

Antrag

der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Irmgard Schwaetzer, Rainer Brüderle, Dr. Heinrich L. Kolb, Hildebrecht Braun (Augsburg), Ernst Burgbacher, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Karlheinz Gutmacher, Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Walter Hirche, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Ina Lenke, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Dr. Günter Rexrodt, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Gerhard Schüßler, Marita Sehn, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Für eine grundlegend neue Organisation der Arbeitsmarktpolitik

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Bundesrechnungshof kommt in seinem vorläufigen Bericht (Gz. VI 3-2001-0453) zu folgendem Ergebnis: „Die von den Arbeitsämtern veröffentlichten Arbeitsmarktstatistiken geben den tatsächlichen Erfolg der Tätigkeit der Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung der Arbeitsämter nicht zutreffend wieder. Sie zeigen nach außen ein günstigeres Bild der Arbeitsmarktstrukturen und des Vermittlungserfolges und beeinträchtigen auch ihre Tauglichkeit als Grundlage gesetzgeberischer wie auch geschäftspolitischer Entscheidungen der Selbstverwaltung der Bundesanstalt. Die Qualität der Vermittlung, die Belastung des mit Vermittlung befassten Personals und der Erfolg arbeitsmarktpolitischer Instrumente sind damit deutlich geringer als bisher allgemein angenommen. Eine Überprüfung der von der Bundesanstalt dargestellten Wirkungen ihrer Arbeitsmarktpolitik erscheint geboten.“

Die Bundesanstalt für Arbeit mit einem Haushaltsetat von 54 Mrd. Euro (2002) ist in ihrer jetzigen Struktur nicht zukunftsfähig. Deutschland bedarf dringend einer durchgreifenden Reform der Arbeitsverwaltung, die sich auf die Wirksamkeit und Effizienz ihrer Organisation und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen konzentriert. Die festgestellten Organisationsmängel der Bundesanstalt für Arbeit werfen darüber hinaus fundamentale Fragen nach den Verantwortungsstrukturen im deutschen Sozialsystem und der Kontrolle von Selbstverwaltungskörperschaften auf, wenn weder der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit, noch der Vorstand der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit, noch der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hierfür die Verantwortung übernehmen. Offensichtlich ist – neben der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung – die Selbstverwaltung, also die Vertreter der öffentlichen Körperschaften sowie die Funktionäre der Gewerkschaften und Arbeitgeber, ihrem Kontrollauftrag nicht hinreichend nachgekommen, wie er in § 377 SGB III, § 7 Abs. 4 der Satzung der Bundesanstalt für Arbeit konkretisiert ist.

Jeder Vertreter der Selbstverwaltung, der die Bundesanstalt für Arbeit beaufichtigt, hat eigene Interessen: Die Politik signalisiert Aktionismus und verleitet so die betroffenen Arbeitslosen zu der Illusion, der Staat allein könne die Probleme lösen. Die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verschleiern das wahre Ausmaß der Arbeitslosigkeit. Sie liegt tatsächlich weit über 5 Millionen Menschen. Die Arbeitgeber werden verleitet, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Lösung betrieblicher Personalpolitik zu missbrauchen, wenn und weil das Arbeitsamt Altersteilzeit-Regelungen, Gehaltsaufschläge und Rentenbeiträge mitfinanziert. Die Gewerkschaften schließlich versuchen, mit Hilfe arbeitsmarktpolitischer Instrumente die Interessen ihrer Mitglieder und hauptamtlichen Funktionäre zu bedienen, nicht die der Arbeitslosen. Wenn die Bundesanstalt für Arbeit Auffanggesellschaften für Konkursbetriebe finanziert oder den Arbeitsmarkt statistisch entlastet, mindert dies den Druck auf die Gewerkschaften, Reformen auf dem Arbeitsmarkt zuzulassen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf, die Organisation und Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik nach folgenden Maßgaben zu reformieren:

Erstens müssen die Vermittlung und Beratung – also die Maßnahmen, die auf den Ausgleich von Angebot und Nachfrage sowie auf die Überwindung von qualifikatorischen Diskrepanzen zielen – neu organisiert und soweit als möglich privatisiert werden. Dabei wird ein bloßes Kurieren der Symptome oder eine Schein-Privatisierung der Lage der Arbeitslosen nicht gerecht:

- Es muss eine deutliche Umschichtung des Personals erfolgen, um den Anteil der eigentlichen Vermittler substantiell zu erhöhen. Es kann nicht so bleiben, dass die Bundesanstalt für Arbeit in ihren 10 Landesarbeitsämtern, 181 Arbeitsämtern und 660 Geschäftsstellen mit rd. 90 000 Mitarbeitern für die eigentliche Kernaufgabe, die Vermittlung von Arbeit, nur rd. 10 Prozent der personellen Ressourcen einsetzt. Diese falsche Gewichtung in der Personalstruktur besteht, obwohl das Gesetz ausdrücklich den Vorrang der Vermittlung in Arbeit vor den Ersatzleistungen statuiert, § 4 Abs. 1 SGB III. Arbeitsvermittler sollen vermitteln, nicht verwalten. Zudem müssen die Arbeitsvermittler von vermittlungsfremden Tätigkeiten entlastet werden.
- Der Begriff der Vermittlung in § 35 Abs. 1 Satz 2 SGB III ist zu präzisieren. Eine genauere Definition ist insbesondere geboten, wenn die Arbeitsämter mit den privaten Vermittlungsdiensten um die Vermittlung von Arbeitslosen konkurrieren. Als vermittelt könnte etwa nur derjenige angesehen werden, der nach sechs Monaten noch im ersten Arbeitsmarkt integriert ist.
- Die über § 37 Abs. 2 SGB III geschaffene, aber bislang nur zurückhaltend in Anspruch genommene Möglichkeit, private Vermittlungsdienste einzuschalten, muss durch ein erfolgsabhängiges Prämiensystem erweitert werden. Die öffentlichen Arbeitsvermittler erhalten für jeden vermittelten Arbeitslosen eine Prämie. Diese steigt mit der Vermittlungsschwere des Arbeitslosen und kann auch von privaten Vermittlern im Wettbewerb mit den staatlichen Agenturen erhalten werden. Wer etwa jemanden für mindesten sechs Monate in den ersten Arbeitsmarkt vermittelt, erhält eine Pauschale. Dies erhöht den Anreiz für die Arbeitsvermittlung zu einem effizienteren Einsatz öffentlicher Ressourcen.
- § 37a SGB III sollte dem Arbeitslosen einen Rechtsanspruch einräumen, wonach er sogleich mit Beginn der Arbeitslosigkeit die Wahl hat, einen privaten oder einen öffentlichen Vermittler einzuschalten. Gegenwärtig müssen Arbeitslose sich im ersten halben Jahr der Erwerbslosigkeit von den Arbeitsämtern registrieren, vermitteln und beraten lassen, um ihren Anspruch auf Unterstützung nicht zu verlieren. Bislang ist gemäß § 37a SGB III die

Arbeitsverwaltung erst nach sechsmonatiger erfolgloser Tätigkeit verpflichtet, einen privaten Arbeitsvermittler einzuschalten. Grundsätzlich bleibt ein staatlicher Rahmen erforderlich, um etwa besonders schwer vermittelbare und gering qualifizierte Arbeitslose zu integrieren oder um bei persönlichen Problemen, die mit der Arbeitslosigkeit einhergehen, zu helfen. Die Bundesanstalt für Arbeit sollte sich nun mehr nicht länger als der einzige Anbieter auf dem Markt betrachten. Der Vorschlag hingegen, auch Weiterbildungsträgern die Vermittlung zu eröffnen, ist abzulehnen. Auch sollten die Arbeitsämter zur Zusammenarbeit mit Zeitarbeitsunternehmen verpflichtet werden. § 296 SGB III muss reformiert werden, der es Arbeitslosen verbietet, auf eigene Rechnung einen privaten Vermittler zu beauftragen.

- Mittelfristig sollte die Bundesanstalt für Arbeit in eine reine Versicherungsanstalt umgewandelt werden. Arbeitslose erhielten dann Vermittlungsgutscheine, deren Wert gestaffelt für Problemgruppen wie Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose höher ausfällt. So kann es für Vermittler attraktiv werden, Arbeitslose auch aus Problemgruppen zu vermitteln. Dieser Gutschein wäre Teil der Versicherungsleistung und würde die Wertschätzung der Vermittlungsleistung stärken, die bisher als kostenlos empfunden wird. Die Betroffenen können sich mit diesem Gutschein auch an private Arbeitsvermittler wenden, die ihrerseits im Wettbewerb um diese Gutscheine stehen. Finanziert würden die Gutscheine aus den Einsparungen bei einer verschlankten Bundesanstalt für Arbeit und entbehrlich werdenden Unterstützungszahlungen, wie es bereits einige Kommunen bei der Vermittlung von Sozialhilfeempfängern praktizieren.

Zweitens muss damit eine grundlegende Organisations- und Finanzreform der Arbeitsverwaltung einhergehen:

- Die Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit aus Vertretern der öffentlichen Körperschaften, Gewerkschaften und Arbeitgebern (§ 377 SGB III) wird abgeschafft. Aus dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung werden dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie die in der Abteilung II – Arbeitsmarktpolitik, Arbeitslosenversicherung, Ausländerbeschäftigung – und in der Abteilung III – Arbeitsrecht, Arbeitsschutz – angesiedelten Zuständigkeiten übertragen, sodass die Bundesanstalt für Arbeit nachgeordnete Behörde des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie wird. Der Leiter dieser Dienststelle ist dem Bundesminister politisch verantwortlich (Antrag der FDP-Fraktion vom 30. Januar 2002, Bundestagsdrucksache 14/8142).
- Der Verwaltungsaufbau der Bundesanstalt für Arbeit in eine Hauptstelle in Nürnberg, 10 Landesarbeitsämtern und 181 Arbeitsämtern muss reformiert werden. Die Bundesanstalt für Arbeit muss schlanker, effizienter und leistungsorientierter sowie stärker in den Leistungswettbewerb mit privaten Dienstleistern gestellt werden. Querschnittsaufgaben wie etwa die Datenverarbeitung sollten in Tochtergesellschaften ausgegliedert werden, deren leistungsorientierte Entlohnung nicht an beamtenrechtlichen oder tarifvertraglichen Rahmenbedingungen scheitert. Notwendig ist ein unabhängiges, externes und effektives Controlling aller Arbeitsfelder.
- Die 10 Landesarbeitsämter, deren Name fälschlicherweise vermuten lassen könnte, es handele sich um Landesbehörden, sind abzuschaffen. Ihre wenigen eigenen Fachaufgaben wie der Lizenzierung privater Arbeitsvermittler und Arbeitnehmerverleiher, der Abwicklung von Werkvertragsabkommen oder die offensichtlich nicht funktionierende Fachaufsicht über die Arbeitsvermittlung können auf die örtlichen Arbeitsämter bzw. die Hauptstelle in Nürnberg verlagert und ihre qualifizierten Mitarbeiter im operativen Geschäft sinnvoller eingesetzt werden. Das Zulassungsverfahren für private

Arbeitsvermittler muss einer anderen Aufsichtsstelle zugeordnet werden, denn es kann nicht sein, dass die Bundesanstalt für Arbeit, die im Wettbewerb zu privaten Arbeitsvermittlern steht, gleichzeitig über deren Zulassung entscheidet (§ 294 SGB III).

- In den örtlichen Arbeitsämtern müssen als Jobcenter mehr Funktionen gebündelt werden, in dem Zeitarbeitsfirmen, Bildungs- und Therapieangebote ebenso verfügbar sind wie etwa eine Schuldnerberatung. Ziel muss es sein, dass keiner, der sich arbeitslos meldet, ohne Arbeits- oder Qualifizierungsangebot, gemeinnützige Tätigkeit oder Therapieangebot das Jobcenter wieder verlässt. Die Wahl des geeigneten Instrumentes zur Arbeitsplatzvermittlung wird von Ort zu Ort anders ausfallen. Langfristig ist daher die Überlegung zu prüfen, den Arbeitsämtern Globalhaushalte zuzuweisen, die auch den Personalhaushalt umfassen. Außer für die gesetzlich definierten Lohnersatzleistungen erhalten die örtlichen Arbeitsämter weitgehende Autonomie. Die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung wird durch die Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit gewährleistet.
- Die Bundesanstalt für Arbeit muss von sachfremden Aufgaben, wie die Auszahlung des Kindergeldes, die Ausbildungsberatung, den Kampf gegen illegale Beschäftigung, die Umschulung, allgemeine sozial- und strukturpolitische Aufgaben wie die berufliche Bildung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, das Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit, sowie die in den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit verschobenen Programme (Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Strukturanpassungsmaßnahmen-Zuschuss), befreit werden, damit eine verschlankte Bundesanstalt für Arbeit sich auf ihre eigentlichen Kernaufgaben konzentrieren kann. Dadurch kann der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung von derzeit 6,5 Prozent deutlich gesenkt werden (Antrag der FDP-Fraktion vom 13. November 2001; Bundestagsdrucksache 14/7453).
- Die Arbeitslosenhilfe muss mit der Sozialhilfe zu einem System mit einer Leistung, klaren Zuständigkeiten, eingeleiteten Verfahren und schlankerer Verwaltung zusammengefasst werden. Es gibt keine überzeugende Begründung dafür, warum es in Deutschland mehrere steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen für einen Tatbestand, nämlich den der Arbeitslosigkeit, gibt. Bislang werden die Kosten wie auf Verschiebebahnhöfen zwischen den Arbeitsämtern und den Kommunen hin- und hergeschoben, das Verfahren ist ineffektiv und für den Steuerzahler zu teuer. Voraussetzung ist hierfür ein dauerhafter föderaler Finanzausgleich (Antrag der FDP-Fraktion vom 9. Mai 2001, Bundestagsdrucksache 14/5983).

Drittens sind arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und die hierfür aufgewandten Mittel von rd. 22 Mrd. Euro (2002) dringend auf Umfang, Wirksamkeit und Effizienz zu überprüfen, denn Arbeitsmarktpolitik ist nur dann effektiv und effizient, wenn es ihr gelingt, mit möglichst geringem Mitteleinsatz Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder möglichst rasch zu beenden. Dies gilt in besonderem Maße für die beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen (§ 77 SGB III), deren Mittel einem Verteilungskartell der Selbstbedienung gleich zu wesentlichen Teilen in Weiterbildungswerke der Gewerkschaften und Arbeitgeber fließen, da diese nicht hinreichend zielgenau auf die Arbeitsmarktnachfrage und Eigenschaften der Teilnehmer zugeschnitten sind und eine wirksame Qualitäts- und Erfolgskontrolle, wenn überhaupt, noch in den Anfängen steckt. Gleichermäßen gilt dies für die öffentlich subventionierte, unfaire Konkurrenz für mittelständische Unternehmen und Existenzgründer durch Arbeitsbeschaffungs- (§ 260 SGB III), und Strukturanpassungsmaßnahmen (§ 272 SGB III), etwa im Bereich des Garten- und Landschaftsbaus, des Handwerks und der Bauwirtschaft, die keine Brücken in den ersten Arbeitsmarkt bauen. Die FDP-Fraktion

hat hierzu Reformvorschläge vorgelegt (Antrag der FDP-Fraktion vom 4. Juni 2001; Bundestagsdrucksache 14/6621).

Viertens muss hierfür die Evaluierung der Arbeitsmarktpolitik deutlich verbessert werden. Zwar gibt die seit 1998 veröffentlichte so genannte Verbleibsquote aus der Eingliederungsbilanz der Bundesanstalt für Arbeit den Anteil der Teilnehmer an den einzelnen Maßnahmen an, die 6 Monate nach dem Austritt nicht mehr als arbeitslos registriert sind, § 11 SGB III. Ob diese für eine substantielle Maßnahmenevaluation im eigentlichen Sinne brauchbar ist, muss bezweifelt werden. Die Evaluationsforschung muss durch die Bereitstellung adäquater Individualdaten, über die die Bundesanstalt für Arbeit bereits verfügt, gefördert werden. Auch muss die Möglichkeit geschaffen werden, die Beschäftigtenstatistik mit der Vermittlungs-, Arbeitslosigkeits- und Arbeitsförderungsstatistik zu verknüpfen, um die Erwerbsverläufe ehemaliger Programmteilnehmer längerfristig zu verfolgen. Die Datenverarbeitung sollte so organisiert werden, dass ein Datenzugang für die externe Arbeitsmarktforschung an den Universitäten und den unabhängigen Forschungsinstituten möglich wird. Die mit der Produktion und Kontrolle der Daten betraute Einheit sollte, soweit möglich, von der operativen Vermittlung getrennt werden. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit darf nicht mehr die Hauptlast der Evaluation tragen. Diese sind im Wettbewerb öffentlich auszuschreiben.

Fünftens muss die Zeitarbeit (AÜG) liberalisiert werden, da sich seine Brückenfunktion zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nicht nur in beschäftigungspolitisch erfolgreichen Ländern, sondern auch in Deutschland bewährt hat. Früher für notwendig gehaltene Beschränkungen der Nutzung von Arbeitnehmerüberlassung oder zwingende Bestimmungen für das Leiharbeitsverhältnis müssen daher im Interesse einer noch häufigeren Nutzung der gewerbsmäßigen Arbeitnehmerüberlassung gelockert oder aufgehoben werden. Soziale Nachteile für Leiharbeiter sind daraus nicht zu erwarten. Die FDP-Fraktion wird hierzu eine Gesetzesinitiative vorlegen, welche folgendes Maßnahmen-Bündel enthält:

- Erlaubnisfreiheit der Arbeitnehmerüberlassung für Arbeitsgemeinschaften zwischen Unternehmen unterschiedlicher Wirtschaftszweige und mit unterschiedlichen Tarifverträgen.
- Die zulässige Höchstdauer der Überlassung eines Leiharbeitnehmers an denselben Entleiher wird auf 36 Monate erweitert.
- Streichung des Tarifvertragsvorbehalts für die erlaubnisfreie Arbeitnehmerüberlassung zwischen Arbeitgebern desselben Wirtschaftszweiges zur Vermeidung von Kurzarbeit und Entlassungen.
- Das Verbot, die Dauer des Arbeitsverhältnisses zwischen Leiharbeiter und Verleiher auf die Dauer der erstmaligen Überlassung an einen Entleiher zu beschränken, wird aufgehoben.
- Die Beschränkung für befristete Arbeitsverträge zwischen Leiharbeiter und Verleiher wird abgeschafft.
- Das Verbot, einem gekündigten Leiharbeiter nicht vor Ablauf einer Frist von drei Monaten erneut einzustellen, wird abgeschafft.
- Die schriftliche Anzeigepflicht eines Arbeitgebers mit weniger als 50 Beschäftigten, der zur Vermeidung von Kurzarbeit oder Entlassungen einen Arbeitnehmer an einen Arbeitgeber bis zu 36 Monate überlässt, wird abgeschafft.
- Die Verpflichtung nach Ablauf des 12. Monats der Überlassung dem Zeitarbeitnehmer die im Entleihbetrieb für vergleichbare Arbeitnehmer des Ent-

leihers geltenden Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts zu gewähren, wird gestrichen.

- Die konzerninterne Arbeitnehmerüberlassung wird durch eine Klarstellung erleichtert und entbürokratisiert.

Berlin, den 19. Februar 2002

Dirk Niebel
Dr. Irmgard Schwaetzer
Rainer Brüderle
Dr. Heinrich L. Kolb
Hildebrecht Braun (Augsburg)
Ernst Burgbacher
Jörg van Essen
Ulrike Flach
Paul K. Friedhoff
Horst Friedrich (Bayreuth)
Hans-Michael Goldmann
Joachim Günther (Plauen)
Dr. Karlheinz Gutmacher
Klaus Haupt
Ulrich Heinrich
Walter Hirche
Birgit Homburger
Dr. Werner Hoyer
Gudrun Kopp
Jürgen Koppelin
Ina Lenke
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Detlef Parr
Cornelia Pieper
Dr. Günter Rexrodt
Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Gerhard Schüßler
Marita Sehn
Dr. Hermann Otto Solms
Carl-Ludwig Thiele
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

