

Arbeitsmarktreformen

Blinder Eifer schadet nur

Klar doch, wo gehobelt wird, fallen Späne. Dies gilt auch für die Reformen des Arbeitsmarktes und den bereits eingeleiteten Umbau der Bundesagentur für Arbeit. Veränderungen sind manchmal schmerzhaft, Altes muss verlernt und Neues erlernt werden. Das geht nicht von heute auf morgen. Hast ist kein guter Ratgeber.

Selbstverständlich muss man Verständnis dafür aufbringen, wenn in den Fragen nach einer Besserung am Arbeitsmarkt immer ein Unterton nervöser Ungeduld mitschwingt. Allein die schiere Größe der Beschäftigungsprobleme und ihrer Folgelasten weckt Emotionen, die oft in den Ruf nach noch radikaleren und noch schnelleren Veränderungen münden. Dabei gehen die in letzter Zeit eingeleiteten Reformschritte vielen bereits weit genug.

Der bei ihrer Umsetzung aufgebaute Druck und die dadurch erzeugte Hektik drohen das zarte Pflänzchen Neubeginn zu ersticken, bevor seine Früchte reifen können. Die Chance zur Bewährung aber brauchen gerade die Reformen, die von der Bevölkerung einen Mentalitätswandel und die Abkehr von lieben Gewohnheiten verlangen – also die am Arbeitsmarkt und in den sozialen Sicherungssystemen. Dies legen auch Erfahrungen nahe, die man mit solchen Prozessen schon in anderen Ländern gemacht hat.



Hartz III: die Reform der BA

Im Gegensatz zu seinen Nachbarländern hat Deutschland in den 90er Jahren keine beschäftigungspolitischen Erfolge* zu verzeichnen. Die Reduzierung der hohen Arbeitslosigkeit, die nur kurz zwischen 1998 und 2000 gefallen war und seit 2001 wieder steigt, stand deshalb im Fokus der Reformvorschläge der Hartz-Kommission. Zur Steigerung der Vermittlungseffizienz wurden zwar mehr Wettbewerbs Elemente eingeführt wie Vermittlungs- und Bildungsgutscheine und eine stärkere Einschaltung Dritter (vgl. auch den Beitrag von Th. Kruppe „Vermittlung durch Private: Wenn ein Dritter ins Spiel kommt“). Die seit mehr als 70 Jahren bestehende Struktur eines flächendeckenden „One-Stop-Shop“ für die Bezieher von Arbeitslosenunterstützung der in Bundesagentur für Arbeit (BA) umbenannten Behörde wurde aber beibehalten. Sogar der Selbstverwaltungscharakter der BA blieb unangetastet, auch wenn die Sozialpartner jetzt nicht mehr im Vorstand vertreten sind, sondern im Verwaltungsrat eine ähnliche Rolle spielen wie der Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft.

Im Fokus der Vorschläge der Hartz-Kommission im Jahr 2002 stand die Reduzierung der Arbeitslosigkeit durch die Verkürzung ihrer Dauer. Danach kann sie nur gelingen, wenn durch Arbeitsvermittlung und andere präventive Maßnahmen insbesondere die Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit entscheidend gesenkt wird. Folglich stand die Neuorganisation der zentralen Vermittlungsinstanz, der damaligen Bundesanstalt für Arbeit, ganz oben auf der Agenda. Mit Hartz III wurden zum 1.1.2004 die gesetzlichen Grundlagen für einen Umbau gelegt: Aus einer bürokratischen Verwaltungsbehörde sollte eine moderne Dienstleistungsagentur mit starker Kunden- und Leistungsorientierung werden.

Mit dieser internen BA-Reform erhoffte sich der Gesetzgeber eine deutliche Verbesserung der Ermittlungsergebnisse. Ein dreiköpfiger hauptamtlicher Vorstand und eine Umschichtung der Ressourcen zugunsten des Kerngeschäfts „Vermittlung“ sollten die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Arbeitslose in deutlich kürzerer Zeit wieder Arbeit finden könnten.

Hartz IV: der externe Umbau

Auf Hartz III, den internen Umbau, folgte jedoch unverzüglich mit Hartz IV der externe. Zusammengeführt wurden Arbeitslosen- und Sozialhilfe und parallel dazu die Verantwortlichkeiten und Dienstleistungen, die an diese Sozialtransfers geknüpft waren. Mit der durch Hartz IV neu geschaffenen Grundsicherung (ALG II und Sozialgeld) entstand eine neue Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Ziel dabei ist, „Hilfbedürftigkeit durch Erwerbstätigkeit zu vermeiden oder zu beseitigen und die Erwerbsfähigkeit der Hilfebedürftigen zu verbessern oder wieder herzustellen“ (§1 Absatz 1 SGB II).

Dieses Ziel soll insbesondere durch eine stärkere „Aktivierung“ der erwerbsfähigen Hilfebezieher erreicht werden. Dem internationalen Trend entsprechend sollen falsche Anreizwirkungen des Sozialleistungsbezugs durch „Fördern und Fordern“ korrigiert werden. ALG II-Bezieher müssen ihre Arbeitswilligkeit durch den Nachweis von Eigenaktivitäten oder die Annahme von Arbeitsangeboten und Arbeitsgelegenheiten unter Beweis stellen („Fordern“). Im Gegenzug können arbeitsfähige Hilfebezieher aktive Unterstützungsleistungen erwarten, die ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessern („Fördern“).

An der Schnittstelle zwischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik bekommt damit „Arbeitsvermittlung“ eine andere Bedeutung. Weder der Begriff noch der ursprüngliche Gehalt von Vermittlung, nämlich die Zusammenführung von offenen Stellen und Arbeitssuchenden („Matching“), spiegeln noch die weiterführende Integrationsaufgabe der neu geschaffenen Arbeitsgemeinschaften (ARGE) richtig wider.

Die ARGE: alles unter einem Dach

Diese Arbeitsgemeinschaften sind viel breiter aufgestellt als die ursprüngliche öffentliche Arbeitsvermittlung und verfolgen auch einen stärker integrierenden Ansatz als die eher isoliert konzipierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen des SGB III. So sehen sie im Rahmen des Fallmanagements eine neuartige Kombination aus Beratung und Förderung vor, die entsprechend der individuellen Situation des Einzelnen für eine ganzheitliche Betreuung und gezielte Vermittlung sorgen soll.

* Der beschäftigungspolitische Erfolg in Dänemark, Großbritannien und den Niederlanden in den 90er Jahren lag jedoch – anders als weit verbreitet – vor den dort eingeleiteten Reformen der Arbeitsförderung und Arbeitsvermittlung zu Beginn dieses Jahrzehnts (vgl. auch IAB-Kurzbericht Nr. 15 vom 1.9.2005).