

Die Vorschläge der Hartz-Kommission und deren Umsetzung: Eine Zwischenbilanz

Prof. Dr. Hermann Scherl, Universität Erlangen-Nürnberg

1. Einführung	5
2. Die Umsetzung der 13 „Innovationsmodule“ der Hartz-Kommission im Überblick	6
3. Bereits umgesetzte und noch geplante Maßnahmen	9
3.1 PersonalServiceAgenturen und Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung	9
3.2 „Ich-AG“ bzw. Existenzgründungszuschuss	14
3.3 Neuregelung für „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“	18
3.4 „JobFloater“	20
3.5 Verbesserung der Arbeitsvermittlung - Verkürzung der Arbeitslosigkeitsdauer?	21
3.6 Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe	24
4. Gesamturteil	25

Das Wichtigste in Kürze (17 Thesen)
--

- 1) Dass die Bundesregierung von der im Wahlkampf versprochenen Umsetzung der Hartz-Vorschläge „eins zu eins“ erheblich abwich, ist insgesamt kaum als Fehler zu betrachten. Einige „Innovationsmodule“ der Hartz-Kommission, die nicht aufgegriffen wurden, waren offensichtlich äußerst fragwürdig, wie z.B. das vorgeschlagene „BridgeSystem“ zur Finanzierung eines Vorruhestandes für über 55-jährige Arbeitslose, mit dem Arbeitslosigkeit bei älteren Arbeitnehmern nur anders benannt worden wäre. (S. 6)

Zu den PersonalServiceAgenturen (PSA)

- 2) Dass die von der Hartz-Kommission als „Herzstück“ ihrer Empfehlungen vorgeschlagene flächendeckende Einrichtung von „Personal Service Agenturen“ (PSA) nun statt mit ca. 500.000 PSA-Beschäftigten von der Bundesanstalt für Arbeit nur in einer Minidosis mit ca. 50.000 PSA-Beschäftigten umgesetzt wird (siehe S. 11f.) ist eher als Vorteil denn als Nachteil zu betrachten. In der von der Hartz-Kommission empfohlenen Megadosis wäre es in großem Umfang zur Verdrängung normaler Beschäftigung durch subventionierte Beschäftigung gekommen. Auch in der nun geplanten Minidosis ist noch in geringem Umfang eine Verdrängung von normaler gewerblicher Leiharbeit durch subventionierte Arbeitnehmerüberlassung von Seiten der PSA zu erwarten. (S. 13)
- 3) Die Erwartung der Hartz-Kommission, mit dem PSA-Konzept ließe sich die Zahl der Arbeitslosen um bis zu 1 Mio. verringern, war von Anfang an fehlerhaft (S. 10f). In der nun geplanten Minidosis sind die zu erwartenden Beschäftigungs- und Entlassungseffekte nahezu null. Bestenfalls kann über die PSAs (bei annähernd gleich bleibender Arbeitslosenzahl) die berufliche Wiedereingliederung von sonst schwer vermittelbaren Arbeitslosen gefördert werden. Bei der nun vorgesehenen Ausgestaltung der vertraglichen Beziehung zwischen den Arbeitsämtern und den PSAs ist selbst dies zweifelhaft. (S. 12/13)
- 4) Angesichts der bereits beobachtbaren Probleme bei der Einrichtung von PSAs und der zu erwartenden Beeinträchtigung der normalen gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung drängt sich die Frage auf, ob die angestrebte Förderung „vermittlungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung“ nicht einfacher und wettbewerbsneutral durch Ausgabe von Beschäftigungszuschuss- und Vermittlungsgutscheinen für schwer vermittelbare Arbeitnehmer, die bei bestehenden Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen eingelöst werden können, zu erreichen gewesen wäre. Besondere PSA wären dann überflüssig. (S. 13)
- 5) Die von der Hartz-Kommission zur Flankierung des PSA-Konzepts vorgeschlagene Deregulierung der Leiharbeit wurde nur halbherzig umgesetzt und mit einer neuen Erschwernis für die gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung versehen. Die von der Hartz-Kommission propagierte Expansion der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung wurde dadurch teilweise konterkariert. (S. 14)

Zur Umsetzung des Konzepts von „Ich-AGs“

- 6) Zur Umsetzung der Hartz-Vorschläge zur „Ich-AG“ wurde zusätzlich zum bereits bestehenden „Überbrückungsgeld“ ein neuer „Existenzgründungszuschuss“ (ExGZ) eingeführt, der in etlichen Fällen höhere und/oder vor allem längere Zahlungen der Arbeitsämter an vorher arbeitslose Existenzgründer vorsieht. (S. 14f.)

- 7) Dass beim neuen ExGZ auf die Vorlage eines Geschäftsplanes mit positiver fachkundiger Begutachtung verzichtet wird, ist in zweifacher Weise problematisch: Zum einen ist zu erwarten, dass auch schlecht geplante Existenzgründungen, mit einem hohen Risiko des Scheiterns, gefördert werden. Die gescheiterten Existenzgründer kehren dann wieder in die Arbeitslosigkeit zurück, schlimmstenfalls mit einem Berg von Schulden. Zum anderen ist damit zu rechnen, dass Arbeitslose, bei denen der Bezug von Arbeitslosengeld ohnehin bald auslaufen würde, sei es weil die Anspruchsdauer erschöpft ist oder weil sie bereits eine neue Beschäftigung in Aussicht haben, den Existenzgründungszuschuss nur mitnehmen, um damit weitere Zahlungen vom Arbeitsamt zu erhalten. Auch wenn ein Existenzgründer eine Beschäftigung als Arbeitnehmer aufnimmt, kann er den ExGZ für ein Jahr weiter beziehen, sogar drei Jahre lang, wenn er dabei insgesamt weniger als 25.000 € pro Jahr verdient. (S. 16f.)
- 8) Somit gibt es starke Zweifel, ob es sinnvoll war, neben dem bestehenden Überbrückungsgeld zusätzlich eine neue Existenzgründungsförderung in der vorliegenden Form einzuführen. Es hätte genügt, das bestehende Überbrückungsgeld etwas zu modifizieren. (S. 17)

Zu den Neuregelungen für „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“

- 9) Die ab 01.04.2003 in Kraft getretenen Regelungen für so genannte „Mini-Jobs“ mit einem Monatslohn bis zu 400 € machen diese Beschäftigungsform sowohl für viele Arbeitnehmer wie auch für viele Arbeitgeber sehr attraktiv (S. 18/19). Zur Verringerung der Zahl der Arbeitslosen tragen sie aber kaum bei, weil Mini-Jobs für Bezieher von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe keine Anreize zur Beendigung von Arbeitslosigkeit bieten. Im Gegenteil ist festzustellen, dass die neuen Regelungen für Arbeitgeber Anreize zur Aufteilung von normalen Jobs in Mini-Jobs bieten und deshalb zu befürchten, dass sich das Angebot normaler Jobs für Arbeitslose dadurch verringert. (S. 20)
- 10) Auch die neu eingeführten „Midi-Jobs“ mit einem monatlichen Lohn im Bereich ab 400 bis 800 €, bei denen der Beitragssatz für den Arbeitnehmerbeitrag zur Sozialversicherung gleitend ansteigt, von rund 4% bei einem Lohn von 401 € bis zum normalen Beitragssatz von rund 20,7% ab 800 €, bieten für Arbeitslose meist keine attraktive Alternative zur Arbeitslosigkeit. Sie können allerdings von Selbständigen, insbesondere auch von geförderten Existenzgründern, als „Nebenerwerb“ dazu genutzt werden, mit einem sehr geringen Arbeitnehmersozialversicherungsbeitrag (bei einem Lohn von 401 € monatlich 17 €) äußerst preisgünstig den Schutz der gesetzlichen Krankenversicherung zu erwerben. (S. 19)

Zu weiteren Projekten

- 11) Der von der „Kreditanstalt für Wiederaufbau“ mit dem Programm „Kapital für Arbeit“ ab 01.11.2002 umgesetzte Vorschlag der Hartz-Kommission zu einem neuen

„JobFloater“, d.h. zum Angebot besonderer Darlehen an kleinere und mittlere Unternehmen, die Arbeitslose einstellen, hat sich als Fehlschlag erwiesen. Diesen Vorschlag der Hartz-Kommission könnte man besser als „JobFlopper“ bezeichnen. (S. 20/21)

- 12) Die von der Hartz-Kommission vorgelegten Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsvermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit, insbesondere für die neuen JobCenter, erscheinen überwiegend als richtig und wichtig. Die Erwartung, damit ließe sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit und dementsprechend auch die Arbeitslosenzahl um ein Drittel verringern, ist jedoch weit überzogen und beruht schlicht auf einem theoretischen Missverständnis. (S. 22f.)
- 13) Bei dem Ende Juli vorgelegten Gesetzentwurf zu der von der Hartz-Kommission empfohlenen Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wird die Chance nicht genutzt, für arbeitslose Bezieher des vorgeschlagenen neuen „Arbeitslosengeld II“ wirksame Anreize zur Aufnahme auch niedrig entlohnter Beschäftigungen zu setzen und damit zum Entstehen neuer Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich beizutragen. (S. 24)
- 14) Es ist auch zweifelhaft, ob die Ausdehnung der Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit auf die arbeitslosen Sozialhilfeempfänger (und deren Familienangehörige) sinnvoll ist. Die Bundesanstalt für Arbeit wird damit weiter aufgebläht zu einem „Mega-Sozialamt“. Etliche gelungene Modelle zur Förderung der beruflichen Wiedereingliederung von erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern auf kommunaler Ebene werden hingegen vermutlich eingestellt. (S. 24/25)

Gesamtbefund

- 15) Alles in allem verspricht die Umsetzung der Hartz-Vorschläge nur wenig Erfolg bei der Verringerung der Arbeitslosigkeit. Statt der von der Hartz-Kommission versprochenen Verringerung um 2 Mio. gibt es bestenfalls einen Entlastungseffekt um 400.000, im ungünstigsten Fall geht die Rechnung nahezu auf null aus. (S. 25)
- 16) Für wirksame Problemlösungen zu mehr Beschäftigung werden durch die Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission mindestens zwei weitere Jahre verloren. Stattdessen wird nun bei einem äußerst angespannten Bundeshaushalt und einem neuerlichen Rekorddefizit der Bundesanstalt für Arbeit viel Geld für Hartz-Projekte mit zweifelhaftem Arbeitsmarkterfolg vertan. (S. 26)
- 17) Mit dem unseriösen Versprechen einer Halbierung der Arbeitslosigkeit binnen dreier Jahre, viel Wortgeklingel mit Anglizismen und neu geprägten Begriffen, aber teilweise dilettantisch fehlerhafter Argumentation vermittelte der Bericht der Hartz-Kommission von Anfang an den Eindruck von Scharlatanerie. (S. 25/26)

Die Vorschläge der Hartz-Kommission und deren Umsetzung: Eine Zwischenbilanz

Prof. Dr. Hermann Scherl, Universität Erlangen-Nürnberg

1. Einführung

Mit Vorschlägen zu etlichen „innovativen“ arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (gegliedert in 13 „Innovationsmodule“) und der sensationellen Verheißung, damit ließe sich die Arbeitslosenzahl binnen dreier Jahre um 2 Mio. verringern, erzielte die „Hartz-Kommission“ ab Mitte Juni 2002 große Medienresonanz und politische Beachtung.¹ Anscheinend waren viele Medienkonsumenten geneigt, an die neuen Wundermittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und an das versprochene Arbeitsmarktwunder zu glauben.

Die damals in nahezu aussichtsloser Wahlkampfposition stehende Bundesregierung machte aus dem Versprechen, im Falle ihrer Wiederwahl würde sie die Empfehlungen der Hartz-Kommission sofort „eins zu eins“ umsetzen, ein anscheinend sehr erfolgreiches Wahlkampfangument. Nach ihrem knappen Wahlsieg ging die neue Bundesregierung ab Oktober 2002 sofort daran, die Empfehlungen der Hartz-Kommission umzusetzen, zwar nicht „eins zu eins“, aber sehr weitgehend (siehe nachfolgend unter 2.). Etliche Maßnahmen sind mit zwei bereits im Herbst 2002 verabschiedeten Gesetzespaketen, die landläufig meist als „Hartz I und II“ bezeichnet werden,² bereits in Kraft getreten. Zwei weitere Gesetzespakete („Hartz III und IV“) sollen noch im Herbst dieses Jahres verabschiedet werden. Die Referentenentwürfe dazu wurden Ende Juli 2003 vorgelegt.³

Ein Jahr nach dem Medienrummel um die „Hartz-Vorschläge“ ist nun eine erste Zwischenbilanz angebracht. Dazu werden im Folgenden (im dritten Abschnitt) die bereits umgesetzten Vorschläge und die noch weiter geplanten Maßnahmen näher erörtert. Um einer möglichen Legendenbildung nach dem Muster „die Kommissionsvorschläge wären gut gewesen, nur infolge schlechter Umsetzung wird der versprochene Erfolg verfehlt“ vorzubeugen, sollen dabei auch die ursprünglichen Empfehlungen und die Argumentation dazu kritisch beleuchtet werden. Vorher wird im nächsten Abschnitt ein knapper Überblick über die 13 „Innovationsmodule“ des Kommissionsberichts und deren weitere politische Behandlung gegeben.

¹ Der Kommissionsbericht HARTZ ET AL. (2002) wurde am 16.8.2002 der Bundesregierung übergeben. Bereits ab Mitte Juni berichteten die Nachrichtenmedien häufig über Kommissionsvorschläge und die vom Kommissionsvorsitzenden Peter Hartz mehrfach wiederholte Ankündigung, damit ließe sich die Arbeitslosenzahl halbieren.

² Offizielle Bezeichnung: Erstes und zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Es handelt sich dabei um Gesetzespakete, mit denen viele einzelne Gesetze ergänzt oder modifiziert wurden.

³ Wie fast alle Dokumente zu den Hartz-Reformen im Internet zum Download angeboten unter: http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/seiten/1_politik_arbeitsmarktreform.htm

2. Die Umsetzung der 13 „Innovationsmodule“ der Hartz-Kommission im Überblick

Einen stichwortartigen Überblick über die in 13 „Innovationsmodule“ gegliederten Empfehlungen der Hartz-Kommission bietet die wörtliche Wiedergabe der Überschriften und Untertitel zu den entsprechenden Abschnitten im Kommissionsbericht in der nachfolgenden tabellarischen Übersicht. Ergänzend wird dazu der Stand der Umsetzung bis Ende Juli 2003 knapp dargelegt.

Dass die Umsetzung nicht wie angekündigt „eins zu eins“ erfolgen konnte, war von vornherein zu erwarten. Sie hätte eine faktische Entmündigung des Bundestages und des Bundesrates als Gesetzgeber bedeutet. Aber es ist wohl auch gut, dass einige besonders problematische Vorschläge bei der näheren Prüfung unter den Tisch fielen.

Beispielhaft ist dazu der von der Hartz-Kommission als „BridgeSystem“ bezeichnete Vorschlag einer neuen Vorruhestandsregelung für über 55-jährige Arbeitslose zu nennen (in Modul 5),⁴ der nur eine rein kosmetische Schönung der Arbeitslosenstatistik bewirkt hätte. Die dazu vorgeschlagene Zahlung einer Geldleistung für die Überbrückung der Wartezeit bis zum frühesten Renteneintritt mit 60 hätte vermutlich vielen Unternehmen zusätzliche Anregungen gegeben, sich von älteren Arbeitnehmern bereits vor Erreichen des 56. Lebensjahres zu trennen, evtl. mit dem Angebot von Abfindungen, oder nun, nach Einführung der neuen Regelungen für „Mini-Jobs“ (siehe später unter 3.3) evtl. auch mit dem Angebot einer Weiterbeschäftigung in einem Mini-Job für einen anrechnungsfreien Nebenverdienst.

Auch der Vorschlag der Hartz-Kommission zum Umbau der Landesarbeitsämter zu neuen „KompetenzCentern“ für Beschäftigungsentwicklung (Modul 11)⁵ ist sehr zweifelhaft. Wenn die Landesarbeitsämter in ihrer derzeitigen Funktion als weitgehend überflüssig erscheinen, wäre es wohl besser, sie ganz abzuschaffen, statt für sie neue Beschäftigungsfelder zu suchen. Ob neue staatliche „KompetenzCenter“ für Beschäftigungsentwicklung außer den evtl. bei ihnen einzurichtenden zusätzlichen Stellen mehr Arbeitsplätze im privaten Sektor herbeiführen können, erscheint als sehr fraglich.

Kaum durch gesetzliche oder administrative Regelungen umzusetzen wäre der Vorschlag einer neuen „Projektkoalition“ von 6,1 Mio. „Profis der Nation“, die sich allesamt in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich um Beiträge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bemühen sollten (Modul 13). Dabei handelt es sich um moralische Appelle an einzelne Berufsgruppen, zum Problem Arbeitslosigkeit etwas zu tun,⁶ z.B. an die „1.3 Mio. Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler“, sich u.a. auch um eine „Einbeziehung des Themas“ (Hartz-Reformen,) in „allen Disziplinen“ zu kümmern. Dazu soll nachfolgend tatsächlich ein Beitrag geleistet werden.

⁴ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 121 f.

⁵ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 231 ff

⁶ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 284 f., - bei der Aufzählung einzelner Berufsgruppen kann man sich allerdings über die Auswahl und die ihnen vorgeschlagen Aufgaben wundern und sich z.B. fragen, weshalb die Berufsgruppen der Förster und Gärtner vergessen wurden, die doch evtl. zusammen mit Arbeitslosen Bäumchen pflanzen könnten.

Übersicht: Die 13 Innovationsmodule der Hartz-Kommission und deren Umsetzung (1)

Modul Nr. Titel im Kommissionsbericht	Inhalte (Untertitel im Kommissionsbericht)	Umsetzung (Stand Ende Juni 2003)
1 Doppelter Kundenauftrag: Arbeitsuchende und Arbeitgeber – Verbesserter Service für Kunden – Job-Center	JobCenter als „neues Arbeitsamt“; Service für den Kunden Arbeitsuchender; Vermittlungsprozess steht im Zentrum; Service für den Kunden Arbeitgeber.	Zögerlich: Organisation von JobCenter wird geplant und administrativ vorbereitet, flächendeckende Einrichtung braucht Zeit (bis 2005).
2 Familienfreundliche Vermittlung und Erhöhung der Geschwindigkeit in der Vermittlung	Arbeitslosmeldung nach Erhalt der Kündigung; Erhöhung der Geschwindigkeit in der Vermittlung; Familienfreundliche Vermittlung; Bonussystem – Anreize für Vermittler.	Partiell: Ab 1.7.03 Pflicht zur Arbeitslosmeldung bereits bei Kündigung. Das Konzept der „familienfreundlichen Vermittlung“ wurde nicht weiterverfolgt.
3 Neue Zumutbarkeit und Freiwilligkeit	Neue Zumutbarkeit; Freiheit der Wahl – Ohne Leistung keine Gegenleistung.	Weitgehend: Das Gesetz ist geändert, aber ob die Arbeitsämter es konsequent anwenden, ist noch offen.
4 Jugendliche Arbeitslose – Ausbildungs-Zeit-Wertpapier	Zukunftsfähigkeit für Jugendliche nachhaltig sichern; Ausbildung und Finanzierung – das AusbildungsZeit-Wertpapier (AZWP).	Nicht aufgegriffen.
5 Förderung älterer Arbeitnehmer und „BridgeSystem“	Integration fördern – individuellen Ausstieg ermöglichen; Lohnversicherung – Anreiz für die Vermittlung in eine Beschäftigung mit geringem Einkommen; Anreize für Arbeitgeber zur Beschäftigung Älterer; BridgeSystem für ältere Arbeitslose.	Teilweise: Der Bridge-„Vorruhestand“ wurde verworfen. Die Beschäftigungsanreize für Ältere wurden ausgeweitet, u.a. durch „Kombilohn“ zur Entgeltsicherung und Befreiung vom Arbeitgeberbeitrag zur Arbeitslosenversicherung, Möglichkeit zu befristeter Beschäftigung
6 Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe	Zuständigkeitsverteilung; Das neue Leistungsgefüge; Einführung einer Signaturkarte; Weitere Vereinfachung von Leistungen und Verwaltung.	Mit Zeitverzug: Gesetzespaket (Hartz VI) soll erst im Herbst 2003 verabschiedet werden. Bund, Länder und Gemeinden streiten noch um die finanziellen Folgen.
7 Kein Nachschub für Nürnberg! Beschäftigungsbilanz - Bonussystem für Unternehmen	Kein Nachschub für Nürnberg!; Beschäftigungsbilanz; Bonus für Unternehmen, die Beschäftigung sichern und schaffen.	Verworfen.
8 Aufbau von PersonalServiceAgenturen (PSA) – Betriebsnahe Weiterbildung – Integration schwer Vermittelbarer	PersonalServiceAgenturen; Den Weiterbildungsmarkt neu ausrichten.	Inhaltlich weitgehend, aber nur in geringer Breite: Zur Einrichtung von rund 800 PSA laufen die Vergabeverfahren, insgesamt sollen nur rund 50.000 Arbeitnehmer in PSA beschäftigt werden

Übersicht: Die 13 Innovationsmodule der Hartz-Kommission und deren Umsetzung (2)

Modul Nr. Titel im Kommissionsbericht	Inhalte (Untertitel im Kommissionsbericht)	Umsetzung (Stand Ende Juni 2003)
9 Neue Beschäftigung und Abbau von Schwarzarbeit durch „Ich-AG“ und „Familien-AG“ mit vollwertiger Versicherung – Mini-Jobs mit Pauschalabgabe und Abzugsfähigkeit von privaten Dienstleistungen	Wege aus der Schwarzarbeit; Neue Selbständigkeit durch „Ich-AG“ und „Familien-AG“; Mini-Jobs; Steuerliche Abzugsfähigkeit für Privathaushalte.	Weitgehend: „Existenzgründungszuschuss“ für Arbeitslose, mit einer Laufzeit bis zu 3 Jahren für Ein-Personen-Unternehmen mit Einkommen unter 25.000 Euro. Ab 1.4.2003 Neuregelung für „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“
10 Personal – Transparentes Controlling – Effiziente IT-Unterstützung aller Prozesse – Aufbauorganisation – Selbstverwaltung – Arbeitsmarktforschung – Change Management	Die Mitarbeiter; Steuerung und Controlling; Dienstleistungs- und prozessorientierte IT-Unterstützung; Organisatorischer Aufbau; Organisation der Servicefunktionen; (Rechts-) Form der [BA-neu]; Arbeitsmarktforschung und Evaluation; Change Management – Der Kulturwandel).	Verzögert: Administrative Vorbereitungen in der Bundesanstalt für Arbeit sind angelaufen, Gesetzentwurf (Hartz III) soll erst im Herbst 2003 verabschiedet werden.
11 Umbau der Landesarbeitsämter zu KompetenzCenter für neue Arbeitsplätze und Beschäftigungsentwicklung – Start mit den neuen Bundesländern	Der Fokus: Arbeitslosigkeit abbauen durch neue Arbeitsplätze; KompetenzCenter als „Entwicklungsagentur“; Neue Arbeitsplätze durch Clusterbildung in regionalen Wirtschaftsräumen; Organisation der KompetenzCenter; Start mit den neuen Bundesländern; Zusätzliche Maßnahmen zur Schaffung von neuen Arbeitsplätzen	Verworfen: Die Landesarbeitsämter sollen nach dem Gesetzentwurf zu Hartz III vorläufig als „Regionaldirektionen“ weitergeführt werden.
12 Finanzierung der Maßnahmen zum Abbau der Arbeitslosigkeit	Der JobFloater – Finanzierung von Arbeit statt Finanzierung von Arbeitslosigkeit / Infrastrukturmaßnahmen; Erwarteter Abbau der Arbeitslosigkeit und Einsparungen.	Geringe Nachfrage: Programm „Kapital für Arbeit“ der KfW seit 01.11.2002 erreicht nur einen Bruchteil der von Hartz anvisierten zehn Milliarden Euro jährlich. Bisher wurden nur gut 5000 Anträge bewilligt
13 Masterplan – Beitrag der Profis der Nation	Profis der Nation; Masterplan; Projektkoalition folgt dem Bündnis für Arbeit.	Moralischer Appell ohne Resonanz

3. Bereits umgesetzte und noch geplante Maßnahmen

3.1 PersonalServiceAgenturen und Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung

Die flächendeckende Einrichtung von „PersonalServiceAgenturen“, abgekürzt: PSA, flankiert durch eine weitgehende Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung, wurde von der Hartz-Kommission als das „Herzstück“ ihrer Empfehlungen bezeichnet. Davon erwartete sie den größten Beitrag zur Verringerung der Arbeitslosigkeit, in der Summe der Einzeleffekte in einer Bandbreite von etwa 700.000 bis zu über 1 Million.

Bei den PSA geht es um besondere Unternehmen (Hartz et al.: „Business-Units“) für vermittlungsorientierte Arbeitnehmerüberlassung von vorher arbeitslosen Personen, die den PSA von den Arbeitsämtern vorgeschlagen werden und für deren befristete Beschäftigung die Arbeitsämter einen Zuschuss gewähren. Die bei den PSA beschäftigten Arbeitnehmer sollen gegen eine Vergütung an Unternehmen verliehen werden, wobei es der gewährte Zuschuss den PSA ermöglichen soll, die Entleihvergütung evtl. auch sehr niedrig anzusetzen, um die bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer verleihen zu können. Die Hartz-Kommission hoffte dabei auf so genannte „Klebeeffekte“, nämlich, dass viele der von den PSA verliehenen Arbeitnehmer sich in den Entleihbetrieben bewähren und dann von diesen in dauerhafte Beschäftigung übernommen werden. Sie erwartete dabei vor allem auch, dass auf diesem besonderen Vermittlungsweg schwer vermittelbare Arbeitslose, bei denen Stellenanbieter ansonsten Qualitätsrisiken vermuten könnten, leichter beruflich einzugliedern sind.⁷

Zur Erleichterung des Verleihgeschäfts der PSA und auch zur allgemeinen Förderung der gewerblichen Arbeitnehmerüberlassung schlug die Hartz-Kommission flankierend eine weitgehende Deregulierung der bislang in Deutschland durch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) sehr restriktiv geregelten Arbeitnehmerüberlassung vor, allerdings unter dem Vorbehalt, dass anstelle der bisherigen gesetzlichen Regulierung erstmals eine umfassende tarifliche Regulierung vorgenommen wird.

Die Darlegungen der Hartz-Kommission zur Quantifizierung des Entlastungseffektes bei der Arbeitslosenzahl⁸ sind indes schwer nachvollziehbar. Dabei ging die Kommission von einer Zielgröße von 500.000 PSA-Beschäftigten aus – wobei aber nicht ganz klar ist, ob damit jährliche Eintritte oder ein jahresdurchschnittlicher Bestand gemeint sind – und veranschlagte dafür Klebeeffekte bei 150.000 bis 250.000 Arbeitslosen, dazu weitere Klebeeffekte über die sonstige gewerbliche Arbeitnehmerüberlassung in einer Bandbreite von 100.000 bis 200.000. Außerdem rechnete sie mit einer Verkürzung der durchschnittlichen Arbeitslosigkeitsdauer um 9 bis 13%, die eine entsprechende Verringerung des Arbeitslosenbestandes um 360.000 bis 520.000 bewirken würde.⁹ Und schließlich wurde mit vagen Andeutungen auch eine Erhöhung der Arbeitsnachfrage mit einem Entlastungseffekt von 150.000 bis 350.000 in Aussicht gestellt

Die Hartz-Kommission brachte anscheinend häufig drei verschiedene arbeitsmarktpolitische Effekte durcheinander: den „Beschäftigungseffekt“ (Veränderung der Beschäftig-

⁷ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 147 ff.

⁸ HARTZ ET AL. (2002), S. 274 f.

⁹ Zur Kritik siehe später unter 2.5

tenzahl), den „Entlastungseffekt“ (Abnahme der Zahl der registrierten Arbeitslosen) und den „Eingliederungseffekt“, bei dem es darum geht, ob bestimmte Zielgruppen von Arbeitslosen schneller wieder in Beschäftigung gelangen. Bei gleichbleibendem „Erwerbspersonenpotenzial“ (Arbeitsangebot) kann es Entlastungseffekte nur bei zunehmender Beschäftigtenzahl oder bei Verlagerung von Arbeitslosigkeit in die so genannte „stille Reserve“ (nicht amtlich registrierte Arbeitslosigkeit) geben.¹⁰ Positive Eingliederungseffekte für bestimmte Zielgruppen sind hingegen unabhängig von Beschäftigungs- und Entlastungseffekten möglich. Bei den oben erwähnten „Klebeeffekten“ geht es primär um positive Eingliederungseffekte.

Die von der Hartz-Kommission vorgenommene Gleichsetzung der Klebeeffekte mit einer Verringerung der Arbeitslosenzahl (Entlastungseffekt) ist fehlerhaft. Wenn bei ohnehin geplanten Stellenbesetzungen zukünftig häufiger Leiharbeiter erprobt und danach eingestellt werden, verändert sich die Zahl der Beschäftigten überhaupt nicht. Anstelle der zunächst entliehenen und dann übernommenen Arbeitnehmer wären ansonsten andere Bewerber zum Zuge gekommen, sei es aus dem Beschäftigtenbestand,¹¹ aus dem Arbeitslosenbestand oder aus der stillen Reserve.

Kämen bei den Stellenbesetzungen über eine PSA bei etwa 25% der Fälle ansonsten Bewerber aus der stillen Reserve zum Zuge,¹² so könnte es höchstens eine Verringerung der Arbeitslosenzahl um ein Viertel der Klebeeffekte geben, zu Lasten einer entsprechenden Zunahme der stillen Reserve, wenn die verdrängten Bewerber aus der stillen Reserve deshalb weiterhin länger beschäftigungslos blieben. Gelingt es den verdrängten Bewerbern aus der stillen Reserve jedoch, bei der weiteren Stellensuche gelegentlich anderen arbeitslosen Bewerbern vorgezogen zu werden, so würde der Entlastungseffekt weniger als ein Viertel der Klebeeffekte betragen. Eine Verringerung der registrierten Arbeitslosigkeit zu Lasten einer Zunahme der nicht registrierten Arbeitslosigkeit in der stillen Reserve wäre außerdem nur eine statistische Augenwischerei.

Zusätzliche Beschäftigung könnte evtl. entstehen, wenn die PSA durch besonders attraktive Verleihkonditionen Betriebe dazu anregen, anstelle von zeitweiser oder dauerhafter Mehrarbeit („Überstunden“) der Stammebelegschaft zusätzliche Leiharbeiter einzusetzen. Allerdings dürfte eine Substitution von Überstunden durch kostengünstigere Leiharbeit vielfach daran scheitern, dass es bezüglich der erforderlichen Qualifikationen beim Angebot von Leiharbeitern keine gleichwertigen Substitute für die mit Mehrarbeit beschäftigten Arbeitnehmer der Stammebelegschaft gibt, bzw. dass für gleichwertige Leistungen erst längere Einarbeitungszeiten mit geringerer Produktivität im Kauf zu nehmen wären.

¹⁰ Bekanntlich läßt sich das Erwerbspersonenpotenzial (EPP) in die drei Teilgrößen Erwerbstätige (ET), registrierte Arbeitslose (Alo) und stille Reserve (StR) aufgliedern: $EPP = ET + Alo + StR$.

¹¹ Bei Bewerbern aus dem Beschäftigtenbestand ist zu bedenken, dass diese meist entweder ihre bisherige Stelle frei machen würden und damit eine neue offene Stelle schaffen, oder selbst von Arbeitslosigkeit bedroht sind.

¹² Laut KARR (2002), S. 2 wurden 1997 fast 25% aller neu begonnenen Beschäftigungsverhältnisse von Personen aus der stillen Reserve (d.h. nicht als arbeitslos registrierten Personen) begonnen, bei 52 % der neu besetzten Stellen kamen die Stelleninhaber aus dem Beschäftigtenbestand und bei gut 23% aus Arbeitslosigkeit mit Leistungsbezug.

Wenn die PSA zur Stammebelegschaft annähernd gleichwertige Arbeitnehmer zu wesentlich niedrigeren Arbeitskosten anbieten können, was vor allem von der Auswahl und Anzahl der dort beschäftigten Arbeitnehmer abhängt, besteht jedoch auch die Gefahr, dass Teile der Stammebelegschaft ganz durch Ketten aufeinander folgender befristeter Leiharbeitseinsätze ersetzt werden. Dabei würde normale Beschäftigung durch subventionierte Beschäftigung verdrängt, wobei Klebeeffekte weitgehend entfielen. Durch Senkung der betrieblichen Arbeitskosten könnte dabei freilich auch zusätzliche Beschäftigung induziert werden.

Entscheidend für die Auswirkungen der PSA auf die Arbeitslosenzahl ist somit das Ausmaß der Subventionierung der Beschäftigung von Arbeitslosen bei den PSA, sowohl bezüglich der Zahl der zu fördernden Arbeitnehmer, wie auch bezüglich der Zuschussbeträge pro Förderungsfall. Von den Zuschussbeträgen pro Förderungsfall hängt es ab, inwieweit die PSA den Betrieben die Nutzung ihrer Verleihangebote durch niedrige Entleihgebühren schmackhaft machen können. Außerdem hängt davon auch ab, in welchem Ausmaß die PSA bereit sind, bei der Beschäftigung ihrer Arbeitnehmer verleihefreie Zeiten hinzunehmen, die für Qualifizierungsmaßnahmen genutzt werden sollten. Wenn viele Arbeitnehmer bei den PSA in Beschäftigung stehen, ohne tatsächlich beschäftigt zu sein, würde dadurch die statistisch ausgewiesene Arbeitslosigkeit auch etwas verringert – aber die PSA würden dann teilweise nur zu Parkplätzen für das Verstecken von Arbeitslosen außerhalb der Arbeitslosenstatistik.

Die Planungen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) zur Umsetzung des PSA-Konzepts bleiben indes weit unter dem von der Hartz-Kommission angepeilten Umfang von 500.000 jährlichen Eintritten. Mit einem jährlichen Budget von 600 Mio. € plant die BA bei den 180 Arbeitsämtern insgesamt etwa 800 PSA einzurichten, in denen dann ständig etwa 50.000 von den Arbeitsämtern vorgeschlagene Arbeitnehmer beschäftigt werden sollen.¹³ Zur Einrichtung dieser PSA führen die Arbeitsämter im Laufe des Jahres 2003 viele aufwändige Ausschreibungen gemäß der „Verdingungsordnung für Leistungen“ durch. Dabei werden vorab die Zielgruppen, definiert nach personenbezogenen (z.B. Alter) und/oder berufsfachlichen Merkmalen, die Zahl der zu beschäftigenden Arbeitnehmer und die Vertragsbedingungen festgelegt.¹⁴ Als Bewerber für den Betrieb einer PSA (als selbständige privatrechtliche Organisationseinheit) kommen hauptsächlich bereits am Markt tätige Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen sowie bereits bestehende Beschäftigungsgesellschaften oder Weiterbildungsträger mit Verleiherlaubnis in Betracht.¹⁵ Die BA bietet den PSA-Bewerbern eine Vertragsbeziehung über 24 Monate mit folgenden Inhalten an:

¹³ Vgl. JAHN (2002), S. 5, in dem später erschienen IAB-Beitrag AUTORENGEMEINSCHAFT (2003), S. 29 ist hingegen nur noch von 40.000 PSA-Beschäftigten die Rede. Bis Ende Juli 2003 gab es erst 6.103 PSA-Beschäftigte, d.h. die Einrichtung der PersonalServiceAgenturen war bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht sehr weit gediehen.

¹⁴ Ausschreibungen für PSA findet man u.a. unter:
<http://www.arbeitsamt.de/hst/services/ausschreibungen/index.html>

¹⁵ Nach mündlicher Auskunft eines Verbandsvertreters etablierter Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen haben sich bei den Ausschreibungsverfahren viele Weiterbildungsträger beworben und oft auch den Zuschlag erhalten, bei denen man bezweifeln kann, ob sie in dem für sie neuen Geschäftsfeld zurechtkommen.

Die Beschäftigung in den PSA soll auf 9 bis 12 Monate befristet sein und zu tariflichen Bedingungen erfolgen. Die PSA sollen sich um eine rasche Übernahme der bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer durch die Entleihbetriebe und/oder um sonstige Vermittlung bemühen, wofür der von der BA vorgesehene Honorierungsmodus starke Anreize bietet.

Im Ausschreibungsverfahren müssen die Bewerber für ihre Honorierung einen „Grundbetrag“ als Angebotspreis nennen, der im Falle des Zuschlags als vereinbart gilt. Für die Beschäftigung der von den Arbeitsämtern zugewiesenen Arbeitslosen erhalten die Betreiber der PSA dann eine monatliche „Fallpauschale“ und zwar für die ersten 3 Beschäftigungsmonate in Höhe von 100%, für die nächsten 3 Monate in Höhe von 75% und für weitere 3 Monate in Höhe von 50% des „Grundbetrags“. Dazu gibt es außerdem noch eine „Vermittlungsprämie“ für die PSA, wenn die dort beschäftigten Arbeitnehmer zu einem Entleiher oder sonstigen durch die PSA vermittelten Arbeitgeber überwechseln. Sie ist ebenfalls zeitlich gestaffelt und beträgt 200% des Grundbetrags für Eingliederungserfolge während der ersten 3 Beschäftigungsmonate, 150% während der nächsten 3 Monate und 100% nach dem 6. Monat.

Nach Informationen aus der Bundesanstalt für Arbeit über die ersten Vergabeverfahren (Stand Juni 2003) ist zu erwarten, dass die bei den Ausschreibungsverfahren festzulegenden „Grundbeträge“ in der Spanne zwischen 1000 und 2000 €, mit einem vermutlichen Mittelwert von etwa 1200 € liegen werden. Bei einem Grundbetrag von 1200 € würde die BA für eine Eingliederung am Ende des 3. Monats fast 6.000 € bezahlen, bei fehlgeschlagener Eingliederung und Rückkehr von PSA-Beschäftigten in die Arbeitslosigkeit nach 9 Monaten insgesamt 8.100 €.

Je nach der durchschnittlichen Verbleibsdauer der Beschäftigten in den PSA ergibt sich die Gesamtzahl der Förderungsfälle pro Jahr. Der Honorierungsmodus setzt für die PSA Anreize, sich um eine schnelle Vermittlung der bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer möglichst bis zum Ende des ersten Vierteljahres zu bemühen. Inwieweit dies gelingen kann, hängt aber vor allem auch von der qualitativen Zusammensetzung der zu verleihenden Arbeitnehmer ab. Die von den PSA zu beschäftigenden Arbeitslosen werden zwar von den Arbeitsämtern vorgeschlagen, und es sollten eigentlich hauptsächlich schwer vermittelbare Arbeitnehmer sein, aber die PSA haben nach den vorgesehenen Musterverträgen die Möglichkeit, vorgeschlagene Bewerber abzulehnen.

Das Interesse der PSA an möglichst leicht vermittelbaren Beschäftigten könnte evtl. auch von den Arbeitsämtern partiell geteilt werden, im Interesse an einer möglichst reibungslosen Zusammenarbeit und auch an einer relativ kurzen Verbleibsdauer, damit mit baldiger Zuweisung neuer Arbeitsloser die Zahl der „Erfolgswfälle“ erhöht werden kann. Dies legt die Vermutung nahe, dass es sich bei den über PSA zu fördernden Arbeitslosen zumindest teilweise um relativ leicht vermittelbare Arbeitslose handeln wird, gleichsam um die „Sahne“ aus den jeweiligen Zielgruppen, was man in der angloamerikanischen Fachsprache als „creaming“ bezeichnen könnte.

Je nach Ausmaß des „creamings“ wird die Zahl der raschen Eingliederungen höher oder niedriger ausfallen. Eine hohe Zahl von baldigen Übernahmen durch Entleihbetriebe mag zwar für Laien den Anschein eines großen Eingliederungserfolges suggerieren, aber bei sachkundiger Betrachtung wäre dies sehr zweifelhaft. Dabei kommt es nämlich darauf an, wie schnell die Geförderten auch ohne PSA-Beschäftigung eine Stelle bekommen hätten. Je mehr bei der Auswahl der PSA-Beschäftigten „creaming“ betrieben wird, umso zwei-

felhafter wird die Annahme, daß die Geförderten ohne PSA in geringerem Maße, bzw. erst nach längerer Dauer wieder eine Beschäftigung gefunden hätten.¹⁶

Bei der geplanten relativ geringen Zahl der Förderungsfälle kann der Eingliederungserfolg selbst im besten Fall quantitativ nur relativ geringfügig sein, gleichsam „ein Tropfen auf dem heißen Stein“. Nur bei einem geringen Teil der Entleihzeiten dürfte es sich um durch PSA-Offerten induzierte zusätzliche Beschäftigung handeln. Somit wäre der Beschäftigungseffekt wohl nahezu Null, ebenso der zu erwartende Entlastungseffekt. Dennoch ist es eher als Vorteil denn als Nachteil zu sehen, dass das PSA-Konzept statt in der von der Hartz-Kommission propagierten Megadosis nur in einer Minidosis umgesetzt wird. Bei der Megadosis wäre in großem Umfang eine Verdrängung von normaler Beschäftigung durch subventionierte Beschäftigung zu erwarten gewesen.¹⁷

Dazu ist außerdem noch zu bedenken, dass die subventionierte Arbeitnehmerüberlassung der PSA vermutlich teilweise eine sonst zu erwartende Inanspruchnahme regulärer gewerblicher Arbeitnehmerüberlassung verdrängt. Die gewerblichen Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen beklagen mittlerweile schon vielfach die drohende Wettbewerbsverzerrung mit Preisunterbietungen durch die PSA.¹⁸ Angesichts des beträchtlichen administrativen Aufwands für die Schaffung der PSA¹⁹ drängt sich die Frage auf, ob der angestrebte Zweck nicht einfacher und wettbewerbsneutral, allein durch das Angebot von Beschäftigungszuschüssen und Vermittlungsprämien (bzw. Gutscheinen) für schwer vermittelbare Arbeitslose an die bereits am Markt etablierten Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen zu erreichen gewesen wäre.²⁰

Fazit: *Zur Förderung vermittlungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung ist die Einrichtung von besonderen „PersonalServiceAgenturen“ eigentlich überflüssig. Die dabei zu erreichenden Eingliederungseffekte sind fraglich, der zu erwartende Entlastungseffekt ist sehr gering, und die zu erwartende Nebenwirkung einer Verdrängung normaler Beschäftigung durch subventionierte Beschäftigung ist problematisch.*

Einen vorteilhaften Nebeneffekt des PSA-Konzepts könnte man indes in der längst überfälligen Deregulierung der Arbeitnehmerüberlassung sehen, die ansonsten gegen den traditionellen Widerstand von Gewerkschaften und Teilen der SPD kaum politisch durch-

¹⁶ Vgl. auch AUTORENGEMEINSCHAFT (2003) S. 29.

¹⁷ Vgl. auch BMWA (2003), S. 2 f.

¹⁸ Vgl. z.B. LAMBRECHT (2003).

¹⁹ Angeblich haben einige Arbeitsämter erhebliche Probleme, für vorgesehene Zielgruppen geeignete Bewerber für eine PSA zu finden. Nach einer erfolglos wiederholten Ausschreibung könnten sie sich dann evtl. an einem etablierten Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen beteiligen oder notfalls selbst eine PSA gründen (§ 37c SGB III).

²⁰ Außerdem wäre das Ziel, Arbeitslosen, die bei normalen Stellenbewerbungen aufgrund vermittlungshemmender Merkmale bei den Stellenanbietern auf Skepsis stoßen, mit Zugang in Betriebe eine Chance zu geben, gegen sie bestehende Vorurteile durch gute Arbeit zu widerlegen, auch durch betriebliche Praktika zur Arbeitserprobung im Rahmen von so genannten „Trainingsmaßnahmen“ (gemäß § 48 SGB III) zu erreichen.

setzbar gewesen wäre. Die Aufhebung etlicher restriktiver Bestimmungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wurde vom Gesetzgeber allerdings mit einer neuen einschränkenden Auflage verbunden, nämlich mit dem Gebot der „Gleichstellung“ von Leiharbeitnehmern mit den Arbeitnehmern der Entleihbetriebe, bei Fehlen einer anders lautenden tariflichen Regelung für die Leiharbeitnehmer.²¹

Käme dieses Gleichstellungsgebot zur Wirkung, wäre es eine beträchtliche Erschwernis für die Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen. Dadurch würde nicht nur der Einsatz von Leiharbeitnehmer in vielen Fällen faktisch erheblich verteuert und damit für Entleihbetriebe unattraktiv gemacht, sondern den Verleihbetrieben würde auch auferlegt, Inhalte des Arbeitsvertrages mit ihren Arbeitnehmern evtl. mit jedem Wechsel des Einsatzbetriebes zu verändern und dazu vorher jeweils alle Details der Entlohnung und der sonstigen Beschäftigungsbedingungen in den Entleihbetrieben zu ermitteln.

Manche sehen dies als „Danaergeschenk“ für die Arbeitnehmerüberlassungsbranche²² zumal dabei zu befürchten war, dass dies den Gewerkschaften bei den Verhandlungen über tarifliche Regelungen für die Arbeitnehmerüberlassung eine sehr starke Verhandlungsposition verschafft. Nachdem nun mittlerweile zwei Tarifvertragswerke einer Tarifgemeinschaft von DGB-Gewerkschaften mit zwei Verbänden von Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen vorliegen, sowie ein Tarifvertrag einer „Interessengemeinschaft von Zeitarbeitsunternehmen in Nordbayern“ (IZN) mit einem „Christlichen Gewerkschaftsbund“, läßt sich sagen, dass die darin enthaltenen Entgeltregelungen es ermöglichen, dass Leiharbeitnehmer vielfach deutlich niedriger als vergleichbare Arbeitnehmer in den Stammebelegschaften entlohnt werden. Dies schließt jedoch nicht aus, dass Arbeitnehmerüberlassungsunternehmen infolge des faktischen Tarifzwanges nun in vielen Fällen die Löhne für die bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer und die Verleihgebühren erhöhen müssen. Die von der Hartz-Kommission propagierte Expansion auch der normalen Arbeitnehmerüberlassung wird dadurch wohl nicht gefördert.

Fazit: *Die längst überfällige politische Anerkennung von Arbeitnehmerüberlassung als nützliches und förderungswürdiges Funktionselement des Arbeitsmarktes ist zwar erfolgt, die Deregulierung wurde dennoch nur halbherzig vorgenommen.*

3.2 „Ich-AG“ bzw. Existenzgründungszuschuss

Einige, vielleicht sogar die bedeutsamsten arbeitsmarktpolitischen „Innovationen“ der Hartz-Kommission lagen im Prägen neuer Begriffe. Eine herausragende Leistung auf diesem Gebiet stellt das Konzept der „Ich-AG“ dar,²³ mit dem eine neue Variante eines „Überbrückungsgeldes“ für Arbeitslose, die eine selbständige Erwerbstätigkeit aufnehmen, bezeichnet wird. In der politischen Umsetzung mit § 421 I SGB III heißt diese Variante „Existenzgründungszuschuss“ (ExGZ) und trat seit Jahresbeginn 2003 als zusätzli-

²¹ Nur bei neu eingestellten, vorher arbeitslosen Personen dürfte der Nettolohn während der ersten 6 Wochen bis auf den Betrag des Arbeitslosengeldes abgesenkt werden (§ 9 (2) AÜG).

²² JAHN (2002).

²³ Zum ursprünglichen Konzept siehe HARTZ ET AL. (2002), S. 163 ff.

ches Förderprogramm neben das weiterhin bestehende „Überbrückungsgeld“ für Existenzgründer gemäß § 57 SGB III. Zwischen diesen beiden Förderungsalternativen für arbeitslose Existenzgründer gibt es einige Unterschiede²⁴ von denen zwei besonders bedeutsam sind:

Für das Überbrückungsgeld bedarf es einer positiven fachkundigen Begutachtung der Erfolgsaussichten des Existenzgründungsprojekts, für den Existenzgründungszuschuss genügt hingegen eine Absichtserklärung für selbständige Erwerbstätigkeit und eine Gewerbebeanmeldung.

Überbrückungsgeld wird nur für 6 Monate in Höhe der vorher bezogenen Lohnersatzleistung zuzüglich pauschalierter Sozialversicherungsbeiträge gewährt, der Existenzgründungszuschuss wird hingegen zunächst für ein Jahr in Höhe von 600,- € pro Monat bewilligt und kann dann für ein weiteres Jahr in Höhe von monatlich 360,- € verlängert werden, sowie für ein drittes Jahr in Höhe von monatlich 240,- €, sofern das jährliche Arbeitseinkommen bis dahin nicht die Obergrenze von 25.000,- € im Jahr übersteigt. Die Empfänger des Existenzgründungszuschusses werden in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert und müssen dafür einen Pauschalbeitrag von monatlich 230 € aufbringen, der auf Antrag, bei Nachweis eines nur geringen Einkommens, bis auf 78 € reduziert werden kann (§ 165 SGB VI). Für die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung haben sie die Möglichkeit einer freiwilligen Mitgliedschaft zu monatlichen Beiträgen von ca. 190 €. Viel günstiger läßt sich der Schutz der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung indes erreichen, wenn die Empfänger des Existenzgründungszuschusses zusätzlich einen sozialversicherungspflichtigen „Midi-Job“ (siehe unter 2.3) mit einem monatlichen Entgelt knapp über 400 Euro annehmen, dann beträgt der gesamte Arbeitnehmerbeitrag nur ca. 17 €.

Wie es vom IAB dargelegt wurde,²⁵ hängt es von der individuellen Höhe der vorher bezogenen Lohnersatzleistung und vom erwarteten Einkommen aus der selbständigen Erwerbstätigkeit ab, welche Alternative vorteilhafter ist. In den meisten Fällen, bei denen es zweifelhaft ist, ob das erzielbare jährliche Einkommen die Grenze von 25.000,- € bereits im ersten Jahr übersteigt und/oder bei denen das zu beanspruchende Überbrückungsgeld relativ niedrig wäre, dürfte der Existenzgründungszuschuss vorteilhafter sein. Somit ist anzunehmen, dass viele Arbeitslose mit ernsthaften Existenzgründungsabsichten, die bisher das Überbrückungsgeld gewählt hätten, nun den Existenzgründungszuschuss vorziehen. Insofern wäre hier ein Substitutionseffekt zu erwarten, aus dem sich für die Bundesanstalt lediglich etwas höhere Ausgaben für die Existenzgründungsförderung ergeben.

Bei den bisher für das Jahr 2003 vorliegenden Daten über die Inanspruchnahme der beiden Existenzgründungsförderungsleistungen ist ein solcher Substitutionseffekt allerdings zumindest nicht augenfällig: Merkwürdigerweise haben 2003 neben den verzögert einsetzenden, ab April aber deutlich zunehmenden Bewilligungen von Existenzgründungszuschüssen (bis Ende Juli: 42.725) auch die Bewilligungen von Überbrückungsgeld (bis Ende Juli: 92.932) gegenüber dem Vorjahr stark zugenommen (+34%).²⁶

²⁴ Eine ausführliche vergleichende Darstellung findet sich bei KOCH / WIEBNER (2003).

²⁵ KOCH / WIEBNER (2003).

²⁶ Quelle: Monatsbericht der BA (download über: www.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/index.html)
Eine Erklärung könnte darin liegen, dass die starke Medienresonanz für den neu eingeführten Existenz-

Der Wegfall der Erfordernis einer positiven Begutachtung und die im Einzelfall oft großzügigere Förderung dürften zweifellos auch zusätzliche Inanspruchnahmen von Existenzgründungsförderung in der Form von Existenzgründungszuschüssen anregen. Der Verzicht auf einen ausgearbeiteten Geschäftsplan und dessen fachkundige Begutachtung kann allerdings auch zwei sehr fragwürdige Folgen haben.

Bei echten Existenzgründungsvorhaben ist bei Verzicht auf einen ausgearbeiteten Geschäftsplan und fachkundige Begutachtung mit einem höherem Risiko des Scheiterns zu rechnen. Für manche Geförderte könnte sich dies verhängnisvoll auswirken, wenn sie sich mit einer gescheiterten Existenzgründung in Schulden stürzen. Die gescheiterten Existenzgründer werden sich dann früher oder später erneut arbeitslos melden.²⁷

Die Aussicht auf einen Existenzgründungszuschuss ohne Erfordernis eines Geschäftsplanes mit positiver fachlicher Begutachtung dürfte allerdings auch viele Bezieher von Lohnersatzleistungen dazu anregen, eine Existenzgründungsabsicht nur vorzutäuschen, um damit mehr oder länger Leistungen beziehen zu können als bei weiterem Bezug von Lohnersatzleistungen für Arbeitslosigkeit. Dieser Anreiz besteht vor allem für Personen mit nur noch kurzer restlicher Anspruchsdauer auf Arbeitslosengeld, die mangels Bedürftigkeit keine anschließende Arbeitslosenhilfe zu erwarten haben, oder bei denen die Lohnersatzleistung niedriger ausfällt als der Existenzgründungszuschuss.

Derartige Mitnahmeeffekte sind wohl in zunehmender Zahl zu erwarten, wenn zwei Merkwürdigkeiten des Existenzgründungszuschusses zunehmend entdeckt werden. Die eine Merkwürdigkeit liegt darin, dass Empfänger den Existenzgründungszuschuss nicht verlieren, wenn sie neben der geplanten selbständigen Erwerbstätigkeit eine abhängige Beschäftigung als Arbeitnehmer aufnehmen.²⁸ Die zweite Merkwürdigkeit besteht darin, dass die Leistung zunächst für ein Jahr bewilligt wird und auch dann nicht zurückgezahlt werden muss, wenn das Einkommen bereits im ersten Jahr die Einkommensgrenze von 25.000 € übersteigt – dann entfällt lediglich die Verlängerung (§ 421 I (3) SGB III). Somit wäre es für alle Empfänger von Lohnersatzleistungen vorteilhaft, kurz vor dem bevorstehenden Auslaufen der Leistung, oder auch kurz vor einer bevorstehenden Arbeitsaufnahme, eine Existenzgründungsabsicht mit Gewerbeanmeldung geltend zu machen und den Existenzgründungszuschuss mitzunehmen, zumindest für ein Jahr. Man kann gespannt sein, wie schnell sich das herumspricht und wie lange es dauert, bis der Gesetzgeber oder die von ihm zur Anordnung des „Näheren über Voraussetzungen, Umfang und Verfahren der Förderung“ ermächtigte Bundesanstalt für Arbeit (§ 421 I, (6) SGB III) das Schlupfloch für unerwünschte Mitnahmeeffekte schließt.

gründungszuschuss zusätzlich viele Arbeitslose zu Existenzgründungserwägungen angeregt hat, und dass evtl. ein Teil der zusätzlichen Existenzgründungsinteressenten von den Arbeitsämtern auf das für sie evtl. günstigere Überbrückungsgeld verwiesen wurde.

²⁷ Aus Daten der BA (siehe Fn. 24) ist erkennbar, dass bis Ende Juli 2003 bereits fast 500 Empfänger schon nach kurzer Zeit auf den ExGZ verzichtet haben, wobei zu vermuten ist, dass diese Personen sich erneut arbeitslos gemeldet haben.

²⁸ In § 421 I (3) SGB III ist explizit erwähnt, dass Arbeitsentgelt nach § 14 SGB IV (d.h. aus unselbständiger Beschäftigung), das gleichzeitig bezogen wird, in die Einkommensermittlung bezüglich der Obergrenze (25.000 €) einbezogen wird, woraus man schließen kann, dass eine gleichzeitige unselbständige Beschäftigung grundsätzlich zulässig ist.

Insoweit durch den Existenzgründungszuschuss tatsächlich zusätzliche ernsthafte Existenzgründer angeregt werden, ist der Entlastungseffekt bezüglich der Arbeitslosenzahl wahrscheinlich positiv, wenngleich viel geringer als die Zahl der zusätzlich geförderten echten Existenzgründer. Dabei kommt es auch darauf an, inwieweit das Marktangebot dieser Existenzgründer Beschäftigungsvolumen bei anderen Unternehmen verdrängt.

Insoweit Existenzgründungszuschüsse nur für fingierte Existenzgründungen mitgenommen werden, wären zwar keine Verdrängungseffekte zu befürchten. Aber hier handelt es sich dann nur um eine sehr kostspielige Ausgliederung von Personen aus der Arbeitslosenstatistik, bei der vielfach ohnehin bevorstehende Abgänge aus registrierter Arbeitslosigkeit, sei es nach Auslaufen von Lohnersatzleistungen oder sei es bei bevorstehender Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses, nur zeitlich vorgezogen werden. Dies wird dabei teuer bezahlt. Im Extremfall kann es z.B. für eine Woche Verzicht auf Arbeitslosengeld drei Jahre lang einen Existenzgründungszuschuss (insgesamt 14.400 €) geben.

Die Hartz-Kommission setzte beim Konzept der Ich-AG vor allem darauf, dass damit Teile des vermutlich beträchtlichen Beschäftigungsvolumens von Schwarzarbeit in legale Erwerbstätigkeit von vormals arbeitslosen Personen verwandelt werden könnten. Dies kann in bescheidenem Umfang eintreten, insoweit Arbeitslose, die sonst regelmäßig einer Schwarzarbeit nachgehen würden, es nun vorziehen, einen Existenzgründungszuschuss in Anspruch zu nehmen und zumindest Teile ihres Einkommens regulär zu verbuchen, oder auch indem geförderte Existenzgründer mit preisgünstigen Dienstleistungsangeboten erfolgreich mit „Schwarzarbeitern“ konkurrieren. Soweit sich der Verkauf von Leistungen leicht verheimlichen lässt, wie es bei haushaltsbezogenen Dienstleistungen oder handwerklichen Leistungen für Privatpersonen meist der Fall ist, besteht allerdings weiterhin ein starker Anreiz, Einnahmen zu verheimlichen, insbesondere sobald ansonsten die Einkommensgrenze von 25.000 € pro Jahr überschritten würde. Bei handwerklichen Dienstleistungen, deren Angebot durch die Handwerksordnung reguliert ist („Meisterzwang“), dürfte vielfach auch ein fehlender Meisterbrief einschlägig tätige Existenzgründer von einer korrekten Geschäftsverbuchung abhalten.

Beiläufig sei dazu angemerkt, dass eine Lockerung des Meisterzwanges für selbständige Ausübung handwerklicher Tätigkeiten die Existenzgründungsförderung für Arbeitslose wirksam unterstützen würde und zur Umwandlung von Schwarzarbeit in reguläre Erwerbstätigkeit beitragen könnte.

Fazit: *Bei dem neuen Existenzgründungszuschuss gibt es ein höheres Risiko des Scheiterns von Existenzgründungen und problematische Mitnahmeeffekte. Er muß wohl bald nachgebessert werden. Eigentlich ist er überflüssig. Stattdessen hätte man besser die Regelungen zum bestehenden Überbrückungsgeld etwas modifizieren können, etwa durch die Möglichkeit einer Verlängerung der Leistungsdauer mit einer Pauschalleistung etwa in Höhe des Existenzgründungszuschusses, bei Verzicht auf eine Beschäftigung als Arbeitnehmer und bei Nachweis echter selbständiger Geschäftstätigkeit mit einem monatlichen Einkommen von über 500 € und unter 1500 €.*

3.3 Neuregelung für „Mini-Jobs“ und „Midi-Jobs“

Zur Umwandlung von Teilen des Schwarzarbeitsvolumens in reguläre Erwerbstätigkeit regte die Hartz-Kommission auch an, mit neuen Regelungen für „Mini-Jobs“ die Möglichkeit geringfügiger Beschäftigung in Privathaushalten attraktiver zu gestalten.²⁹ Bei der Umsetzung ging der Gesetzgeber weit über diesen Vorschlag hinaus und nahm eine umfassende Reform für sämtliche Beschäftigungsverhältnisse mit geringem monatlichen Entgelt vor, mit der einige Kernpunkte der letzten „Reform“ für geringfügige Beschäftigungen von 1999 mit Wirkung ab 01.04.03 wieder rückgängig gemacht wurden.³⁰

Für die nun landläufig als „Mini-Jobs“ bezeichnete geringfügige Beschäftigung wird generell die Einkommensgrenze von 325 € auf 400 € pro Monat angehoben, nun ohne Obergrenze für die Arbeitszeit (vorher: maximal 15 Stunden pro Woche). Die Arbeitgeber haben für solche Beschäftigungsverhältnisse eine leicht erhöhte Sozialversicherungsabgabe in Höhe von 23% (vorher 22%) zu entrichten und darüber hinaus eine Steuerpauschale von 2%, wenn von einer Entgeltverbuchung auf der Lohnsteuerkarte abgesehen wird. Für die Arbeitnehmer ist der Lohn gänzlich von Sozialversicherungsbeiträgen befreit, bei Zahlung der Steuerpauschale durch den Arbeitgeber auch lohnsteuerfrei. Im Gegensatz zu der Regelung von 1999 erhalten Arbeitnehmer nun auch wieder die Abgabenbefreiung für einen Mini-Job neben einer nicht geringfügigen Beschäftigung.

Mit der Einführung von so genannten „Midi-Jobs“ mit einem Arbeitslohn im Bereich ab 400 € bis 800 €, für die neben dem normalen Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung (ca. 21%) ein gleitend ansteigender Beitragssatz für die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung vorgesehen ist, von gut 4% ab 401 € bis hin zum vollen Beitragssatz ab 800 € pro Monat, soll der bisherige abrupte Anstieg der Abgabenbelastung bei Überschreitung der Einkommensgrenze für geringfügige Beschäftigung beseitigt werden.

Als Anreize für eine Substitution von Schwarzarbeit durch reguläre Güter- oder Dienstleistungsangebote wurden ergänzend für Privathaushalte besondere Vergünstigungen geschaffen. Für Mini-Jobs in Privathaushalten ist ein Arbeitgeberbeitrag von nur 10% vorgesehen. Der Arbeitgeber (Privathaushalt) kann dabei 10% der Kosten bis zu einem Maximalbetrag von 510 € pro Jahr von der Steuerschuld abziehen, bei Midi-Jobs oder regulärer Beschäftigung sogar 12%, bis zu einem Höchstbetrag von 2400 € pro Jahr. Für den Erwerb „haushaltsnaher Dienstleistungen“ gegen Rechnung können außerdem 20% des Rechnungsbetrages bis zu maximal 600 € pro Jahr von der Einkommensteuerschuld abgezogen werden.

Das Angebot und die Nachfrage für Mini-Jobs wird infolge der Neuregelung wahrscheinlich beträchtlich zunehmen. Arbeitsangebotsseitig dürfte die unkomplizierte Möglichkeit der Lohnsteuerbefreiung (durch Pauschalsteuer), auch für Mini-Jobs als Nebenerwerbstätigkeit, zusätzliches Interesse anregen. Nachfrageseitig dürfte die Aussicht auf Interessenten, die aufgrund der Abgabenfreiheit auch niedrige Lohnsätze akzeptieren, zusätzliche Mini-Job-Offerten bewirken, möglicherweise auch durch Aufteilung oder Abspaltung von regulären Vollzeit- oder Teilzeitstellen. Tatsächlich berichtet die Bundesknapp-

²⁹ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 169 f.

³⁰ Ausführliche Darstellung der Neuerungen finden sich in RUDOLPH (2003), WEINKOPF (2003).

schaft,³¹ bei der die neuen Mini-Jobs anzumelden sind (und die den Abgabeneinzug durchführt) nach Ablauf der ersten 3 Monate bereits von einer gewaltigen Zunahme der Zahl der Mini-Jobs gegenüber der Zahl von 325-€-Jobs im Vorjahr um 1.6 Mio., was von der Bundesregierung sogleich als großer Erfolg gepriesen wurde. Diese Zahl ist aber noch sehr fragwürdig, solange ein Abgleich mit Daten aus der Beschäftigtenstatistik fehlt.³² Dabei gab es schätzungsweise 740.000 Umbuchungen von vorher bestehenden sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen mit einem Lohn in der Spanne zwischen 325 und 400 €. Die Zahl der Mini-Jobs als Nebentätigkeit war mit gut 170.000 gegen Ende Juni 2003 noch relativ gering – hier ist aber im Lauf der Zeit vermutlich ein starker Anstieg zu erwarten.

Wie viele der zusätzlichen Minijobs durch Stückelung oder Abtrennung von vorher sozialversicherungspflichtigen Jobs mit höherem Lohn entstanden sind und somit teilweise „normale“ Jobs substituieren, läßt sich vorerst ebensowenig abschätzen, wie die Zahl der Mini-Jobs mit denen vorherige Schwarzarbeit legalisiert wurde und die Zahl der Mini-Jobs, die nur fingiert wurden.³³

Wahrscheinlich regt der Wegfall des abrupten Anstiegs der Abgabenbelastung beim Überschreiten der Einkommensgrenze für Mini-Jobs auch in vielen Fällen auch dazu an, bisherige Mini-Jobs zu Midi-Jobs auszuweiten. Midi-Jobs an der unteren Grenze dürften als „Nebenverdienst“ insbesondere auch für Empfänger von Existenzgründungszuschüssen sehr attraktiv sein, weil sich damit zu einem relativ niedrigen Beitrag die Mitgliedschaft in der gesetzlichen Krankenversicherung erwerben läßt. Bei einem Entgelt von 401 € beträgt z.B. der gesamte Sozialversicherungsbeitrag des Arbeitnehmers (Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung) nur knapp 17 €. Für die Arbeitgeber ist der Arbeitgeberbeitrag zur Sozialversicherung für Midi-Jobs niedriger als bei Mini-Jobs.

Ob und inwieweit anstelle von Schwarzarbeit für Privathaushalte nun Mini- oder Midi-Jobs eingesetzt werden und mehr Leistungen regulär gegen Rechnung gekauft werden, bleibt fraglich, weil sich bei Schwarzarbeit immer noch Abgabenersparnisse erzielen lassen. Tatsächlich erscheint die Zahl von 28.000 zusätzlichen Mini-Jobs in Privathaushalten bis Ende Juni 2003³⁴ als relativ gering, geht man von Schätzungen aus, dass etwa 3,3 Mio. Haushalte regelmäßig oder gelegentlich Haushaltsdienstleistungen nachfragen.³⁵ Bei der Steuervergünstigung für Ausgaben für „haushaltsnahe Dienstleistungen“ ist wohl hauptsächlich nur mit einer „Mitnahme“ in solchen Fällen zu rechnen, in denen der Verkäufer ohnehin nicht zu Preisnachlässen für „Barzahlung ohne Rechnung“ bereit wäre.

³¹ BUNDESKNAPPSCHAFT (2003).

³² Nach Informationen aus Bundesanstalt für Arbeit war in der Vorjahreszahl aus der Beschäftigtenstatistik der BA ein Bestand von ca. 600.000 statistisch dubiosen Fällen von geringfügiger Beschäftigung nicht enthalten, während nun bei den neuen Zahlen von der Bundesknappschaft vermutlich viele der früher dubiosen Fälle als neue Mini-Jobs verbucht wurden. Zuverlässigere Zahlen sind erst ab Oktober 2003 zu erwarten, wenn die Beschäftigtenstatistik zum Stand Ende Juni 2003 vorliegt.

³³ Das nun vereinfachte Melde- und Abgabenabführungsverfahren regt vermutlich manche Selbständige auch zur Meldung von fingierten Mini-Jobs (mit Namen von Verwandten oder Bekannten) an, zur Verminderung ihrer Einkommenssteuerbelastung, weil die Pauschalabgabe von 25% in der Regel unter dem persönlichen Grenzsteuersatz liegen dürfte.

³⁴ BUNDESKNAPPSCHAFT (2003), S. 8.

³⁵ Vgl. AUTORENGEMEINSCHAFT (2003), S. 30.

Ob sich infolge der Neuregelungen eine nennenswerte Verringerung der Zahl der Arbeitslosen ergibt, erscheint als sehr fraglich,³⁶ weil Mini-Jobs für Arbeitslose mit Anspruch auf Lohnersatzleistungen wohl nur als Chance auf einen anrechnungsfreien Hinzuverdienst in bescheidener Höhe (bis zu 165 €) interessant sein dürften, aber kaum mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von über 15 Stunden³⁷ als Alternative zu Arbeitslosigkeit mit Leistungsbezug. Allenfalls bei registrierten Arbeitslosen mit nur sehr geringem oder fehlendem Anspruch auf Arbeitslosengeld könnten Midi-Jobs mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von über 15 Stunden eventuell neue Anreize zur Beendigung der Arbeitslosigkeit durch Aufnahme einer solchen Beschäftigung bieten. Andererseits kann die Aufteilung von früheren Stellen mit einer Arbeitszeit von mehr als 15 Stunden in mehrere Mini-Jobs bewirken, dass für Arbeitslose dann weniger Stellen zur Beendigung der Arbeitslosigkeit verfügbar sind.

Fazit: *Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit leisten die Neuregelungen für Mini-Jobs und Midi-Jobs kaum einen nennenswerten positiven Beitrag, im ungünstigsten Fall führen sie sogar zur Verringerung des Angebots von normalen Jobs für Arbeitslose.*

3.4 „JobFloater“

Eine echte Innovation für das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium in Deutschland stellt der Vorschlag des von der Hartz-Kommission so genannten „JobFloater“ dar, der erst in der Schlussphase der Kommissionsberatungen ab Mitte Juli 2002 konzipiert wurde und damals sogleich große Medienresonanz fand. Dabei geht es um das Angebot eines besonderen Darlehens bis zu 100.000 € für kleine und mittlere Unternehmen, die eine arbeitslose Person einstellen und kreditwürdig sind.³⁸

Damit sollten „Anreize geschaffen werden, Arbeitslose einzustellen“, was die Hartz-Kommission fälschlicherweise mit einem „Beitrag zum Abbau von Arbeitslosigkeit“ gleichsetzt, und zugleich mittelständischen Unternehmen ein leichter Zugang zu Krediten zur Unternehmensfinanzierung erschlossen werden. Die Hartz-Kommission erwartete dafür eine starke Nachfrage mit 50.000 Bewilligungen bereits im ersten Jahr, 100.000 im zweiten Jahr und 300.000 im dritten Jahr nach der Einführung und erwartete einen Beschäftigungseffekt von durchschnittlich 120.000 zusätzlichen Arbeitsplätzen während der betrachteten Dreijahresfrist, ergänzt durch die Bemerkung, dass der JobFloater möglicherweise noch viel stärker „zum Renner“ werden könnte und dann vielleicht sogar einen doppelt so großen Beschäftigungseffekt bewirken würde.³⁹

Der JobFloater wurde durch das ab 01.11.02 aufgelegte Sonderprogramm „Kapital für Arbeit“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) gemäß den Empfehlungen der Hartz-

³⁶ Vgl. auch WEINKOPF (2003) S. 7, AUTORENGEMEINSCHAFT (2003), S. 30.

³⁷ Erst bei einer Beschäftigung mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von mindestens 15 Stunden gilt eine Person nicht mehr als „arbeitslos“ im Sinne von § 118 SGB III.

³⁸ Vgl. Hartz et al. (2002) S. 263 f.

³⁹ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 277.

Kommission umgesetzt. Bis Ende Juli 2003 gab es laut Auskunft von der KfW nur 1.531 Darlehensfälle für 6.416 Einstellungen (mit einem Darlehensvolumen von 459 Mio. €), und es erscheint als illusorisch, dass es bis Ende Oktober 2003 noch 50.000 werden könnten.

Ob die Inanspruchnahme als beschäftigungspolitischer Erfolg betrachtet werden kann, ist zudem sehr zweifelhaft, weil dabei mit einem doppelten Mitnahmeeffekt zu rechnen ist: Erstens können die Darlehen auch für ohnehin geplante Einstellungen, z.B. zum Ersatz ausscheidender Mitarbeiter, „mitgenommen“ werden, und zweitens gibt es die Darlehen nur bei hinreichender Bonität der Antragsteller, d.h. für Unternehmen, die zur Finanzierung von Investitionen auch sonst Zugang zu Bankkrediten haben würden.⁴⁰

Fazit: *Im pseudoenglischen Jargon der Hartz-Kommission könnte man von einem „Job-Flopper“ sprechen.*

3.5 Verbesserung der Arbeitsvermittlung - Verkürzung der Arbeitslosigkeitsdauer?

Der Kernpunkt des Auftrags der Bundesregierung an die Hartz-Kommission war die Ausarbeitung von Vorschlägen zur Modernisierung und Verbesserung des Angebots von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen. Die Hartz-Kommission hat dazu ein Bündel von Empfehlungen vorgelegt:

Im ersten „Innovationsmodul“ des Kommissionsberichts wird eine Umwandlung der bisherigen Arbeitsämter in „JobCenter“ mit einer teilweise neuartigen Aufbau- und Ablauforganisation für deren Arbeitsvermittlungsdienste empfohlen,⁴¹ ausgerichtet auf Kundensegmentierung und ausgeprägte Kundenorientierung, sowohl gegenüber den Arbeitssuchenden, wie auch gegenüber den Stellenanbietern. Weitere Maßnahmen zu Verbesserungen der Arbeitsvermittlungsmöglichkeiten wurden in anderen „Innovationsmodulen“ vorgeschlagen:

- Eine Verpflichtung für Arbeitnehmer, im Falle einer Kündigung die drohende Arbeitslosigkeit unverzüglich den JobCentern mitzuteilen, damit diese dann frühzeitig Arbeitsvermittlungsbemühungen einleiten können (in Modul 2). Eine solche Regelung wurde bereits im Gesetzespaket „Hartz I“ verabschiedet und trat am 01.07.03 in Kraft.
- Um zusätzliche Vermittlungsmöglichkeiten zu erschließen und zugleich die Bereitschaft der Arbeitslosen zur Annahme von Vermittlungsofferten zu erhöhen, wurde (in Modul 3) eine Neuregelung zur „Zumutbarkeit“ vorgeschlagen, außerdem eine „dozierte“ Handhabung der Verhängung von Sperrzeiten bei Ablehnung zumutbarer Stellenangebote oder zumutbarer Bemühungen zur Wiedereingliederung. Diese Empfehlungen wurden im Gesetzespaket „Hartz I“ teilweise mit einer Neuformulierung von §§ 121 und 144 SGB III umgesetzt.

⁴⁰ Vgl. auch BMWA (2003), S.17, AUTORENGEMEINSCHAFT (2003), S. 30.

⁴¹ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 67 ff.

- In Modul 10 zur Reorganisation der Bundesanstalt für Arbeit wird u.a. auch eine Verbesserung der Selbstinformations- und Selbstbedienungsangebote zur Stellen- und Bewerbersuche per Internet, des so genannten „virtuellen Arbeitsmarktes“, gefordert.

Insgesamt erwartete die Hartz-Kommission von der Verbesserung der Arbeitsvermittlungsdienste sowie der Förderung vermittlungsorientierter Arbeitnehmerüberlassung eine Verkürzung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit um ein Drittel und dementsprechend auch eine Verringerung des Arbeitslosenbestandes um ein Drittel (1,3 Mio).⁴² Der mögliche Beitrag verbesserter Arbeitsvermittlung zur Reduzierung des Arbeitslosenbestandes, der bei annähernd konstanten Bestandszahlen annähernd dem Produkt von Zugängen pro Jahr und durchschnittlicher Verweildauer (in Jahreseinheiten) entspricht, wird dabei jedoch in naiver Weise weit überschätzt.

Anscheinend ging die Hartz-Kommission dabei von einer Sichtweise aus, wonach die Zugänge und die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit die Determinanten der Bestandsgröße darstellen und jeweils für sich allein direkt durch Vermittlungsbemühungen zu verändern sind.⁴³ Tatsächlich sind Bestände, Zu- und Abgänge und die Verweildauer jedoch interdependent miteinander verknüpft, wobei sich die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer vor allem aus dem Zahlenverhältnis von Arbeitslosenbestand und den Abgängen pro Periode ergibt, ebenso wie z.B. sich die durchschnittliche Wartezeit in einem Warteraum aus der Zahl der Wartenden und der Zahl der Abfertigungen (Abgänge) pro Zeiteinheit ergibt. Mit „Vermittlungsbemühungen“ für einzelne kann man zwar diese schneller zur Abfertigung bringen, aber dafür müssen dann andere etwas länger warten. An der durchschnittlichen Wartezeit ändert sich dadurch nichts. Eine Abnahme der durchschnittlichen Wartezeit wäre nur zu erreichen, wenn es pro Zeitperiode mehr Abfertigungen gibt, oder wenn einzelne Wartende bereit sind, den Warteraum ohne Abfertigung zu verlassen, oder wenn für einige Zeit weniger Zugänge als Abgänge stattfinden und die Zahl der Wartenden dadurch abnimmt.

Analog ist es beim Arbeitslosenbestand, den man gleichsam als die Zahl der Personen in einem gedachten Warteraum vor den Stellenangeboten betrachten kann. Für eine deutliche Verringerung der durchschnittlichen Dauer der Arbeitslosigkeit bräuchte es vor allem über längere Zeit hinweg eine deutliche Zunahme der Stellenangebote und Einstellungen pro Jahr – aber dafür ist im Programm der Hartz-Kommission (außer dem „JobFloater“) kein Ansatz und kein Hoffnungsschimmer zu sehen.

Es gibt lediglich drei Möglichkeiten für eine geringfügige Verringerung des Arbeitslosenbestandes durch verbesserte Vermittlungsdienste:⁴⁴

Erstens können durch besondere Vermittlungsbemühungen für registrierte Arbeitslose bei den vorhandenen Stellenangeboten evtl. Bewerber aus der „stillen Reserve“ verdrängt werden, dann würde dadurch ein Teil der nach wie vor vorhandenen Unterbeschäftigung von der statistisch ausgewiesenen Arbeitslosigkeit in die weniger sichtbare „stille Reser-

⁴² vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 270 f.

⁴³ Ausgehend von der Formel: „Bestand = Zugänge x Dauer“ werden die Verringerung der Zugänge und die Verkürzung der Dauer als Ansatzpunkte für die „Strategie“ der Kommissionsvorschläge zur Verringerung der Arbeitslosigkeit herausgestellt, vgl. HARTZ ET AL (2002), S. 272/273.

⁴⁴ Ausführlicher dargelegt in SCHERL (2002).

ve“ verlagert (wie es schon zu den Klebeeffekten bei den PSA dargelegt wurde - vgl. oben unter 2.1).

Zweitens könnten durch verbesserte Vermittlungsbemühungen vorübergehend mehr Abgänge in Beschäftigung bewirkt werden, wenn es gelänge, den ständig vorhandenen Bestand an „vakanten“ Stellen, d.h. von Stellen, die sofort zu besetzen sind, aber mangels passender Bewerber bis zum vorgesehenen Einstellungszeitpunkt nicht besetzt werden konnten, etwas zu verringern. Vom IAB wird der dabei für 2004 mögliche Beschäftigungseffekt auf rund 70.000 veranschlagt.⁴⁵

Und drittens könnten verstärkte Vermittlungsbemühungen, mit häufiger Einforderung von aktiver Mitwirkung der Arbeitslosen und verbunden mit der Verhängung von Sperrzeiten bei fehlender Mitwirkung, evtl. bei einigen „Scheinarbeitslosen“ zu einer (zeitweisen) Abmeldung aus Arbeitslosigkeit (z.B. durch zeitweise Krankmeldung) führen.

Alles in allem wäre davon maximal eine Bestandsveränderung in einer Größenordnung von bis zu 300.000 Personen zu erwarten. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit würde dadurch um weniger als 10% verkürzt.

Bezüglich der ab 01.07.03 wirksamen Pflicht zur Voranmeldung drohender Arbeitslosigkeit bereits bei Kündigung einer Beschäftigung erscheint es als etwas fraglich, ob sich der zusätzliche administrative Aufwand lohnt, wenn man bedenkt, dass die meisten Arbeitnehmer bei Kündigung ohnehin von sich aus bereits frühzeitig mit der Suche nach einer neuen Stelle beginnen und dass vielen dabei ein nahtloser Übergang in eine neue Beschäftigung ohne eine Arbeitslosigkeitsphase gelingt.

Zur Neuregelung der „Zumutbarkeit“ und der Möglichkeiten zur Verhängung von Sperrzeiten bleibt noch abzuwarten, ob und inwieweit die JobCenter zukünftig den Arbeitslosen mehr Konzessionsbereitschaft bezüglich unattraktiver Stellenangebote abverlangen und auch gewillt sind, Sanktionen einzusetzen. Bedenkt man, dass es für Arbeitslose etliche Möglichkeiten gibt, unerwünschte Stellenangebote zu vereiteln ohne sie explizit abzulehnen, etwa durch unvorteilhafte Selbstdarstellung bei Bewerbung oder persönlicher Vorstellung, eventuell auch durch plötzliche Krankmeldung, so erscheint die Formulierung von Zumutbarkeitsbestimmungen als eine ziemlich unergiebigere juristische Trockenschwimmübung.

Gleichwohl erscheinen viele der Vorschläge der Hartz-Kommission zur Verbesserung der Arbeitsvermittlungsdienstleistungen in den neuen JobCentern und des internetbasierten „virtuellen Arbeitsmarktes“ als grundsätzlich richtig und wichtig. Einiges davon ist mittlerweile in den Gesetzentwurf der Bundesregierung zu einem „Dritten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz III“) aufgenommen, vieles soll von der Leitung der Bundesanstalt für Arbeit bis 2005 konzipiert und umgesetzt werden.

Fazit: *Die Erwartung der Hartz-Kommission, allein durch Verbesserung der Arbeitsvermittlung ließe sich die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit um ein Drittel verkürzen und dadurch die Zahl der Arbeitslosen um 1,3 Mio. verringern ist weit überzogen und beruht auf einem theoretischen Mißverständnis.*

⁴⁵ vgl. AUTORENGEMEINSCHAFT (2003) S. 29.

3.6 Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Die von der Hartz-Kommission im 6. „Innovationsmodul“ vorgeschlagene Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und „Hilfe zum Lebensunterhalt“ (HLU) für erwerbsfähige Personen im Rahmen der Sozialhilfe zu einem neu zu schaffenden „Arbeitslosengeld II“ unter einheitlicher Trägerschaft, das in der Ausgestaltung der bisherigen HLU angeglichen werden sollte,⁴⁶ war schon länger in der politischen Diskussion, u.a. zur Verwaltungsvereinfachung, zur Beseitigung von Anreizen zur Lastenverschiebung zwischen den bisher separaten Trägern und zur Beseitigung von Ungleichbehandlungen bei arbeitslosen Beziehern dieser Leistungen, die beide grundsätzlich als Fürsorgeleistungen nach Maßgabe von Bedürftigkeit gewährt und aus Steuermitteln finanziert werden. Aus der Orientierung am Sozialhilfeniveau ergäben sich in vielen Fällen, bei denen die bisherige Arbeitslosenhilfe höher ausfällt, mit Leistungskürzungen auch fiskalische Einsparungen. Die Hartz-Kommission empfahl zusätzlich die Trägerschaft der Bundesanstalt für Arbeit für die neue Sozialleistung und eine einheitliche Betreuung der Leistungsempfänger zur beruflichen Eingliederung durch die neuen JobCenter.

Im Gesetzentwurf der Bundesregierung zu einem „Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“⁴⁷ („Hartz IV“) wird der Vorschlag der Hartz-Kommission zu einer umfassenden Neuregelung der „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ in einem neuen „zweiten Buch des Sozialgesetzbuches“ weiterentwickelt.

Die Empfehlungen vieler Ökonomen zu einer Ausgestaltung der Grundsicherung für erwerbsfähige Personen, die wirksame Anreize auch zur Aufnahme niedrig entlohnter Beschäftigung schafft und damit zum Angebot zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten in einem bisher in Deutschland wenig genutzten Niedriglohnbereich führen sollte⁴⁸, wurden dabei allerdings nicht berücksichtigt.⁴⁹ Davon war auch im Bericht der Hartz-Kommission keine Spur zu finden. Die Chancen zu zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten für Personen mit geringer beruflicher Qualifikation und Produktivität im einem expandierenden Niedriglohnsektor werden somit bei der geplanten Reform voraussichtlich vertan.

Gegen die nun vorgesehene Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit für alle Leistungsempfänger wurden bereits vielfach Bedenken vorgebracht. Manche befürchten dabei eine weitere Aufblähung dieser ohnehin schon riesigen Organisation zu einem „Mega-Sozialamt“ mit der Gefahr eines „Hartz-Infarktes“, wenn diese zusätzlich auch noch ca. 1,3 Mio. erwerbsfähige HLU-Empfänger⁵⁰ intensiv betreuen soll. Mit Blick auf internationale Erfahrungen sind einige Ökonomen auch der Meinung, dass eine dezentrale

⁴⁶ Vgl. HARTZ ET AL. (2002), S. 125 ff.

⁴⁷ Quellengabe in Fußnote 4

⁴⁸ Vgl. u.a. SINN ET AL. (2002), SACHVERSTÄNDIGENRAT ... (2002), Tz. 444 ff., BMWA (2003) S. 11.

⁴⁹ Das Grundsicherungsniveau und die Transferenzzugsrate für Arbeitseinkommen (85% nach Überschreiten eines geringfügigen Freibetrags von 59 €) werden gegenüber der bisherigen HLU nicht abgesenkt, bei Übergängen aus Arbeitslosengeldbezug ist für 2 Jahre sogar ein Zuschlag zum Grundsicherungsniveau vorgesehen (§ 24). Lediglich mit einem befristeten „Einstiegsgeld“ (§ 29), das noch durch Rechtsverordnung festzulegen ist, soll ein neuer Anreiz zur Aufnahme niedrig entlohnter Beschäftigungen geschaffen werden (eine Art „Kombilohn“).

⁵⁰ Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT...(2002), Tz. 445

Betreuung durch kommunale Träger, die mit diesem Personenkreis bereits über viele Erfahrungen verfügen, die zudem auf die örtlichen Gegebenheiten flexibler eingehen und einen Wettbewerbsprozess zur Entdeckung neuer Problemlösungen in Gang halten können, bessere Wiedereingliederungserfolge erwarten läßt.⁵¹ Es ist zu befürchten, dass einige sehr erfolgreiche Modelle unter kommunaler Trägerschaft eingestellt werden.⁵²

Fazit: *Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt für erwerbsfähige Personen ist längst überfällig. Die Chancen zur Anregung von zusätzlicher Beschäftigung im Niedriglohnbereich werden dabei aber voraussichtlich vertan.*

4. Gesamturteil

An das vom Kommissionsvorsitzenden Peter Hartz oft versprochene Arbeitsmarktwunder scheint ein Jahr danach niemand mehr zu glauben. Zu Recht, denn voraussichtlich dürfte sich der Gesamteffekt der bereits umgesetzten und noch ausstehenden Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitslosenzahl in der Frist von drei Jahren nur auf 10 bis 20% der versprochenen 2 Mio. belaufen. Bezieht man die zur Finanzierung der PSA und der Ich-AGs erforderlichen Ausgabenkürzungen der Bundesanstalt für Arbeit bei den traditionellen Weiterbildungsmaßnahmen und „beschäftigungsschaffenden Maßnahmen“ in die Betrachtung ein,⁵³ so könnte die Rechnung im ungünstigsten Fall auf nahezu Null ausgehen. Überspitzt könnte man dann sagen: „außer Spesen nichts gewesen“.

Für jeden mit den simpelsten gesamtwirtschaftlichen Zusammenhängen vertrauten Beobachter musste es eigentlich von Anfang an klar sein, dass die Verheißung einer Halbierung der Arbeitslosenzahl binnen dreier Jahre bei Umsetzung der Kommissionsvorschläge, d.h. allein mit arbeitsmarktpolitischen Mitteln, illusorisch war. Dazu bräuchte es normalerweise über drei Jahre hinweg eine Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts um etwa 5%, wie sie im wiedervereinigten Deutschland noch nie erreicht wurde und in der früheren Bundesrepublik Deutschland seit den 70er Jahren auch nur ein einziges Mal, im Ausnahmejahr 1990. Im Programm der Hartz-Kommission gab es jedoch fast keine Ansatzpunkte zur Förderung von mehr Wachstum und Beschäftigung.

Auch der Zauber des „innovativen“ Charakters der Empfehlungen der Hartz-Kommission ist weitgehend verflogen. Innovativ waren hauptsächlich nur etliche Wortschöpfungen und der Präsentationsstil des Kommissionsberichts. Der Text ist mit vielen Anglizismen und neu geprägten Sprachformeln gespickt, in einer Weise, die Ähnlichkeiten mit dem sprachlichen Imponiergehabe mancher Jugendlicher aufweist. Und anstelle vorsichtiger Wirkungsaussagen mit ergänzender Erwägung von Erfolgsbedingungen, Risiken und Nebenwirkungen stehen, wie gezeigt, oft nur dubiose Erfolgsbehauptungen mit dilettanti-

⁵¹ Vgl. z.B. BMWA (2003), S. 11, BERTHOLD / VON BERCHEM (2002).

⁵² Vgl. z.B. SAUGA (2003), S. 63

⁵³ Bereits Ende Juli 2003 war die Zahl der Teilnehmer in solchen Maßnahmen um rund 140.000 geringer als Ende Juli 2002. Auf längere Sicht ist mit einer weiteren Einschränkung dieser traditionellen Maßnahmen zu rechnen, mit der Folge, dass sich deren Entlastungseffekt gegenüber dem Jahr 2002 um gut 200.000 verringern dürfte.

scher Begründung. So vermittelt allein schon der Argumentationsstil des Berichts der Hartz-Kommission den Eindruck von Scharlatanerie.

Allerdings hat die geschickte medienwirksame Präsentation der Kommissionsvorschläge, gerade mit Hilfe des Wortgeklingels und des unseriösen Versprechens einer Halbierung der Arbeitslosigkeit binnen dreier Jahre, vermutlich entscheidend zur Selbstverpflichtung der Bundesregierung zu einer zügigen Umsetzung beigetragen. Von einer derartigen politischen Durchschlagskraft können wissenschaftlich seriöse Politikberater, wie z.B. der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, nur träumen.⁵⁴

Anscheinend ist es bei Rezepten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ähnlich wie bei Rezepten für Personen, die unter Übergewicht leiden: Medizinisch seriöse Empfehlungen, mit vernünftiger Ernährung und mehr Bewegung könnte man in einem Monat um ein bis zwei Kilo abnehmen, finden bei vielen Adressaten wenig Anklang, erst recht, wenn ihre Befolgung als unbequem empfunden wird. Marktschreierische Angebote für dubiose „innovative“ Pillen nach dem Muster „in 10 Tagen 10 Kilo weniger“, wie sie ständig in großformatigen Anzeigen in Boulevardblättern angepriesen werden, finden hingegen offensichtlich immer wieder viele neue Kunden.

Ob die Bundesregierung selbst auf das Blendwerk der Hartz-Kommission hereingefallen ist, oder nur die Wundergläubigkeit vieler Wähler wahlkampfaktisch nutzen wollte, wäre vielleicht eine interessante Frage für Politologen und Historiker.

Ein Jahr danach kommen etliche Kommentare zu den Hartz-Vorschlägen zu einem Urteil nach dem Muster: zu einer Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zwar unzureichend und teilweise verfehlt – aber es wurde damit immerhin Bewegung in die Regierungspolitik gebracht, sogar mit einigen „Schritten in die richtige Richtung“. Als stärkstes Beispiel ist dazu die längst überfällige Anerkennung der Arbeitnehmerüberlassung als nützlich funktionselement des Arbeitsmarktes und deren Deregulierung zu nennen. Und auch die durch die Hartz-Kommission angestoßene Modernisierung der Organisation der Arbeitsvermittlungsdienste der Bundesanstalt für Arbeit ist zu begrüßen.

Andererseits haben die Empfehlungen der Hartz-Kommission aber auch erhebliche Schäden angerichtet. Infolge der seit einem Jahr anhaltenden starken Fokussierung der arbeitsmarktpolitischen Diskussion und der Regierungsarbeit auf die Umsetzung der Kommissionsvorschläge, die sich mit der Umsetzung von „Hartz III und IV“ wohl noch ein weiteres Jahr fortsetzt, werden für erfolgsversprechende Programme zu mehr Beschäftigung mindestens zwei weitere Jahre verloren. Zudem werden nun bei einer äußerst angespannten Haushaltslage beim Bundeshaushalt und einem neuerlichen Rekorddefizit der Bundesanstalt für Arbeit beträchtliche Haushaltsmittel für dubiose Projekte mit geringen arbeitsmarktpolitischen Erfolgsaussichten aber problematischen Nebenwirkungen vergebend.

⁵⁴ Die im Jahresgutachten 2002/03 dargelegte gründliche Analyse der Ursachen der in Deutschland schon lange anhaltenden Beschäftigungsmisere und die in einem „Zwanzig-Punkte-Programm für Beschäftigung und Wachstum“ vorgelegten Therapievorschläge des Sachverständigenrates... (2002) fanden nur geringe und sehr kurzfristige Medienresonanz und anscheinend kaum politische Beachtung.

Literatur:

- AUTORENGEMEINSCHAFT (2003): Der Arbeitsmarkt in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 2003 und 2004, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 36, S. 7-45.
- BERTHOLD / VON BERCHEM (2002): Sozialhilfe im wettbewerblichen Föderalismus: Erfahrungen aus den USA, Lehren für Deutschland, in: Raddatz, G. (Hg.), Bürgernah fördern und fordern, Berlin (Stiftung Marktwirtschaft), S. 91-114.
- BMWA (Hg.)(2003): Die Hartz-Reformen – ein Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems?, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, BMWA-Dokumentation Nr. 518 (download unter: www.bmwa.bund.de/Redaktion/Inhalte/Downloads/br-die-hartz-reformen.property=pdf.pdf).
- BUNDESKNAPPSCHAFT (2003): Die Neuregelungen für geringfügige Beschäftigung und ihre Auswirkungen am Arbeitsmarkt, Ausgabe 1/2003 - Juli 2003 (download unter www.minijob-zentrale.de).
- HARTZ, P. ET AL.(2002): Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Kommissionsbericht, Berlin (download unter: www.bmwa.bund.de/Navigation/Service/Bestellservice/publikationen-arbeitsmarktpolitik.html).
- JAHN, E. (2002): Ein Danaergeschenk für die Leiharbeitsbranche?, in: IAB-Materialien 4/2002, (download unter www.iab.de).
- KARR, W. (2002): Spielräume für den Abbau der Arbeitslosigkeit in der Flaute, IAB-Kurzbericht 6/2002 (download unter www.iab.de).
- KOCH, S. /WIEßNER, F. (2003): Ich-AG oder Überbrückungsgeld? – Wer die Wahl hat, hat die Qual, IAB-Kurzbericht 2/2005 (download unter www.iab.de).
- LAMBRECHT, M. (2003): Zeitarbeit – Amtliche Sonderangebote, in: Financial Times Deutschland vom 26.06.03 (download unter www.ftd.de/ub/de/1056459053739.html).
- RUDOLPH, H. (2003): Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit, IAB-Kurzbericht 6/2003 (download unter www.iab.de).
- SACHVERSTÄNDIGENRAT... (2002): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2002/03 (download unter www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de).
- SAUGA, M. (2003): Kompliziert und schädlich, in: Der Spiegel, Nr. 32 v. 4.8.03, S. 62/63
- SCHERL, H. (2002): Kann durch die aktuelle „Vermittlungsoffensive“ die Arbeitslosigkeit in Deutschland verringert werden?, in: WiSt (Wirtschaftswissenschaftliches Studium) 31, S. 583-587.
- SINN, W. ET AL. (2002): Aktivierende Sozialhilfe, ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, in: ifo-Schnelldienst, 55, Sonderausgabe 9/2002.
- WEINKOPF, C. (2003): Minijobs und Gleitzzone – Rettungsanker für zusätzliche Beschäftigung ? IAT-Report 2003-05, (download unter <http://iat-info.iatge.de/iat-report/2002/report2003-05.pdf>).

Internetpublikation: <http://www.sozialpolitik.wiso.uni-erlangen.de/down/hartz2.pdf>

Der Autor:

SCHERL, HERMANN, Prof. Dr., Friedrich-Alexander Universität Erlangen-Nürnberg, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Postfach 3931 Nürnberg, E-Mail: scherl@wiso.uni-erlangen.de,

Website: <http://www.sozialpolitik.wiso.uni-erlangen.de>

P.S.: Im Juli 2002 erschien vom gleichen Autor im Internet eine erste Einschätzung der bis dahin bekanntgewordenen Hartz-Vorschläge, die nach Erscheinen des Berichts der Hartz-Kommission am 16.08.2002 ergänzt wurde, unter:

<http://www.sozialpolitik.wiso.uni-erlangen.de/down/Hartz.pdf>