Leistungssystem.

C. Umsetzung

I. Kompetente Dienstleistungen für Arbeitnehmer und Arbeitgeber sicherstellen

1. Umbau der Bundesanstalt für Arbeit in einen leistungsfähigen und kundenorientierten Dienstleister.



Im letzten Jahr hat der sogenannte „Vermittlungsskandal“ das Vertrauen in die Bundesanstalt für Arbeit erschüttert. Er war Anlass dafür, die bisherigen Organisationsstrukturen der Bundesanstalt für Arbeit zu prüfen und mit Blick auf eine effizientere und effektivere Erbringung von Dienstleistungen am Arbeitsmarkt weiterzuentwickeln. In der Zwischenzeit wurde die Führung der Bundesanstalt für Arbeit neu geordnet: ein hauptamtlicher Vorstand trägt die operative Verantwortung und wird von dem ehrenamtlich besetzten Verwaltungsrat kontrolliert. Die Bundesanstalt für Arbeit arbeitet intensiv an der Einführung von Instrumenten der Steuerung und des Controlling. Ein Leistungsvergleich der Arbeitsämter durch Benchmarking sowie die Erhöhung der Personal- und Budgetflexibilität sollen den zielgenaueren Einsatz von Haushaltsmitteln ermöglichen. Die Organisationsreform wird jetzt mit dem Ziel fortgesetzt, die bisher input-orientierte in eine wirkungsorientierte Steuerung umzugestalten. Sie soll stärker als bisher die Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt sicherstellen. Weiteres Ziel ist eine klar zugeordnete, persönliche Ergebnisverantwortung auf allen Verwaltungsebenen. Um stärker kundenorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt anbieten zu können, sind neue Organisationsstrukturen zu schaffen. Hierfür werden in den Job-Centern alle relevanten Dienstleistungen unter einem Dach zusammengefasst. Zum neuen Organisationskonzept zählt auch, wie im Bericht der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgeschlagen, die Bundesanstalt für Arbeit von Aufgaben, die nicht zu ihren Kernaufgaben gehören, zu entlasten und so eine Konzentration auf das Kerngeschäft zu ermöglichen.

Maßnahmen:

- 1) Die Organisation der Bundesanstalt für Arbeit wird auf die Arbeitsvermittlung als Kerngeschäft ausgerichtet und die persönliche Verantwortung der Führungskräfte gestärkt. Zur Stärkung der Ergebnisverantwortung werden Leitungsfunktionen befristet übertragen und dreiköpfige Geschäftsführungsgremien eingeführt, deren Mitgliedern jeweils ein eigener Verantwortungsbereich zugeordnet ist. Der Kernbereich „Leistung und Vermittlung“ soll unter dem Dach der Bundesanstalt für Arbeit gestärkt werden. Die Landesarbeitsämter bleiben als Regionaldirektionen bestehen. Sie sollen den Vorstand insbesondere bei der Steuerung des Umbauprozesses der Bundesanstalt für Arbeit und der Einrichtung von Job-Centern im Zusammenhang mit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe unterstützen. Die Bundesanstalt für Arbeit soll nach einer Übergangszeit selbst entscheiden, ob und in welcher Weise sie auch mittelfristig benötigt werden.
- 2) Flächendeckende Einrichtung von Job-Centern. Die Job-Center sind Anlaufstellen für alle erwerbslosen Personen. Die Job-Center gewährleisten eine umfassende Betreuung und treffen alle im Einzelfall notwendigen Entscheidungen; sie koordinieren alle Kompetenzen, die zur Eingliederung in Erwerbsarbeit und zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit notwendig sind. Für die Betroffenen bedeutet das, dass sie eine bürgernahe Anlaufstelle haben und nicht mehr mit einer Vielzahl von Behörden konfrontiert werden.
- 3) Die Bundesanstalt wird in der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben gestärkt. Im Bereich der Bekämpfung illegaler Beschäftigung werden Doppelzuständigkeiten abgebaut und die Verfolgungsintensität verbessert. Die Bundesanstalt für Arbeit wird zukünftig auf dem Gebiet der Bekämpfung illegaler Beschäftigung nur noch für die Ahndung des Leistungsmissbrauches zuständig sein, den sie durch interne Datenabgleiche entdeckt. Außenprüfungen werden künftig allein von den Behörden der Zollverwaltung durchgeführt.
- 4) Die Selbstverwaltung innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit erhält eine neue Rolle. Die konsequente Trennung von Verantwortung und Kontrolle bedeutet, dass künftig die Verantwortung für das Geschäft der Dienststellen bei der jeweiligen Geschäftsführung liegt, die von der Selbstverwaltung kontrolliert wird. Das Mitspracherecht des Verwaltungsrates bei der Bestellung des Vorstands wird durch ein Vorschlagsrecht und die Verantwortung der Mitglieder der Selbstverwaltungsorgane durch persönliche Mitgliedschaft gestärkt. Die Selbstverwaltung kontrolliert künftig den Vorstand und die Verwaltung. In der Satzung der Bundesagentur für Arbeit werden die Geschäfte festgehalten, die der Zustimmung des Verwaltungsrates bedürfen (z. B. der Abschluss von Kontrakten). Durch die Konzentration der Aufgaben der Regionaldirektionen auf Steuerungs- und Führungsfunktionen ist eine Vertretung der Arbeitsmarktakteure in einem Selbstverwaltungsorgan auf dieser Ebene nicht mehr erforderlich. Zur Stärkung der Kontrollrechte der Verwaltungsaus-

schüsse wird ein Informationsrecht der Mitglieder und eine Informationspflicht der Geschäftsführung geregelt. Die Entscheidung über Mittel des Eingliederungstitels oder den Einsatz der Mittel für die freie Förderung erfolgt durch die Geschäftsführung. Die Geschäftsführung arbeitet im Interesse ihres Erfolges zur Erfüllung ihrer Aufgaben eng mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zusammen. Die Abgrenzung der Bezirke von Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit wird durch den Vorstand entschieden. Die Geschäftsführung der Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit wird im Rahmen der operativen Verantwortung durch den Vorstand ausgewählt.

- 5) Als äußeres Zeichen des Veränderungsprozesses wird die Bundesanstalt für Arbeit zukünftig den Namen „Bundesagentur für Arbeit“ führen, die untergliedert ist in eine Zentrale, Regionaldirektionen und in Agenturen für Arbeit.

2. Arbeitsmarktpolitik wirkungsorientiert steuern.

Das Verhältnis zwischen Bundesregierung und Bundesanstalt für Arbeit wird modern und wirkungsorientiert ausgestaltet. Statt über detaillierte gesetzliche Regelungen, rechtsaufsichtliche Weisungen und Genehmigungen erfolgt die Steuerung der Bundesanstalt für Arbeit durch Zielvereinbarungen zwischen Bundesregierung und Bundesanstalt für Arbeit und in Übereinstimmung mit den Grundsätzen eines wirkungsorientierten Managements innerhalb der Bundesanstalt für Arbeit. Zunächst sollen Kontraktöffnungsklauseln die Erprobung des Instruments ermöglichen. Mit einem auf diesen Klauseln beruhenden Kontrakt kann beispielsweise die Haushalts- und Personalflexibilität erhöht werden. Mit diesen Vereinbarungen werden konkrete arbeitsmarktliche Wirkungsziele verbunden. Das Controlling erfolgt anhand definierter Kennzahlen.

Maßnahmen:

- 1) Im Bereich der beitragsfinanzierten Leistungen wird der Einstieg in das neue Steuerungsmodell ab 2004 durch die Schaffung von Kontraktöffnungsklauseln in den gesetzlichen Regelungen zum Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit geregelt.
- 2) Für die neue steuerfinanzierte Leistung, die durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe entstehen wird, werden die Aufsichtsbehörde und die Bundesanstalt für Arbeit jährlich eine Zielvereinbarungen für das kommende Haushaltsjahr abschließen. In der Vereinbarung ist sicherzustellen, dass Wirkungsziele mess- und überprüfbar sind.
- 3) Die Bundesanstalt für Arbeit kann auch künftig auf der Grundlage von Kontrakten befristete Arbeitsmarktprogramme der Länder durchführen.

3. Personelle Ressourcen der Bundesanstalt für Arbeit stärker auf die Vermittlung konzentrieren – Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung vereinfachen

Das Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung hat sich im Laufe der Jahre zu einem überaus komplexen Regelungssystem entwickelt. Es strebte an, ein hohes Maß an Einzelfallgerechtigkeit zu erreichen, arbeitsmarktpolitische Besonderheiten durch stark differenzierte Sonder- und Ausnahmeregelungen zu berücksichtigen und einschränkende Rechtsänderungen durch Übergangsregelungen abzufedern. Die Entscheidung über Bewilligung und Umfang des Arbeitslosengeldes löst deshalb einen erheblichen Informations- und Beratungsbedarf bei den beteiligten Arbeitnehmern und Arbeitgebern aus und erfordert einen hohen Personal-, Sach- und Zeitaufwand in der Bundesanstalt für Arbeit. Sie ist für die Betroffenen, aber auch für Experten nur noch schwer nachvollziehbar. Insgesamt bindet das Leistungsverfahren Kapazitäten, die im Gesamtrahmen der Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit zu einem modernen Dienstleister am Arbeitsmarkt für die Beratung und Betreuung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber und die berufliche Wiedereingliederung Arbeitsloser dringend benötigt werden.

Ziel der Reformbestrebungen ist es deshalb, die Vielfalt und Komplexität der Regelungen zurückzuführen und das Verwaltungsverfahren deutlich und nachhaltig zu vereinfachen. Das führt zu weniger bürokratischem Aufwand, zu mehr Transparenz und Rechtssicherheit für Antragsteller und Entscheider. Gleichzeitig werden der neuen Bundesanstalt für Arbeit Handlungsspielräume eröffnet, um personelle Ressourcen zielgerichtet zur Beratung, Betreuung und Vermittlung nutzen und zusätzliche Dienstleistungen für Arbeitgeber anbieten zu können. Ein günstiges Verhältnis von Vermittlern zu Arbeitsuchenden trägt zur individuellen Beratung sowie Förderung und damit zur möglichst schnellen beruflichen Wiedereingliederung der Arbeitslosen bei. Verwaltungsvereinfachung ist nur zu erreichen, wenn detaillierte Einzelfallregelungen durch ein größeres Maß an Pauschalierung ersetzt werden. Die vorgesehenen Neuregelungen können sich im Einzelfall sowohl zu Gunsten als auch zu Ungunsten des Betroffenen auswirken, ohne das Sicherungsniveau der Arbeitslosenversicherung insgesamt zu beeinträchtigen. Sie zielen nicht auf die Leistungseinschränkungen für die Bezieher von Arbeitslosengeld.

Maßnahmen:

- 1) Für den Anspruch auf Arbeitslosengeld gilt künftig eine einheitliche Anwartschaftszeit (Vorversicherungszeit) von zwölf Monaten. Die bisherigen Sonderregelungen zu einer sechsmonatigen Anwartschaftszeit für Saisonarbeitnehmer, für Wehrdienstleistende und Zivildienstleistende entfallen.
- 2) Die Versicherungspflicht nach dem Recht der Arbeitsförderung von Wehr- und Zivildienstleistenden wird neu geregelt: Künftig sind alle Wehr- und Zivildienstleistenden in der Arbeitslosenversicherung versichert. Schüler müssen sich nach dem Ende ihrer Schulausbildung nicht mehr beim Arbeitsamt allein aus dem Grund arbeitsuchend melden, um sich einen möglichen Anspruch auf Arbeitslosengeld im Anschluss an Wehr- oder Zivildienst abzusichern.
- 3) Die für den Anspruch auf Arbeitslosengeld erforderliche Anwartschaftszeit von zwölf Monaten muss derzeit grundsätzlich innerhalb der letzten drei Jahre vor der Arbeitslosmeldung (sog. Rahmenfrist) erfüllt werden. Diese Rahmenfrist wird von drei auf zwei Jahre verkürzt.
- 4) Die Verlängerung der Rahmenfrist für Zeiten des Bezuges von Unterhaltsgeld oder Übergangsgeld, für Zeiten einer selbständigen Tätigkeit sowie für Zeiten der Pflege eines Angehörigen entfällt. Anstelle dessen wird die Möglichkeit einer freiwilligen Weiterversicherung für Pflegende und Existenzgründer sowie - zusätzlich - für Arbeitnehmer, die sich vorübergehend im Ausland aufhalten, eröffnet.
- 5) Arbeitslosengeld und Unterhaltsgeld werden zu einer einheitlichen Versicherungsleistung bei Arbeitslosigkeit und während der Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme zusammengefasst. Es bleibt bei der bislang schon geltenden Berücksichtigung von Bildungszeiten im Verhältnis zu Arbeitslosigkeitszeiten von „Zwei zu Eins“. Auch Arbeitslose, die nicht durch den Ersatz der Weiterbildungskosten gefördert werden, erhalten die Möglichkeit, sich während des Leistungsbezuges beruflich weiterzubilden.
- 6) Das System der Bemessung des Arbeitslosengeldes wird auf allen Ebenen vereinfacht:
 - Die Berechnung des Arbeitslosengeldes erfolgt künftig auf der Grundlage versicherungspflichtiger (Brutto-)Arbeitsentgelte aus „typischen“ Beschäftigungsverhältnissen, „atypische“ Sonderversicherungspflichtverhältnisse (wie z.B. Wehr- und Zivildienst, Zeiten der Erziehung) bleiben außer Betracht. Auf diese Weise werden die Sonderbemessungstatbestände deutlich reduziert.
 - Liegt kein ausreichender Zeitraum mit einem Arbeitsentgelt vor, erfolgt eine fiktive Einstufung abhängig von der Qualifikation des Arbeitslosen - nach vier gesetzlich festgelegten Entgeltstufen.
 - Bei den Abzügen für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge wird verwaltungsvereinfachend stärker als bisher pauschaliert.
 - Bei der Ermittlung des Leistungsentgelts (Nettoarbeitsentgelts) wird die Kirchensteuer nicht mehr als Rechengröße berücksichtigt.

- 7) Zur Begrenzung des Risikos der Versichertengemeinschaft werden die Sanktionen bei einem versicherungswidrigen Verhalten des Arbeitslosen neu gefasst: Die Folgen versicherungswidrigen Verhaltens, die derzeit in verschiedenen Regelungen mit unterschiedlichen Rechtsfolgen (Wegfall des Anspruchs bei fehlenden Eigenbemühungen, Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe oder -ablehnung, Säumniszeit bei Versäumen eines Meldetermins) geregelt, teilweise auch gar nicht sanktioniert (z.B. fehlende Mitwirkung bei Vermittlung durch Dritte) sind, werden in einer einheitlichen Regelung mit gleicher Rechtsfolge - der Sperrzeit – zusammengefasst und in der zeitlichen Dauer abgestuft. Sperrzeiten wegen Arbeitsaufgabe und Sperrzeiten wegen eines Meldeversäumnisses sollen künftig für das Erlöschen eines Leistungsanspruches (bei einer Gesamtdauer der Sperrzeiten von 21 Wochen) berücksichtigt werden.
- 8) Die Nebeneinkommensregelung wird in verschiedenen Punkten vereinfacht. Insbesondere entfällt der relative Freibetrag von 20 % des Arbeitslosengeldes. Es gilt einheitlich der absolute Freibetrag von 165 Euro monatlich.
- 9) Die Regelung zur Ermittlung der Beschäftigteneigenschaft bei mitarbeitenden Ehegatten oder Familienangehörigen (§ 336 SGB III), die in der Praxis immer wieder zu Problemen führt, wird verbessert.
- 10) Die sog. „Nahtlosigkeitsregelung“ (§ 125 SGB III), die das Verfahren an der „Nahtstelle“ zwischen Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung regelt, wird reformiert: Künftig soll die Arbeitslosenversicherung Leistungen nur dann erbringen, wenn der vorrangige Anspruch auf Krankengeld erschöpft ist. Die Krankenkassen - wie auch die Bundesanstalt für Arbeit - werden verpflichtet, voraussichtlich auf Dauer leistungsgeminderte Versicherte umgehend zur Beantragung von Leistungen zur Rehabilitation beim Träger der gesetzlichen Rentenversicherung aufzufordern.

4. Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vereinfachen.

In der Praxis ist auch das aktive Arbeitsförderungsrecht aufgrund seiner inzwischen hohen Komplexität und differenzierender Regelungen für im Kern sehr ähnliche Sachverhalte oft nur schwer anwendbar. Im Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung gibt es mit den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und den Strukturanpassungsmaßnahmen zwei ähnliche Instrumente mit weitgehend übereinstimmenden Zielen. Im Kern geht es um die öffentliche Förderung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten. Diese sollen arbeitslosen oder von Arbeitslosigkeit bedrohten Menschen eine Alternative zur Arbeitslosigkeit eröffnen, wenn die Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung wegen zu geringer Aufnahmefähigkeit des regionalen Arbeitsmarktes oder in der jeweiligen Person liegenden Vermittlungshemmnissen nicht möglich ist.

Eingliederungszuschüsse zielen darauf ab, Arbeitslosen mit schlechteren Marktchancen durch einen befristeten Nachteilsausgleich an die Unternehmen die Eingliederung in reguläre Beschäftigung zu ermöglichen. Die Vielzahl der Zuschüsse an Arbeitgeber ist sowohl für Beratungs- und Vermittlungskräfte als auch für die Arbeitgeber schwer überschaubar und damit wenig anwenderfreundlich ausgestaltet. Nicht zuletzt geht es bei diesen Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik auch darum, sie mit Blick auf das europäische Wettbewerbsrecht „beihilfefest“ zu machen.

Maßnahmen:

- 1) Die Strukturanpassungsmaßnahmen gehen in den rechtlich veränderten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf. Für ältere Arbeitnehmer ist eine 3-jährige Förderung möglich. Das Recht der Beschäftigung schaffenden Maßnahmen wird damit erheblich übersichtlicher.
- 2) Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sollen insbesondere bei hoher Arbeitslosigkeit entsprechend den Problemschwerpunkten der regionalen und beruflichen Teilarbeitsmärkte gefördert werden. Arbeitslosigkeit soll hierdurch abgebaut und Arbeitslosen zur Erhaltung und Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit zumindest vorübergehend eine Beschäftigung ermöglicht werden. Auf die ausdrückliche Umsetzung des Ziels Verbesserung der Eingliederungsaussichten der Arbeitneh-

mer, das in der Vergangenheit wegen der schlechten Arbeitsmarktlage kaum erreichbar war, kommt es bei diesem Instrument künftig nicht mehr an.

- 3) Zur Verwaltungsvereinfachung bei Trägern und Arbeitsämtern wird der Zuschuss auf eine pauschalierte, nach Qualifikationsstufen gestaffelte Förderung umgestellt. Dies trägt dazu bei, Arbeitskräfte für den Ausbau der Vermittlung freizusetzen, weil aufwändige Abrechnungen entfallen.
- 4) Der Zielrichtung der neuen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entsprechend ist eine Qualifizierung von Arbeitnehmern oder die Durchführung von Praktika nicht mehr zwingend notwendig. Es wird die Möglichkeit eröffnet, zusätzlich zu den Lohnkosten eine Qualifizierung als verstärkte Förderung zu finanzieren.
- 5) Es wird sichergestellt, dass ein Einsatz von arbeitslosen Arbeitnehmern zur Schadensbeseitigung bei Naturkatastrophen möglich ist. In diesem Fall wird auf die Voraussetzung der Zusätzlichkeit der Arbeiten verzichtet.
- 6) Die Durchführung der neuen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in der Form der Vergabe an Wirtschaftsunternehmen wird nicht ausgeschlossen. Es wird aber davon ausgegangen, dass das Förderinstrument für Vergabemaßnahmen künftig die mit dem Job-AQTIV-Gesetz eingeführte „Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung“ (§ 279a SGB III) ist. Diese Regelung berücksichtigt die Interessen der beteiligten Wirtschaftsunternehmen stärker als die bisherigen Vergabe-Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Vergabe-Strukturanpassungsmaßnahmen.
- 7) Die Beschäftigung in einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme wird künftig von der Versicherungspflicht zur Bundesanstalt für Arbeit freigestellt. Damit finanziert die Bundesanstalt für Arbeit nicht mehr mittelbar - über die Träger - das Entstehen neuer Ansprüche gegen die Versichertengemeinschaft, wenn Arbeitnehmer nach einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme arbeitslos werden. Die Anreize für Suchaktivitäten der Teilnehmer nach Arbeitsangeboten im allgemeinen Arbeitsmarkt werden bereits während der Arbeitsbeschaffungsmaßnahme verstärkt.
- 8) Die Vielzahl der Eingliederungszuschüsse (EGZ für Ältere, EGZ für Schwervermittelbare, EGZ für Jugendliche, EGZ zur Einarbeitung etc.) werden zusammengeführt und vereinfacht und damit in der Praxis einfacher handhabbar gemacht. Generell wird es nur noch zwei Typen von Eingliederungszuschüssen geben: Eingliederungszuschüsse für Arbeitnehmer mit Vermittlungshemmnissen und Eingliederungszuschüsse für behinderte Menschen.
- 9) Der Eingliederungszuschuss für Arbeitnehmer mit Vermittlungshemmnissen soll künftig grundsätzlich für eine Dauer von bis zu 12 Monaten und in einer Höhe von bis zu 50 % des berücksichtigungs-fähigen Arbeitsentgeltes geleistet werden können. Verlängerungs- und Erhöhungstatbestände entfallen. Lediglich für ältere Arbeitnehmer wird es für eine begrenzte Zeit (bis Ende 2009) die Möglichkeit einer verlängerten Förderung von bis zu 36 Monaten geben. Die Förderung von Schwerbehinderten bleibt in Höhe und Umfang erhalten.

5. Präventiven Ansatz der Arbeitsmarktpolitik konsequent fortentwickeln.

Der präventive Ansatz der Arbeitsförderung, der insbesondere in den Instrumenten Struktur-Kurzarbeitergeld und Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen verankert ist, soll weiter gestärkt werden. Durch eine bessere Abstimmung und verstärkte Vermittlungsorientierung beider Instrumente soll in Zukunft noch häufiger Vermittlung aus Arbeit in Arbeit unter Vermeidung einer Zwischenphase der Arbeitslosigkeit ermöglicht werden. Die Betonung des Transfercharakters soll gleichzeitig einer bisher praktizierten Form der Frühverrentung entgegenwirken, die Struktur-Kurzarbeitergeld zur Finanzierung einer längeren Nichterwerbsphase älterer Arbeitnehmer zu Lasten der Versichertengemeinschaft genutzt hat.

Maßnahmen:



- 1) Die beiden Instrumente zur Abfederung von Personalabbauprozessen bei betrieblichen Restrukturierungen werden fortentwickelt. Sie werden aufgrund charakteristischer Gemeinsamkeiten (Frühinterventionscharakter; präventiver Transfergedanke; Beteiligung der Arbeitgeber an der Finanzierung) gesetzessystematisch als „Transferleistungen“ zusammengefasst und verfahrensmäßig aufeinander abgestimmt. Zur Verdeutlichung der Vermittlungsziele werden die Instrumente umbenannt: Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen werden zu Transfermaßnahmen und Struktur-Kurzarbeitergeld wird zu Transfer-Kurzarbeitergeld.
- 2) Zur Verringerung derzeit bestehender EU-beihilferechtlicher Risiken beim Instrument Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen wird das neue Instrument Transfermaßnahmen als Pflichtleistung und Leistung an den Arbeitnehmer ausgestaltet. Der Arbeitgeber muss sich maßgeblich an den Kosten vorgesehener Eingliederungsmaßnahmen beteiligen. Die Bundesanstalt für Arbeit übernimmt 50 % der anfallenden Kosten bis zu einem Höchstbetrag von 2.500 € pro Förderfall. Ein flexibel zu handhabendes Qualitätssicherungssystem wird eingeführt. Wenige, klar normierte gesetzliche Voraussetzungen erhöhen die Planungssicherheit der Akteure und die Attraktivität des Förderinstrumentes.
- 3) Beim neuen Transfer-Kurzarbeitergeld müssen die Möglichkeiten eines Wechsels aus der bisherigen Beschäftigung in neue Beschäftigung bereits vor Überleitung der Arbeitnehmer in eine Transfergesellschaft überprüft werden. Daher wird eine Feststellung der beruflichen Kenntnisse und Eingliederungschancen (Profiling) vorgeschaltet. Der kostenintensive und oft kontraproduktive Umweg über die Transfergesellschaft in ein neues Beschäftigungsverhältnis soll für Arbeitnehmer ohne Vermittlungsschwierigkeiten in Zukunft entfallen. Parallel erfolgt eine Aktivierung der übergeleiteten Arbeitnehmer durch Unterbreitung geeigneter Vermittlungsvorschläge.
- 4) Da die Eingliederungschancen von Beziehern von Struktur-Kurzarbeitergeld nach den Erfahrungen aller Beteiligten nach einer Bezugsdauer von 12 Monaten erheblich abnehmen, gilt für das neue Instrument Transfer-Kurzarbeitergeld eine Höchstbezugsdauer von 12 Monaten. Die derzeit bestehende Verlängerungsmöglichkeit der Bezugsdauer auf bis zu 24 Monate wird aufgehoben. Dies korrespondiert mit den geplanten Änderungen im Bereich des Arbeitslosengeldbezuges und wirkt einer Frühverrentung effektiv entgegen. Für Arbeitnehmer, die bis zum Jahresende 2003 mit dem Bezug von Struktur-Kurzarbeitergeld beginnen, bleibt es aber bei der Bezugsfrist von 24 Monaten (längstens bis Ende 2005).

6. Beschäftigungssicherung Älterer ausbauen; Beschäftigungspotentiale für Jüngere erschließen.

Die Altersteilzeit wird in der betrieblichen Praxis gut angenommen und hat sich zu einem erfolgreichen Instrument der aktiven Arbeitsförderung mit hohen Teilnehmerzahlen und erheblichem Fördervolumen entwickelt und hierdurch Einstellungsmöglichkeiten für Jüngere geschaffen. Denn die Förderung aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit ist an die Bedingung geknüpft, dass eine Nachbesetzung erfolgt. Allerdings steht die überwiegende Nutzung der Altersteilzeit im Blockmodell dem Anliegen entgegen, durch intensivere Nutzung der echten Altersteilzeit zu einer Kultur der Altersarbeit zu gelangen, bei der die Erfahrungen der älteren Beschäftigten dem Betrieb und den jüngeren Kollegen bis zuletzt erhalten bleiben. Zudem werden die primär auf Einzelfallgerechtigkeit abzielenden gesetzlichen Bestimmungen des Altersteilzeitgesetzes von vielen Akteuren als zu kompliziert empfunden. Gerade aufgrund der erheblichen quantitativen Bedeutung kommt einer möglichst einfachen und unbürokratischen Handhabbarkeit der Altersteilzeit für die Arbeitsämter, die Arbeitgeber und die Beschäftigten große Bedeutung zu. Die vorzunehmenden Vereinfachungen sind darauf ausgerichtet und sollen das Instrument auch bei kleineren Unternehmen attraktiver machen. Eine verstärkte Inanspruchnahme der Altersteilzeit kann weitere Beschäftigungspotentiale für Jüngere erschließen; die Brückenfunktion der Altersteilzeit wird gestärkt. Die vorgesehene Einführung einer verbindlicheren Insolvenzversicherung im Blockzeitmodell dient der gegenwärtig unzureichenden sozialen Absicherung älterer Arbeitnehmer in diesem Modell und erhöht die Akzeptanz der Altersteilzeit bei den Arbeitnehmern. Hierdurch dürfte zugleich die Motivation vieler Arbeitgeber entfallen, ihren Arbeitnehmern wegen eines Liquiditätsvorteils anstelle einer klassischen Altersteilzeit die Altersteilzeit im Blockmodell vorzuschlagen, so dass künftig mit einer Zunahme von Altersteilzeit bei kontinuierlicher Arbeitszeitreduzierung gerechnet werden kann.

Maßnahmen:

- 1) Die Aufstockungsvorschriften des Altersteilzeitgesetzes werden vereinfacht. So soll künftig zu Beginn der Förderung ein Bemessungsentgelt festgelegt werden, das grundsätzlich während der gesamten Förderperiode für die Ermittlung des Aufstockungsbeitrages maßgeblich bleibt. Geringe Abweichungen bei den monatlichen Bezügen führen künftig nicht zu einer Neuberechnung der Aufstockungsleistungen. Zusätzlich entfällt die gegenwärtig notwendige Kontrollberechnung.
- 2) Die an tarifliche Regelungen gekoppelte Vorschrift im Altersteilzeitgesetz, nach der die bisherige Arbeitszeit auch bei nicht tarifgebundenen Arbeitnehmern auf die Hälfte der tariflichen Arbeitszeit zu reduzieren ist, hat sich in der Praxis als schwer handhabbar, bürokratisch und unflexibel erwiesen und wird deshalb gestrichen. Dadurch werden künftig Irritationen bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern ausgeschlossen; vor allem in kleinen und mittleren Unternehmen, die oft nicht tarifgebunden sind.
- 3) Die Einführung einer speziellen Insolvenzversicherung für den Bereich der Altersteilzeit ist eine Reaktion auf die in letzter Zeit zunehmend publik werdenden Fälle unzureichenden Insolvenzschutzes bei der im Blockmodell praktizierten Altersteilzeit. Offenbar kommen einige Arbeitgeber ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Insolvenzversicherung wegen fehlender Sanktionen bei Nichterfüllung häufig nicht oder nur unzureichend nach. Die spezielle Insolvenzversicherung soll künftig zwingende Voraussetzung einer Altersteilzeit im Blockmodell sein. So werden die älteren Arbeitnehmer in der letzten Phase ihrer Erwerbstätigkeit wirksam sozial abgesichert.

II. Eingliederung von Langzeitarbeitslosen verbessern: Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

1. Verantwortung erwerbsfähiger Bürgerinnen und Bürger für sich selbst und ihre Angehörigen stärken; soziokulturelles Existenzminimum sichern.

Die neue, aus Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammengeführte Leistung baut auf dem Grundgedanken auf, dass jeder Mensch grundsätzlich selbst dafür verantwortlich ist, seinen Bedarf und den Bedarf seiner Angehörigen zu sichern. Nur soweit er dazu nicht in der Lage ist, hat der Staat die entsprechende Verantwortung. In diesem Fall ist dem Betroffenen ein der Würde des Menschen entsprechendes Leben zu ermöglichen und der Lebensunterhalt im Rahmen des soziokulturellen Existenzminimums zu sichern.

Maßnahmen:

- 1) Die neue Leistung ist eine staatliche Fürsorgeleistung. Sie ist eine aktivierende Grundsicherung für Erwerbsfähige, die sich nicht aus eigenen Mitteln und Kräften helfen können. Zu den „eigenen Kräften und Mitteln“ gehört es insbesondere, durch eigene Erwerbstätigkeit Einkommen zu erzielen. Zudem ist vorhandenes Einkommen und Vermögen einzusetzen, um den eigenen Lebensunterhalt und den der nicht-erwerbsfähigen Angehörigen zu sichern. Dabei wird auch Einkommen aus Ansprüchen gegen andere Leistungsträger (z. B. Arbeitslosen-, Kranken- oder Rentenversicherung) oder Dritte (z. B. Versicherungsansprüche, u. U. Unterhaltsansprüche) berücksichtigt.
- 2) Anspruchsberechtigt sind alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zwischen 15 und 65 Jahren sowie ihre Angehörigen. „Erwerbsfähig“ ist entsprechend SGB VI, wer unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes und in absehbarer Zeit mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein kann. Bei der Bestimmung der Erwerbsfähigkeit ist unerheblich, ob eine Erwerbstätigkeit vorübergehend unzumutbar ist (z. B. wegen der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren oder der Pflege eines Angehörigen). „Hilfebedürftig“ ist, wer seinen Bedarf und den seiner Bedarfsgemeinschaft aus den einzusetzenden Mitteln und Kräften nicht in vollem Umfang decken kann.

- 3) Die Bedürftigkeitsprüfung orientiert sich hinsichtlich des Vermögens am geltenden Recht der Arbeitslosenhilfe. Darüber hinaus wird private Altersvorsorge ermöglicht, indem in angemessenem Umfang Vermögen frei gelassen werden, die aufgrund bundesgesetzlicher Vorschriften ausdrücklich als Altersvorsorge gefördert werden. Hinsichtlich des Einkommens orientiert sich die Bedürftigkeitsprüfung am geltenden Recht der Sozialhilfe. Die Grenze der Einkommensanrechnung wird gegenüber dem jetzigen Sozialhilferecht und in Abhängigkeit von der Größe der Bedarfsgemeinschaft angehoben (vgl. auch die in Nr. 3 vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit).
- 4) Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts entsprechen in der Regel dem Niveau der Sozialhilfe. Sie werden unter Berücksichtigung des Bedarfsdeckungsgrundsatzes so weit wie möglich pauschaliert und die einzelnen Leistungsbestandteile so ausgestaltet, dass die Betroffenen ihre Bedarfe selbst und möglichst einfach ermitteln können.
- 5) Nur außergewöhnliche Sonderbedarfe (z. B. bei Wohnungsbrand) sind im Rahmen der Sozialhilfe zu decken.

2. Eingliederungsleistungen vorrangig gewähren und auf den Einzelfall zuschneiden.

Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben haben Vorrang vor Leistungen zum Lebensunterhalt und werden unter Berücksichtigung der Grundsätze von Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit erbracht. Grundsätzlich wird eine Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt angestrebt. Zur Unterstützung stehen die gesamten Instrumente der Arbeitsförderung zur Verfügung. Soweit eine Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht möglich ist, sollen erwerbsfähige Hilfebedürftige Beschäftigungsangebote in einem besonderen, öffentlich geförderten Arbeitsmarkt erhalten. Durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sollen die Vorzüge beider Systeme und insbesondere die Neuregelungen des Job-AQTIV-Gesetzes kombiniert und weiterentwickelt werden. Zur schnellstmöglichen Überwindung der Hilfebedürftigkeit bedarf es einer maßgeschneiderten Ausrichtung der Eingliederungsleistungen auf den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Kernelement der neuen Leistung soll deshalb das Fallmanagement sein. Im Rahmen des Fallmanagements wird die konkrete Bedarfslage des Betroffenen erhoben, darauf aufbauend wird dann ein individuelles Angebot unter aktiver Mitarbeit des Hilfebedürftigen geplant und gesteuert. Dabei spielt der Grundsatz „Fördern und Fordern“ eine zentrale Rolle. Die Eingliederung von Berufsrückkehrerinnen wird im Rahmen des SGB III gefördert. Arbeitslosen, die nach Ausschöpfen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld keinen Anspruch auf die neue Leistung haben, stehen die Fördermöglichkeiten des SGB III zur Eingliederung in eine Erwerbstätigkeit weiterhin offen.

Maßnahmen:

- 1) Es ist dringend erforderlich, bei jungen Menschen von vornherein der Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Deshalb sind erwerbsfähige Hilfebedürftige unter 25 Jahren in Beschäftigung oder Ausbildung zu vermitteln. Mit dem am 28. Mai vom Bundeskabinett verabschiedeten Sonderprogramm des Bundes zum Einstieg arbeitsloser Jugendlicher in Beschäftigung und Qualifizierung (Jump Plus), das 100.000 Jugendliche erreichen soll, hat die Bundesregierung bereits im Vorfeld der Reform erste notwendige Maßnahmen ergriffen.
- 2) Angestrebt wird ein Betreuungsverhältnis von einem Fallmanager zu 75 erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Auswertungen von Modellprojekten aus dem In- und Ausland zeigen, dass derart dichte Betreuung erfolgreich ist und die Zahl der Betroffenen deutlich zurück geht.
- 3) Beabsichtigt ist außerdem eine qualifizierte Ausbildung und mittelfristig ein anerkanntes Berufsbild des Fallmanagers, das unter Berücksichtigung der gleichstellungspolitischen Ziele entwickelt werden soll.
- 4) Damit im Rahmen des Fallmanagements alle erfolgversprechenden Eingliederungsleistungen genutzt werden können, soll neben den im SGB III schon bislang existierenden Instrumenten eine

generalklauselartige Regelung eingeführt werden. Sie soll es ermöglichen, dem individuellen Bedarf noch angepasste Leistungen zu erbringen. Das Sonderprogramm des Bundes „Arbeit für Langzeitarbeitslose“ stellt hier – soweit das im Rahmen des geltenden Rechts möglich ist – einen Vorgriff auf das neue Leistungssystem dar.

3. Eigeninitiative fördern - Eigenverantwortlichkeit fordern.

Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird durch Eingliederungsleistungen und Anreize gefördert, die Ablehnung einer zumutbaren Erwerbstätigkeit oder einer Eingliederungsmaßnahme durch die Kürzung der Leistung zum Lebensunterhalt sanktioniert. Damit soll dem Grundsatz Rechnung getragen werden, dass derjenige, der arbeitet, mehr Geld zur Verfügung haben soll als derjenige, der trotz Erwerbsfähigkeit nicht arbeitet.

Maßnahmen:

- 1) Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit wird finanziell attraktiver ausgestaltet. Hierzu wird ein zeitlich befristeter Arbeitnehmerzuschuss (Einstiegsgeld) eingeführt, der als Ermessensleistung ausgestaltet ist. Der Fallmanager gewährt den Zuschuss, wenn er diese Maßnahme als besonders geeignet für die Eingliederung des Hilfesuchenden in Beschäftigung erachtet und legt seine Höhe fest.
- 2) Die finanziellen Anreize für die Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit werden gegenüber der bisherigen Sozialhilfepraxis verbessert. Der bisher übliche maximale Freibetrag von 50 % des Eckregelsatzes (146 € in den alten und 141 € in den neuen Ländern) wird in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße in 10 %-Schritten pro Person angehoben und insofern um eine Familienkomponente ergänzt. Dadurch werden insbesondere die im heutigen System fehlenden Arbeitsanreize für größere Haushalte vermieden.
- 3) Die Kombination aus Einstiegsgeld und Freibetrag führt im Ergebnis dazu, dass künftig - nicht mehr wie heute im Rahmen der Sozialhilfe - oberhalb eines Sockelfreibetrages von jedem netto zusätzlich aus Erwerbseinkommen verdienten Euro wenigstens 85 Cent auf die Transferleistung angerechnet werden. Vielmehr wird dieser Anrechnungssatz im Rahmen der neuen Leistung familienbezogen deutlich abgesenkt.
- 4) Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit soll nicht nur über Anreize gefördert, sondern auch mit Hilfe von Sanktionen gefordert werden. Bei Ablehnung einer zumutbaren Erwerbstätigkeit oder Eingliederungsmaßnahme sowie bei fehlender Eigeninitiative wird die Leistung in einem ersten Schritt in Höhe von 30 % der Regelleistung für einen Haushaltsvorstand (rd. 90 €) gekürzt. Während dieser Zeit entfällt auch der unter Nummer 5 dargestellte, ggf. gewährte zeitlich befristete Zuschlag. Lehnen jugendliche erwerbsfähige Hilfebedürftige bis unter 25 Jahren zumutbare Erwerbstätigkeit oder Eingliederungsmaßnahmen ab oder bemühen sie sich nicht ausreichend um einen Arbeitsplatz, so erhalten sie für die Dauer von drei Monaten keinerlei Geldleistung weder aus dem neuen System noch aus anderen nachrangigen Sicherungssystemen. Ggf. vorrangig gewährte Leistungen – wie bspw. Wohngeld – sind hiervon nicht berührt. Der Zugang zu Beratung und Betreuung bleibt während des 3-monatigen Zeitraumes erhalten.

4. Angemessene soziale Sicherung gewährleisten.

Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer neuen Leistung soll nicht zu einseitigen Lastenverschiebungen zwischen den Haushalten der Sozialversicherungsträger, dem Bund als Kostenträger der neuen Leistung und den Kommunen als maßgeblichem Kostenträger der Grundversicherung führen. Da bereits alle Arbeitslosenhilfeempfänger und ein großer Teil der Sozialhilfeempfänger gesetzlich kranken- und pflegeversichert sind, werden künftig alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen



gen in die entsprechenden Sozialversicherungszweige einbezogen. Eine Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung ist – wie bei der Arbeitslosenhilfe bisher – vorgesehen.

Maßnahmen:

- 1) Erwerbsfähige Hilfebedürftige werden in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der sozialen Pflegeversicherung pflichtversichert, soweit für sie nicht bereits im Rahmen einer Familienversicherung oder einer Erwerbstätigkeit Versicherungsschutz besteht.
- 2) Erwerbsfähige Hilfebedürftige werden in der gesetzlichen Rentenversicherung auf der Basis des Mindestbeitrags pflichtversichert.

5. Übergang von Arbeitslosengeld in die neue Leistung finanziell abfedern.

Um finanzielle Härten beim Übergang von Arbeitslosengeld in die neue Leistung abzufedern, soll ein auf zwei Jahre befristeter Zuschlag gezahlt werden, dessen Höhe nach einem Jahr halbiert wird und der nach dem Ende des zweiten Jahres entfällt.

Maßnahme:

Der Zuschlag beträgt zwei Drittel der Differenz aus dem zuletzt bezogenen Arbeitslosengeld und der neuen, unter Nummer 1 dargestellten Geldleistung. Hierbei wird auch das jeweils gezahlte bzw. zu zahlende Wohngeld berücksichtigt. Der Zuschlag ist bei Alleinstehenden auf 160 €, bei nicht getrennt lebenden (Ehe-) Partnern auf 320 € und für die mit dem Zuschlagsberechtigten zusammenlebenden minderjährigen Kinder auf 60 € pro Kind begrenzt (Höchstbeträge).

6. Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung in Übereinstimmung bringen.

Ein besonderer Schwachpunkt des gegenwärtigen Nebeneinanders von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe besteht in der unterschiedlichen Kostenträgerschaft. Sie führte tendenziell dazu, in einem System Kostensenkungen zu Lasten des anderen Systems zu betreiben. Damit werden die Kosten der Arbeitslosigkeit zwischen den Gebietskörperschaften bzw. zwischen den Gebietskörperschaften und der Bundesanstalt für Arbeit bzw. dem Bund verschoben, anstatt nachhaltig gesenkt. Um derartige finanzielle Fehlanreize zu vermeiden, wird für die neue Leistung eine einheitliche Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung geschaffen und einer Kostenverschiebung zwischen Bundesanstalt für Arbeit und Bund entgegengetreten. Über mögliche Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf die Finanzverteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen ist an anderer Stelle zu entscheiden.

Dabei wird die Einführung einer kommunalen Interessenquote befürwortet.

Maßnahmen:

- 1) Träger der neuen Leistung ist die Bundesanstalt für Arbeit. Sie erbringt die neue Leistung im Auftrag des Bundes.
- 2) Der Bund trägt die Aufwendungen für die neue Leistung. Die Finanzierung umfasst Leistungen zur Eingliederung, Leistungen für den Lebensunterhalt, Sozialversicherungsbeiträge sowie Sach- und Personalkosten.
- 3) Für Hilfebedürftige, die nach Ausschöpfen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld die neue Leistung in Anspruch nehmen, zahlt die Bundesanstalt für Arbeit einen Aussteuerungsbetrag an den Bund.

7. Kompetenzen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit bündeln – Mitwirkung der Kommunen bei der Betreuung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und schrittweiser Übergang in das neue Leistungssystem

Die bestehenden Kompetenzen zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit müssen gebündelt werden. Zahlreiche Kommunen haben als örtliche Träger der Sozialhilfe im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes in den vergangenen Jahren erfolgreich Beschäftigungspolitik gestaltet. Eine arbeitsteilige Administration bei einheitlicher Trägerschaft der Bundesanstalt für Arbeit soll zu einer fruchtbaren Zusammenarbeit führen. Hierüber wird insbesondere auch die erforderliche und wünschenswerte Einbindung der langjährig gewachsenen örtlichen Trägerstrukturen in das neue System gewährleistet.

Maßnahmen:

- 1) Das Gesetzgebungsverfahren für die neue Leistung soll bis zum 1. Januar 2004 abgeschlossen sein. Die neue Leistung soll danach stufenweise in Kraft treten, sobald die erforderlichen Voraussetzungen geschaffen sind. Durch Rechtsverordnungsermächtigungen sollen Nachsteuerungsmöglichkeiten für einen geordneten Übergang geschaffen werden.
- 2) Im Job-Center sollen künftig zumindest übergangsweise Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit und der örtlichen Träger der Sozialhilfe die neue Leistung arbeitsteilig gewährleisten. Angestrebt werden weitergehende und dauerhafte Formen der Zusammenarbeit in den Job-Centern zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und den Kommunen.
- 3) Beim Übergang von der Gewährung der Arbeitslosenhilfe und der Hilfe zum Lebensunterhalt einschließlich der zugehörigen Eingliederungsleistungen (nach SGB III bzw. BSHG) auf die neue Leistung sollen die örtlichen Träger der Sozialhilfe im Rahmen eines gesetzlichen Auftrags an der Administration beteiligt werden. Ziel ist eine dauerhafte Beteiligung der Kommunen an der Durchführung der neuen Leistung.

Nach: Ergebnis der Koalitionsarbeitsgruppe von SPD und Grünen vom 26. Juni 2003.

