

Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission in Berliner Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik



Expertise im Auftrag der
 Abgeordnetenhausfraktion
 Bündnis 90 / Die Grünen

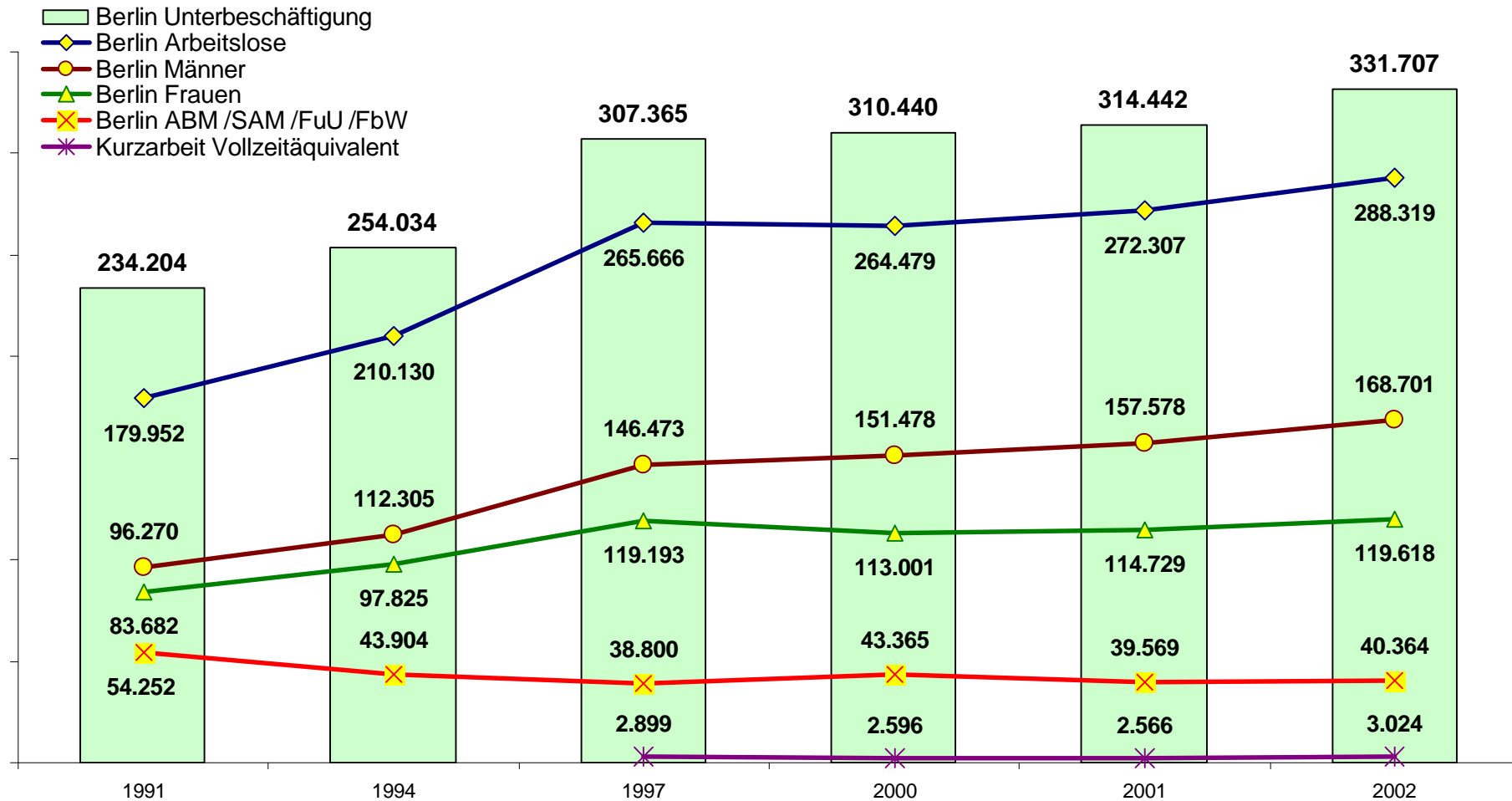
Heinz-Rudolf Meißner
 Ulrich Bochum
 Brigitte Maas
 Heike Schimkat



Folien Endbericht
 Stand 20.01.2003

Die vollständige Fassung der Expertise kann unter www.gruene-fraktion-berlin.de heruntergeladen werden („Hartz-Konzept“)

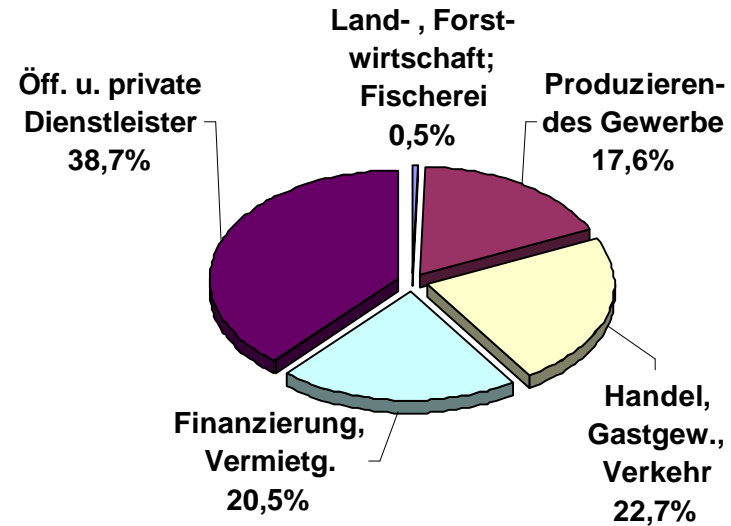
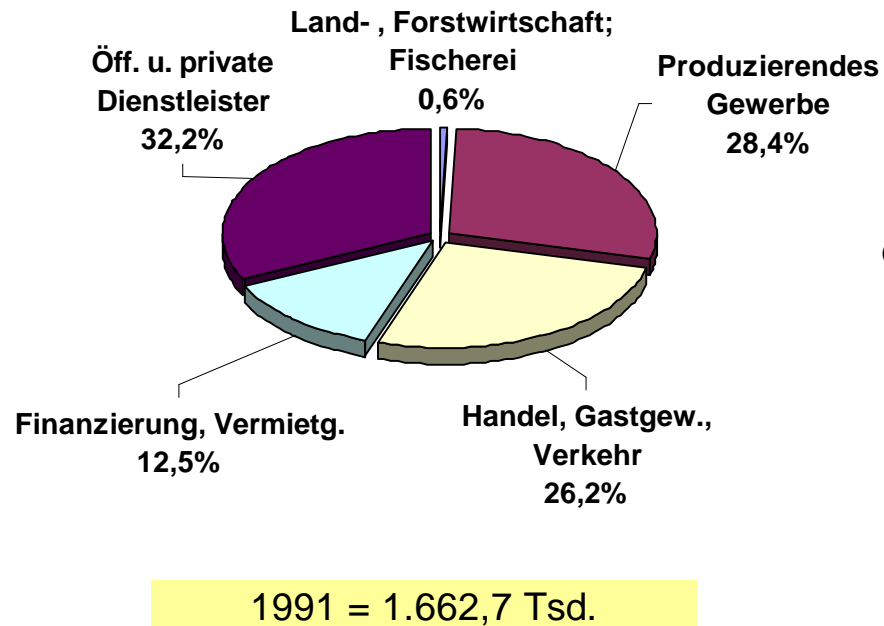
Entwicklung der Arbeitslosigkeit / Unterbeschäftigung in Berlin



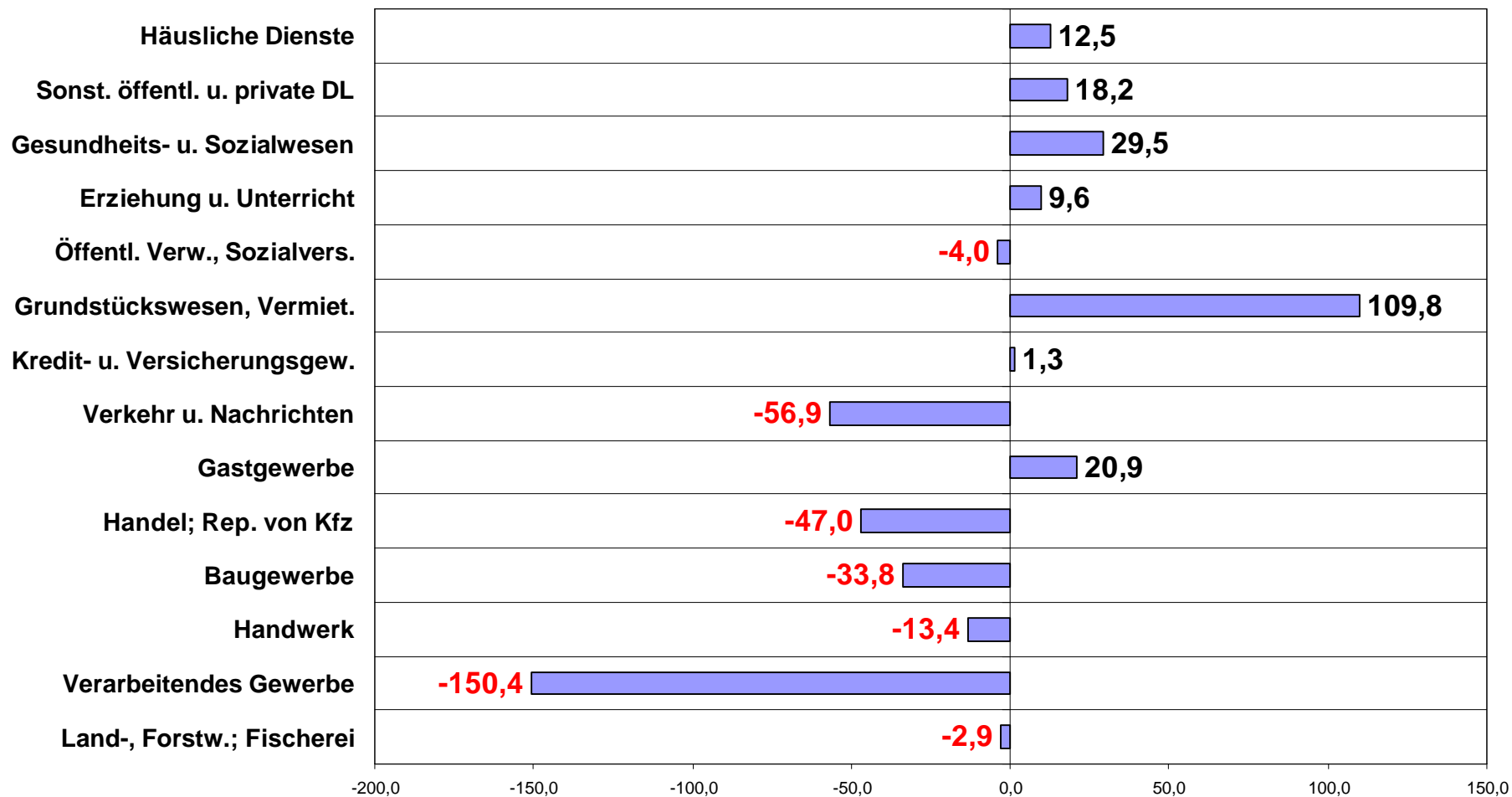
Veränderung der Erwerbstätigkeit in Berlin

Veränderung der Wirtschaftsstruktur in Berlin

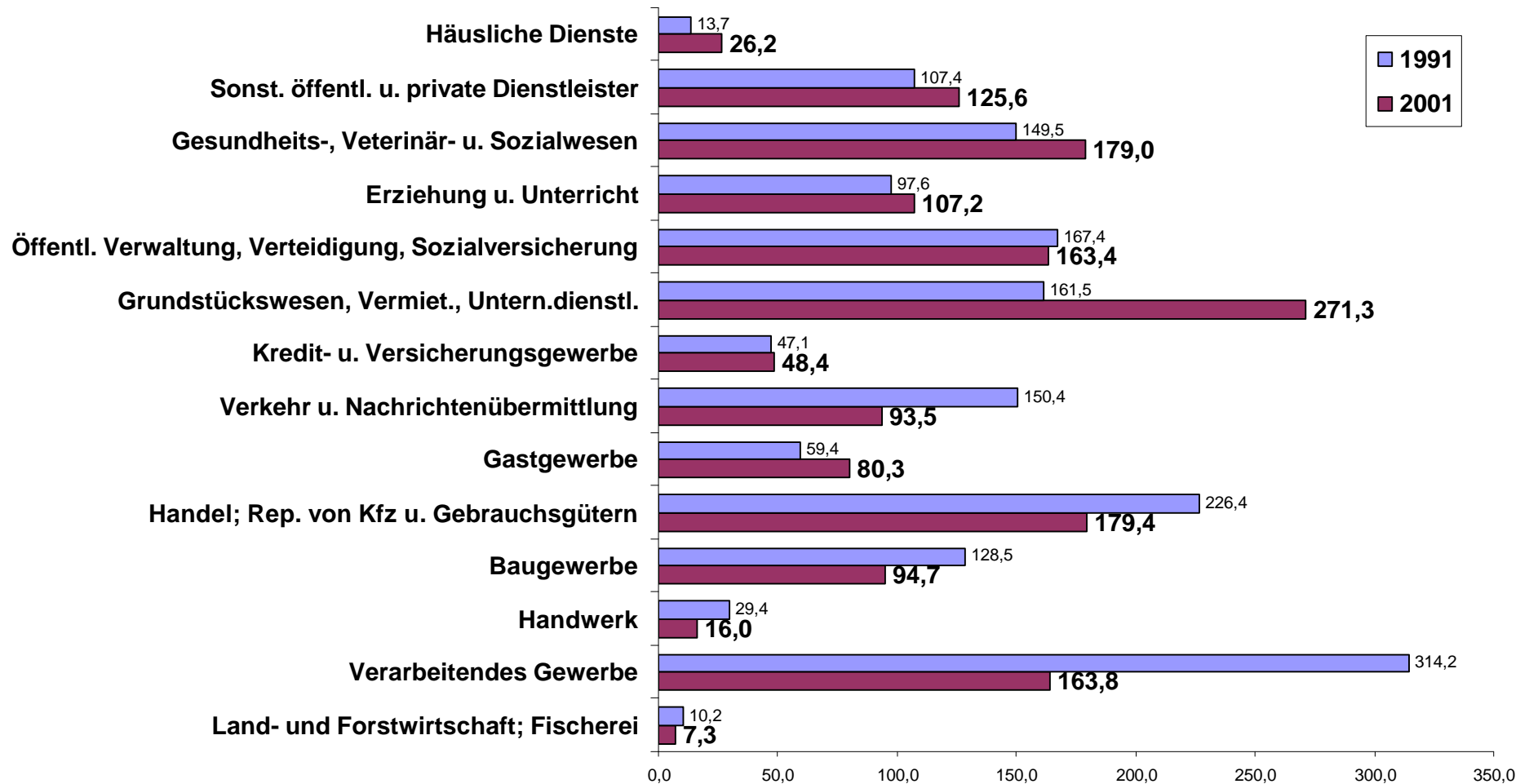
(Quelle: StaLA)



Veränderung der Erwerbstätigkeit in Berlin (1991 /2001)

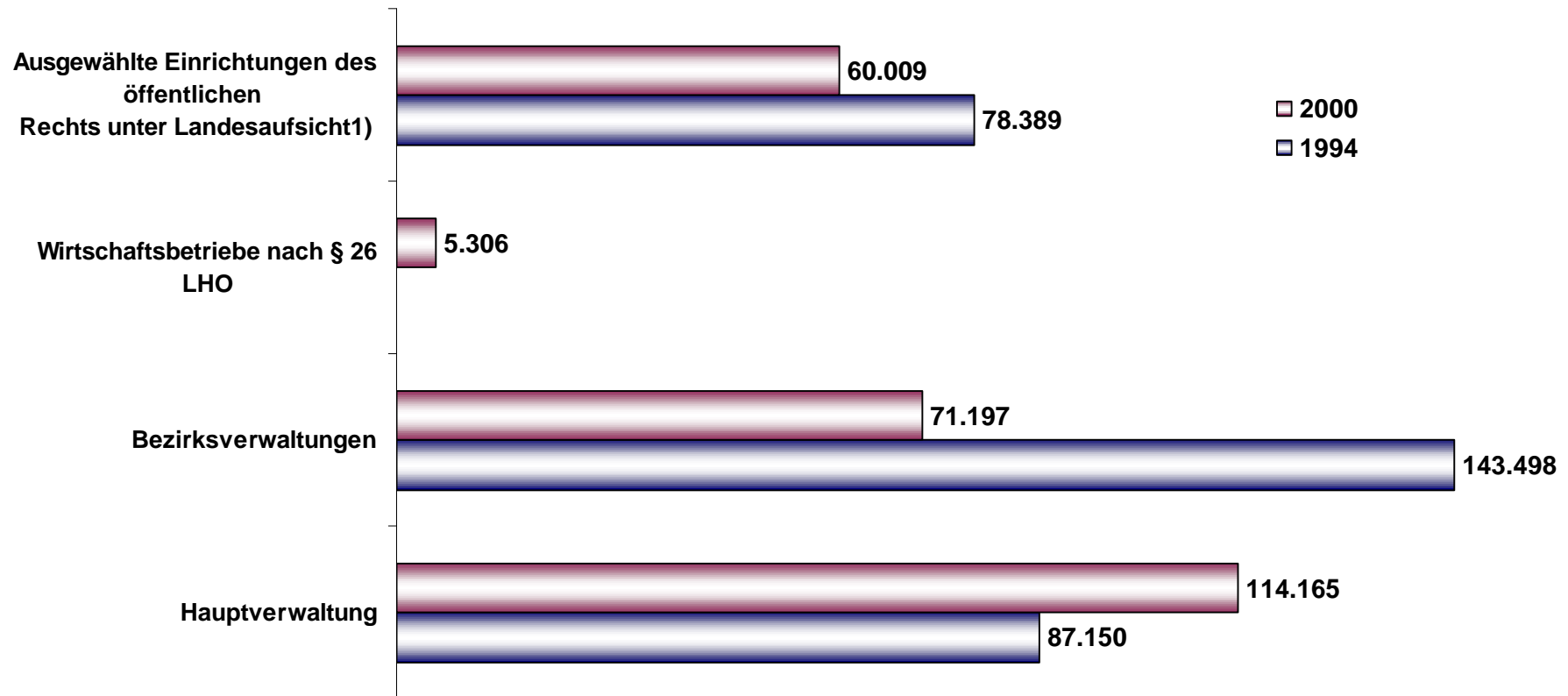


Veränderung der Erwerbstätigkeit in Berlin (1991 zu 2001)



Veränderung der Beschäftigung in der Berliner Verwaltung

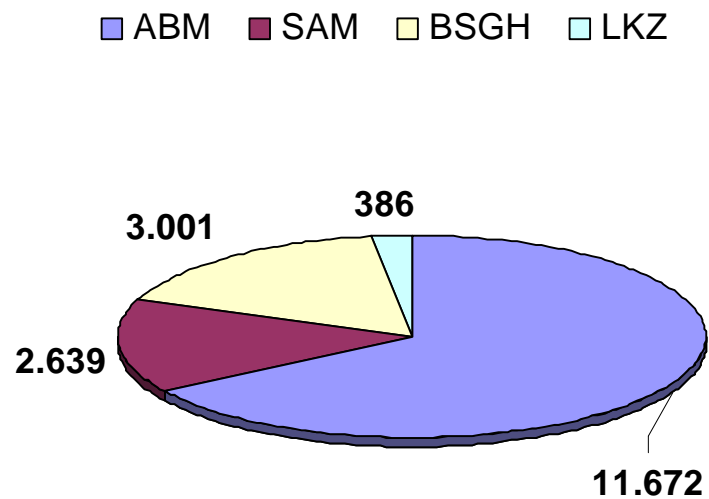
Beschäftigte des Landes Berlin
jeweils zum 30.06.
(Quelle: StaLA)



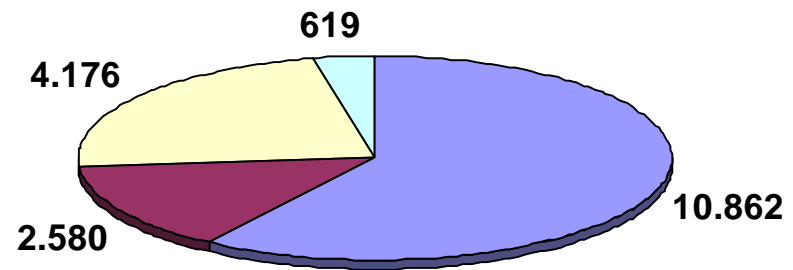
Beschäftigungsmaßnahmen bei freien Trägern

Geförderte Beschäftigungsmaßnahmen bei freien Trägern (Mittelwerte)

Quelle: arge Servicegesellschaften, Monatsbericht Oktober 2002



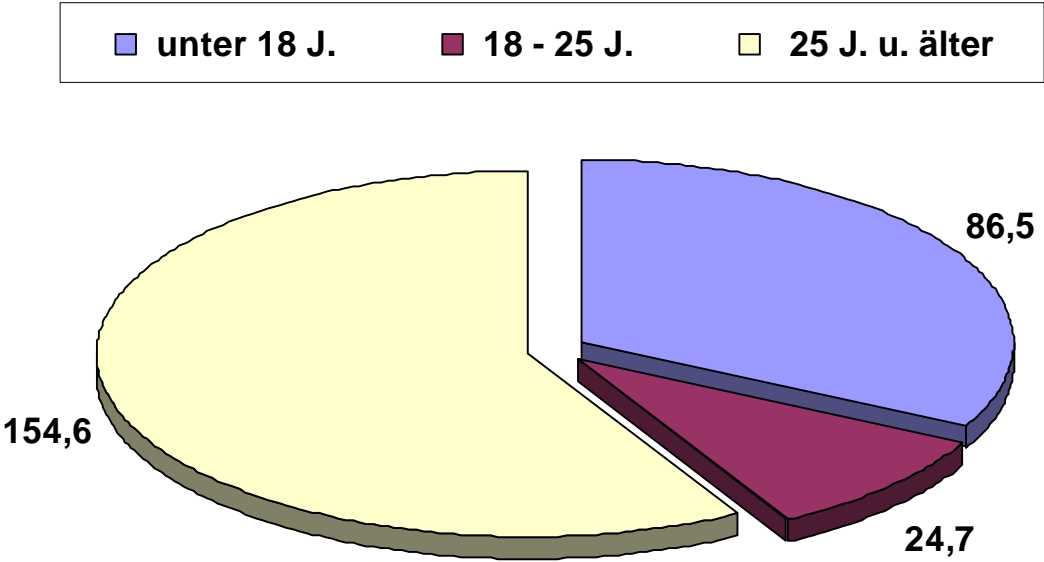
2001: 17.698 Beschäftigte in 2.706 Maßnahmen



2002: 18.238 Beschäftigte in 2.924 Maßnahmen

Sozialhilfe in Berlin

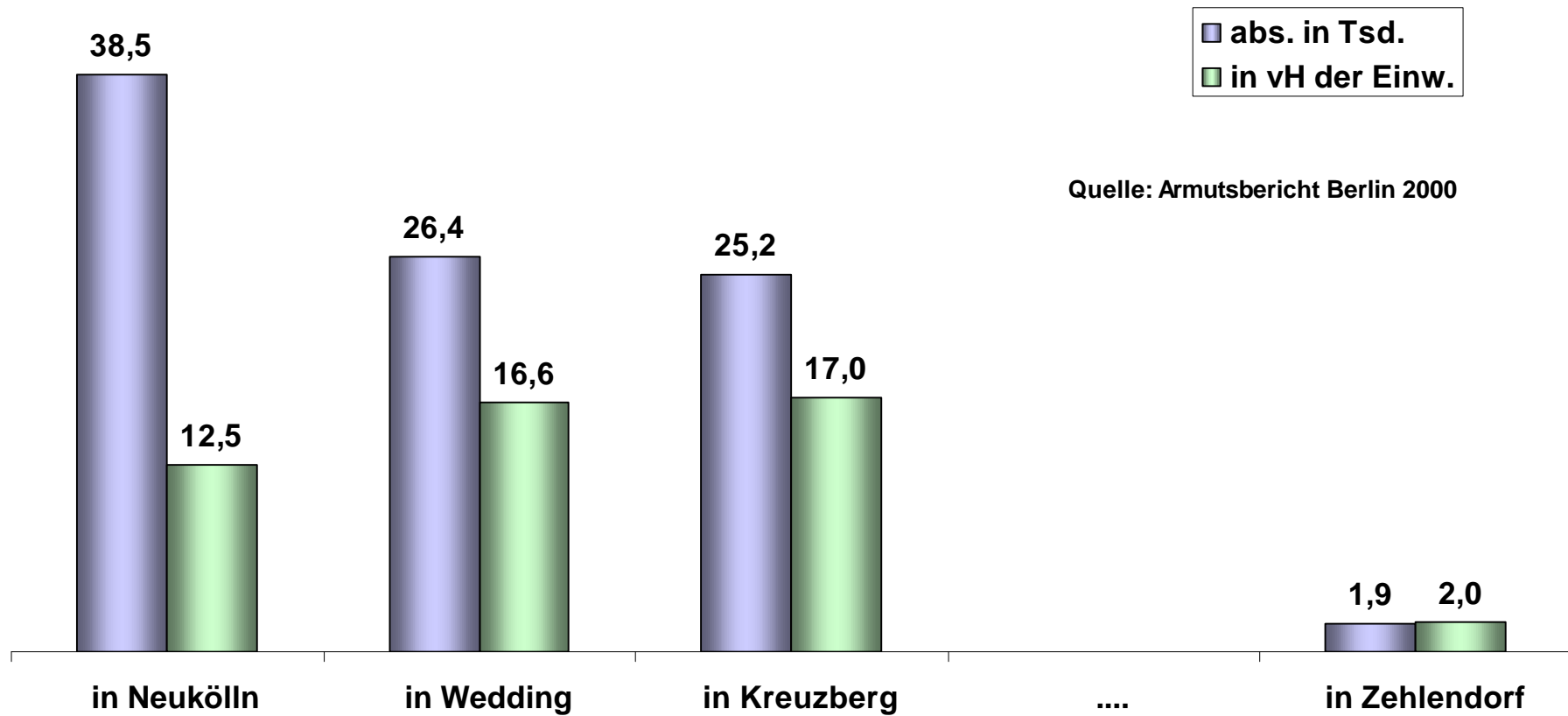
Altersstruktur der Empfänger/innen von Sozialhilfe in Berlin (2000) in Tsd.
gesamt: 265,8 Tsd.



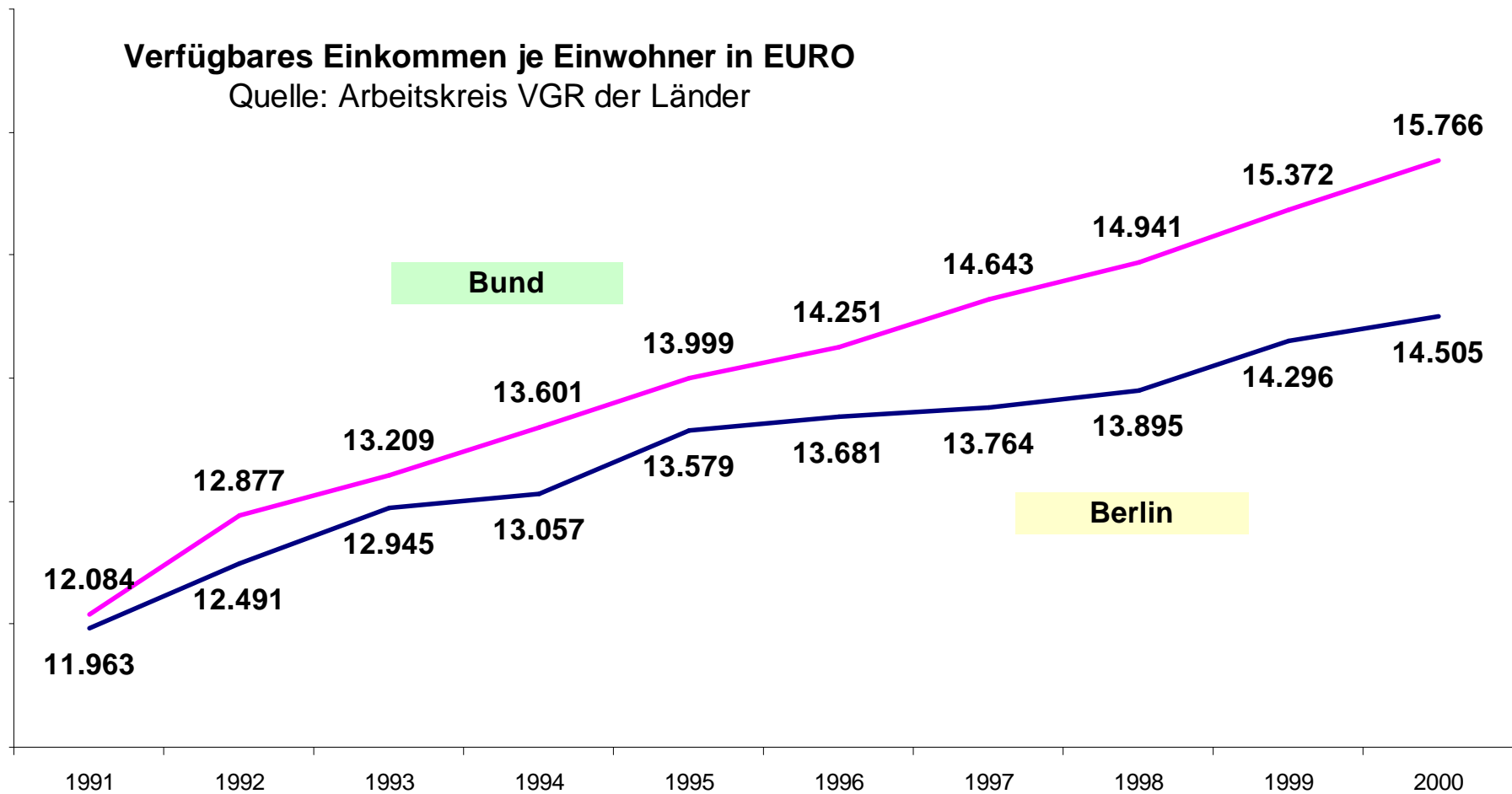
Quelle: Armutsbericht Berlin 2002

Sozialhilfe in Berlin - Problembezirke

Empfänger/innen von Sozialhilfe in ausgew. Bezirken Berlins im Jahr 2000



Einkommensentwicklung Berlin - Bund



Die neuen Regelungen im Überblick (1)

+ Frühzeitige Meldepflicht (ab 01.07.2003)

- unmittelbar mit Erhalt der Kündigung oder des Aufhebungsvertrages
- bei befristeten Arbeitsverhältnissen drei Monate vor Auslauf der Befristung
- der Arbeitgeber soll Freistellung gewähren (Verpflichtung wurde zurückgenommen)
- bei Nichtbeachtung (verspäteter Meldung) Abschläge vom ALG

+ Weiterbildungsförderung

- Einführung von Bildungsgutscheinen
- Zertifizierung von Trägern und Maßnahmen durch unabhängige Agenturen (Regelungen im Rahmen einer zukünftigen Rechtsverordnung von BMBF)
- Unterhaltsgeld bleibt bei ALHi-Empfänger/innen auf das Leistungsniveau begrenzt
- Zeiten des Bezugs von Unterhaltsgeld werden zur Hälfte auf den Anspruchszeitraum angerechnet
- Anschlussunterhaltsgeld entfällt

+ Zumutbarkeitsregelung

- Zumutbarkeit eines Umzugs für Arbeitslose ohne familiäre Bindung

+ Sperrzeitregelung

- „Umkehr“ der Beweislast - der /die Arbeitslose muss beweisen, dass er /sie sich nicht versicherungswidrig verhalten hat
- differenzierte Gestaltung im Hinblick auf Ablehnung von Angeboten /Abbruch von Maßnahmen

Die neuen Regelungen im Überblick (2)

- + Dynamisierung des Bemessungsentgelts bei ALG, ALHi und Unterhaltsgeld entfällt
- + Vereinfachung bei Mobilitätshilfen
 - Bedürftigkeit wird nicht mehr geprüft
 - Übergangshilfe wird auf 1.000 € Darlehen begrenzt
- + Verbesserung für ältere Arbeitnehmer/innen
 - ab dem 50. Lebensjahr Entgeltsicherung - Zuschuss von 50% zur Nettoentgeltdifferenz und Höherversicherung in der RV (90% des vorherigen Bemessungsentgelts)
 - Beitragsbonus für Arbeitgeber, die über 55-Jährige erstmals einstellen (Befreiung vom Arbeitgeberanteil zur AL-Versicherung)
 - Absenkung der Altersgrenze aus dem Teilzeit- und Befristungsgesetz von 58 auf 52 Jahre (zunächst für die nächsten vier Jahre)
- + PSA
 - flächendeckende Einführung von PSA bis Mitte 2003 - i.d. Regel im Rahmen eines Vertrages zwischen AA und bereits tätigem Verleihunternehmen
 - wettbewerbliches Vergabeverfahren ab Januar 2003
 - Befristung der Beschäftigung in der PSA auf neun bis zwölf Monate
 - Tarifvertragsparteien haben Frist bis 15.11.2003, Tarifvertrag abzuschließen; bis dahin Orientierung an bestehenden Tarifverträgen
 - Gleichbehandlungsgrundsatz - Ausnahme: die ersten sechs Wochen mindestens ALG oder abweichende Regelungen im Tarifvertrag

Die neuen Regelungen im Überblick (3)

- Neuregelungen des AÜG - Wegfall von Befristungs-, Wiedereinstellungs- und Synchronisationsverbots, Wegfall der Beschränkung der Überlassungsdauer auf 2 Jahre
 - Lockerung im Baubereich (AN-Überlassung nun in allen Betrieben des Baugewerbes möglich)
 - ✚ Einkommens- und Vermögensanrechnung bei der ALHi
 - Mindestfreibetrag des Einkommens des /der Partner/in von 602,92 € auf 482,33 € mtl. abgesenkt - Pauschalbetrag auf Erwerbseinkommen i.H. von 150,73 € gestrichen
 - Vermögensfreibetrag von 200 € je Lebensjahr - max. 13.000 € (bisher 33.800 €)
-
- ✚ JobCenter
 - Anlaufstellen von Arbeitsamt und Trägern der Sozialhilfe - Zugang für alle Beratungs-, Vermittlungs- und Integrationsleistungen sowie Geldleistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts
 - 1. Schritt: Arbeitsämter haben Zugriff auf die Sozialdaten von Sozialhilfeempfangenden
 - ✚ Ich-/Familien-AG (Gewährung bis Ende 2005 befristet)
 - Einkommengrenze pro Jahr von 25.000 € (Einkommen nach EKStG)
 - Existenzgründungszuschuss für max. drei Jahre (600 € - 360 € - 240 € mtl.)
 - Rentenversicherungspflicht (§§ 2 Nr. 10 SGB VI + 7 Abs. 5 SGB IV)
 - Krankenversicherung nach beitragspflichtigen Einnahmen (min. etwa 164,10 €)
 - Ergänzungen im Hinblick auf Besteuerung, Buchführungspflichten und Vereinfachung der Handwerksordnung folgen im „Small Business Act“

Die neuen Regelungen im Überblick (4)

✚ Mini-Jobs (ab 01.04.2003)

- bis einschl. 400 € steuer- /abgabenfreie Nebentätigkeit für Arbeitnehmer/innen - Arbeitgeber zahlt Pauschale von 25% bzw. 12% bei haushaltsnahen Dienstleistungen
- 400,01 bis 800 € - Gleitzone mit steigenden Sozialabgaben (von 4% bis zum vollen Arbeitnehmer/innenbeitrag), Arbeitgeberbeitrag bleibt bei 21%, Besteuerung entsprechend Jahreseinkommen

✚ Verbesserung der Eingliederungschancen von Jugendlichen

- Vermittlung in Lerneinheiten (entwickelt aus Ausbildungsberufen) und damit Vorbereitung auf eine Berufsausbildung

Quellen:

Erstes und Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

LAA Berlin-Brandenburg 2003: Umfassende Reform am Arbeitsmarkt ab 1.1.2003 (Stand 8.1.2003)

Zum Niedriglohnsektor durch Mini-Jobs - die beschlossenen Regelungen -

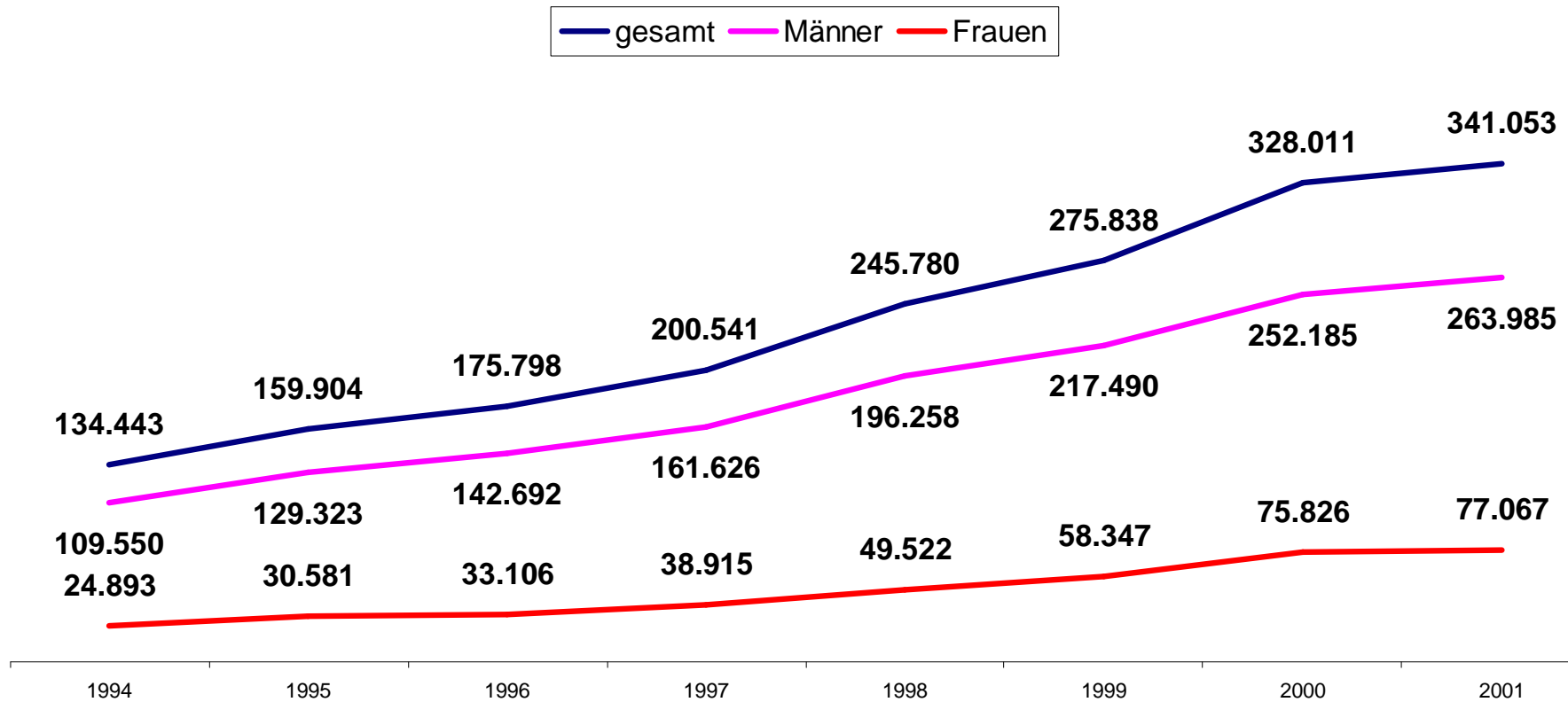
	Arbeitnehmer	Arbeitgeber
Verdienst bis 400€ (als Nebenverdienst möglich)	keine Steuern keine Abgaben	25% pauschale Abgaben davon: 12% RV, 11% KV, 2% Steuern
Verdienst bis 400 € als Mini-Job „haushaltsnah“	keine Steuern keine Abgaben	12% pauschale Abgaben davon: 5% RV, 5% KV, 2% Steuern (10% des Lohns von Steuerschuld abziehbar - max. 510 € /Jahr, bei DL- Agenturen 20% - max. 600 €))
Verdienst 400,01 bis 800 € (nicht möglich als Nebenverdienst; nicht für Auszubildende, Student/innen u. Rentner/innen)	progressive Belastung mit Sozialabgaben (von 4% bis auf max. 21% auf den Gesamtbetrag)	21% an die Sozialkassen
Darüber hinaus ist geregelt, dass Aufwendungen für haushaltsnahe Dienstleistungen, die von voll sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erbracht werden, mit 12% - max. 2.400 € /Jahr - von der Steuerschuld absetzbar sind.		

Vermittlungserfolge durch die PSA?

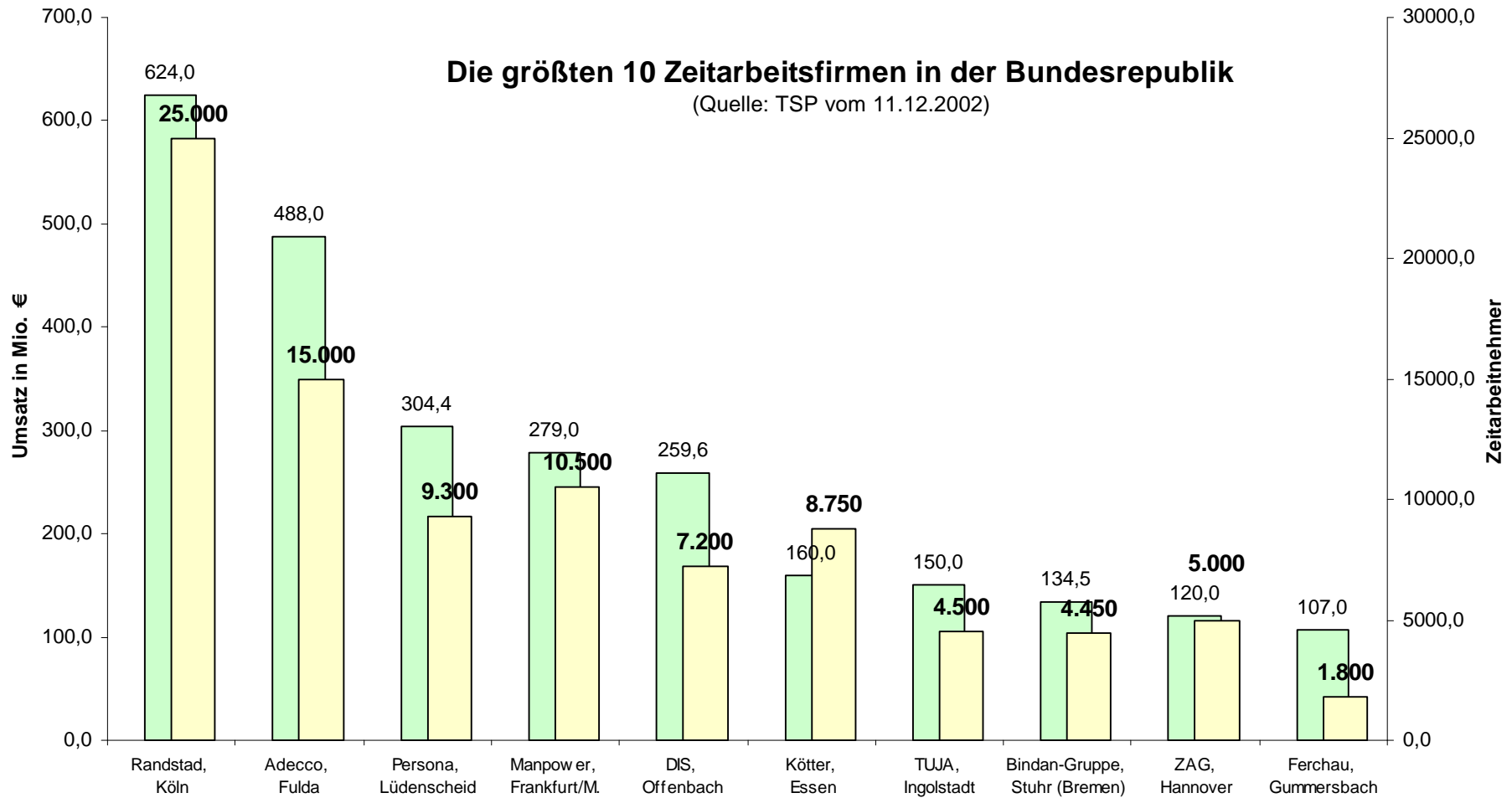
- ✚ LAA Berlin schreibt auf Basis von Pflichtenheften die PSA aus - Starttermin April 2003; drei PSA mit 5.000 Arbeitnehmer/innen (nach Qualifikationen differenzierte Verweilzeiten) vorgesehen (?)
- ✚ Stand Ende Januar 2003: Ausschreibung von 42 PSA in Berlin mit durchschnittlich 70 Leiharbeiter/innen (insg. ca. 2.800)
 - welche Wettbewerbsvorteile haben PSA gegenüber privaten Zeitarbeitsfirmen?
 - wo wird das Nachfragepotenzial gesehen (Berlin: 30.000 offene Stellen / in Berlin und Brandenburg 13.000 Leiharbeitskräfte und 585 Betriebe)
- ✚ keine Aufnahmefähigkeitsanalyse für Berlin
- ✚ offene Punkte:
 - Zielgruppenmix aus leicht bis schwer Vermittelbaren - wie sieht die Zusammensetzung der PSA-Mitarbeiter/innen aus (Orientierung an regionalen Gegebenheiten)? Wie weit kann die PSA Zuweisungen ablehnen?
 - Qualifizierung wird individuell zugeschnitten und modular sein - wer qualifiziert?
 - Streitpunkte: tarifvertragliche Regelung für die PSA zwischen den Tarifvertragsparteien steht noch aus (bis 15.11.2003) - bis dahin Übergangsregelung
- ✚ Klebeeffekt versus Verdrängungseffekt
- ✚ Deregulierungsreichweite Leiharbeit
 - Wegfall aller Verbote des AÜG
 - Ausdehnung auf den gesamten Baubereich

Arbeitnehmerüberlassung

**Bestand gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung Bundesrepublik
Jahresdurchschnitt
Quelle: BA**



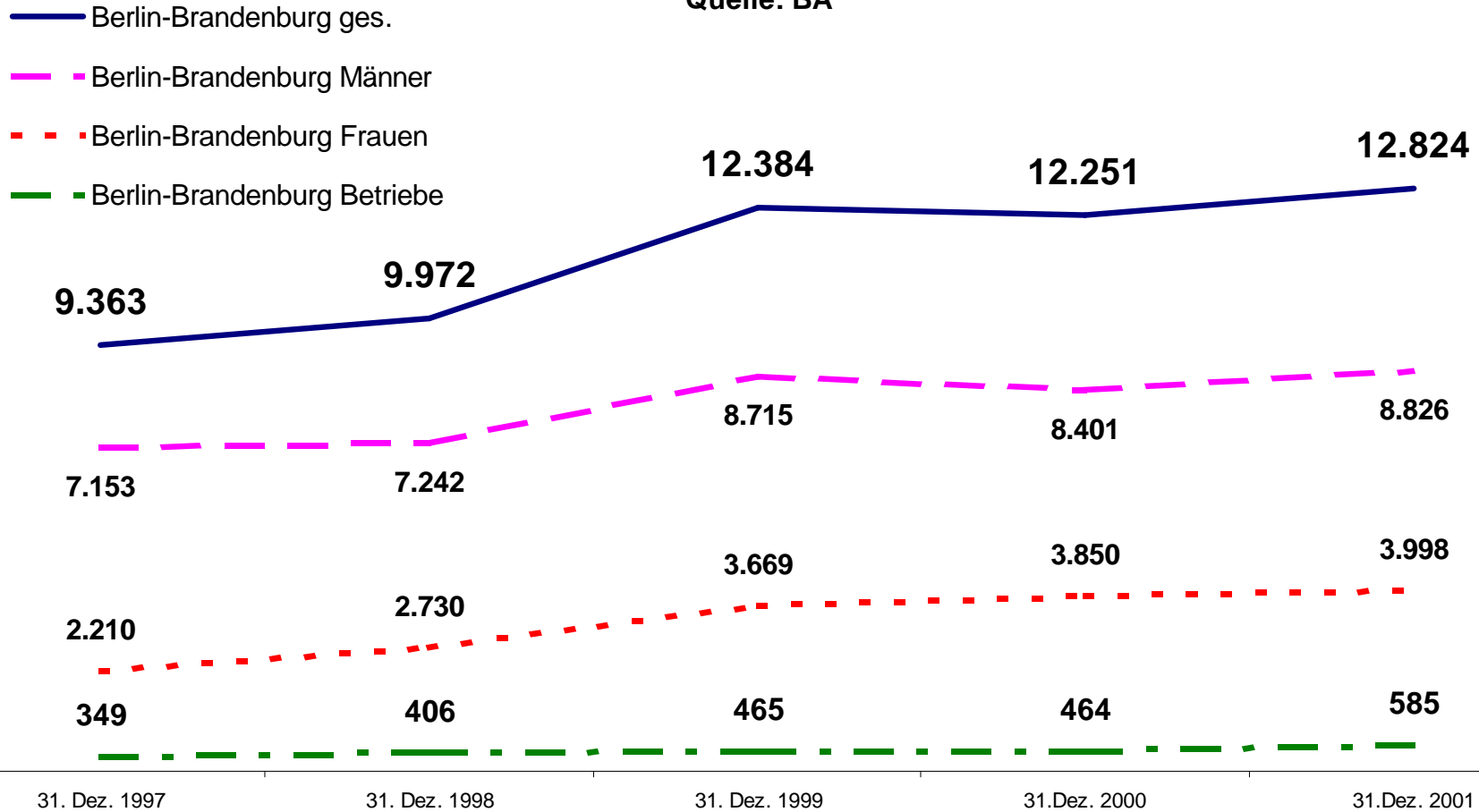
Die Großen der Zeitarbeitsbranche



Arbeitnehmerüberlassung regional

Arbeitnehmerüberlassung LAA Berlin-Brandenburg (Bestand)

Quelle: BA



Bei rückläufigen Zahlen zur Arbeitnehmerüberlassung in der Region - wo werden die Potenziale für die PSA gesehen?

Das neue Arbeitsamt: JobCenter

- ✚ Paradigmenwechsel: von der Fallbearbeitung zur Kunden/innen-Orientierung
 - zentrale Rolle: Fallmanager/in (Qualifizierungsbedarf und Personalausstattung)
 - ausschlaggebend für den Erfolg: die Betreuungsdichte
 - Umsetzung des JobAQTIV-Gesetzes organisatorisch noch nicht bewältigt - nun erneut Reorganisation einer Großorganisation (behutsam und als langsamer Prozess)
- ✚ zusätzliche Kund/innen (erwerbsfähige Empfänger/innen von Sozialhilfe)
 - für Berlin + ca. 75.000 (nachrichtlich: 114.300 Empfänger/innen von Arbeitslosenhilfe)
- ✚ Unklarheit im Hinblick auf die Definition von Erwerbsfähigkeit
 - Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang die Vermittlungsfähigkeit? Konflikte, Aushandlungsprozesse zwischen Sozialämtern und JobCentern sind vorprogrammiert!
- ✚ Höhe des ALG II - stärkere Anrechnung von Vermögen und Partner/innen-Einkommen
 - Vermögen: Höchstbetrag sinkt von 33,8 T€ auf 13,0 T€ / von 520 € auf 200 € pro Lebensjahr - Vermögen zur Alterssicherung zählt hinzu
 - Einkommen: Absenkung des nicht anzurechnenden Existenzminimums des Partner/innen-Einkommens um 20% (von 602,92 auf 482,34 €) und Streichung des 25%-igen Freibetrags bei erwerbstätigen Personen
- ✚ was wird aus den Projekten zur Integration von Sozialhilfeempfangenden (MoZArT, Arbeit sofort ...) und der Jugendhilfe?
 - Integration in die JobCenter zusammen mit kompetentem, erfahrenem Personal?
 - Kooperationsstrukturen - Personalhoheit oder Übernahme der Personalkosten?
 - oder alles unter dem Dach und der Ägide der Arbeitsämter bzw. des LAA?

Ich-AG /Familien-AG - Überbrückungsgeld

- ✚ Sozialversicherungspflicht für einfache Dienstleistungen (Verminderung der Schwarzarbeit) mit Rentenversicherungspflicht bei max. 25.000 € Einkommen
- ✚ noch zu regelnde steuerliche Fragen („Small Business Act“)
- ✚ vorherige Abschätzung der Förderberechtigung sowie nachträgliche Prüfung
-->Existenzgründungszuschuss in den ersten 3 Jahren (600 € / 360 € / 240 € pro Monat)

- ✚ zur Stärkung der Selbständigkeit orientiert das Instrument „Überbrückungsgeld“ auf Vollerwerbsexistenz (Substitutionseffekte durch Ich-AG zu erwarten)

- ✚ Nachhaltigkeit der Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit ohne Professionalisierungsunterstützung und beratende Begleitung gefährdet!
- ✚ Existenzgründung bedarf einer stabilen Unterstützungsstruktur
 - allerdings in Berlin Auflösung der ehemals vorhandenen Struktur zur Förderung von Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit (Bsp. Existenzgründerbüro der Berliner AÄ, Starthilfe-Service Existenzgründung)
- ✚ Existenzgründer/innen muss der Zugang zu Kapital /Krediten eröffnet werden
--> Kleinkreditprogramme / Mikrokreditfonds

Mini-Jobs

- ✚ Mini-Jobs - Potenziale nicht nur im Bereich haushaltsnaher Dienstleistungen (entsprechender Anreiz durch Steuervorteile auf der Nachfrageseite) - sondern auch als Nebenverdienst möglich!
- ✚ Verstärkung der traditionellen geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung / Erhöhung der Frauenarbeit in ungeschützten Niedrigeinkommenssektoren
- ✚ Gefahr der „Kümmerexistenzen“ (Armut, Verschuldung ...)
- ✚ es bedarf der Unterstützung eines ungeschützten Niedrig-Einkommenssektors (inklusive Familienangehörige), bei dem alle Risiken beim Arbeitskraftunternehmen liegen

Mögliche Arbeitsmarkteffekte für Berlin

- ✚ zum Bestand an Arbeitslosen (295 Tsd. im Dez. 2002) und ALHi-Empfänger/innen (113 Tsd.) kommen noch ca. 75 Tsd. erwerbsfähige Sozialhilfeempfangende hinzu
- ✚ Vermittlungserfolge sind nur realisierbar, wenn intensiv und gut betreut wird (Zeitbedarf und Betreuungsdichte) - zur Erinnerung: 30 Tsd. offene Stellen
- ✚ in 42 PSA für Berlin sollen 2.800 Arbeitslose ein Beschäftigungsverhältnis erhalten und in Leiharbeit vermittelt werden (und hieraus möglichst unbefristet eingestellt werden)
 - unklar ist das Aufnahmepotenzial Berlins für weitere Leiharbeitskräfte (vorhandene Nachfrage hätte längst von den Anbietern erschlossen sein müssen) - wesentlich ist hier ein Austauschprozess bei der Klientel der Verleihunternehmen zu vermuten
- ✚ wird durch Mini-Jobs und Ich-AGs Schwarzarbeit gesenkt, ist der Effekt in Bezug auf den Bestand an Arbeitslosen gleich Null (vorausgesetzt, dass die /der Schwarzarbeiter/in nicht arbeitslos gemeldet war)
- ✚ Ich-AG und Mini-Jobs dürften für Arbeitslose kaum eine interessante Alternative darstellen - d.h. es ist ein geringer Entlastungseffekt zu erwarten
- ✚ Marktpotenzial: Ansturm auf haushaltsnahe Dienstleistungen sowohl durch die Mini-Jobs, die Ich-AG als auch eine der drei PSA in Berlin?
- ✚ insgesamt eher geringe Entlastungseffekte, daher:
Reformkonzept regional so ausgestalten, dass es Wirkung entfalten kann

Qualifizierung

- ✚ Ausgangspunkt: 42% der Berliner Arbeitslosen verfügt über keine Berufsausbildung
- ✚ unklar ist heute, wohin qualifiziert werden soll (welche Inhalte, in welchem Umfang)
- ✚ Qualifizierungsbedarf ist erkennbar bei den
 - PSA: individuelle und modulare Qualifizierung in verleihfreien Zeiten
 - JobCentern: individuelle Qualifizierung zur Vermittelbarkeit, auf spezifische Nachfrage hin sowie interner Qualifizierungsbedarf (Fallmanager/innen)
 - Sozialämtern: zur Erreichung nicht nur von Erwerbsfähigkeit, sondern auch der Vermittelbarkeit
 - aber: Alles, was das Personal der Arbeitsämter nicht leisten kann, wird fremdvergeben!
- ✚ nachgefragt werden von den Unternehmen überwiegend qualifizierte /hochqualifizierte Arbeitnehmer/innen, die zudem Kompetenzen besitzen, sich flexibel auf verändernde Anforderungen einzustellen
- ✚ letztlich haben wir ein Problem der Arbeitskräfte-Nachfrage - hierzu bedarf es der Konjunktur- und Beschäftigungsprogramme (das hatte Hartz nicht zu leisten)

Vorschläge (1)

- ✚ Leitbild: arbeitsmarktpolitische Modellregion Berlin-Brandenburg
- ✚ Grundsatz: nationaler Rahmen - regionale (Aus-)Gestaltung
- ✚ Ausgangspunkt Berlin:
 - höchste Arbeitslosigkeit seit der Wiedervereinigung in der Stadt mit zu erwartender steigender Tendenz (Industrie und Öffentlicher Dienst)
 - Reform im Stillen

- ✚ JobCenter - in kommunale Regie
 - Klärung: Personalbesetzung und Personalhoheit
 - Klärung: Erwerbsfähigkeit / Vermittelbarkeit
 - Gewährleistung von Durchlässigkeit - keine Stigmatisierung
 - Erhalt von Know-how, Kompetenzen und Kapazitäten durch Kooperation (s. Modellprojekte, MoZArT, HzA, Jugendhilfe)
 - Einbeziehung von Migrant/innen (Beseitigung von bürokratischen Hemmnissen)
 - Sicherstellung einer hohen Betreuungsdichte (1:40 bis 1:60)
 - Integration von Aufgaben der Sucht-, Schuldner- und Gewaltberatung sowie Wohnungs- und Jugendamtsfunktionen

Vorschläge (2)

+ PSA /Leiharbeit

- Aufnahmefähigkeitsanalyse für Berlin - Markt für zusätzliche Leiharbeit?
- Überstunden als Ansatz für eine zusätzliche Vermittlungsstrategie nutzen (Arbeitsplatzpotenzial in Berlin ca. 16 Tsd.)
- eine weitere PSA für die Vermittlung in Leiharbeit aus HzA- und Jugendhilfeprojekten - Betreiber: Trägerorganisationen
- Erfolgskontrolle (Zwischenstand) nach schon sechs Monaten:
Klebeffekt / Zielgruppen-Mix / Qualifizierung / Verdrängungseffekt / Kosten / Substitutionseffekt

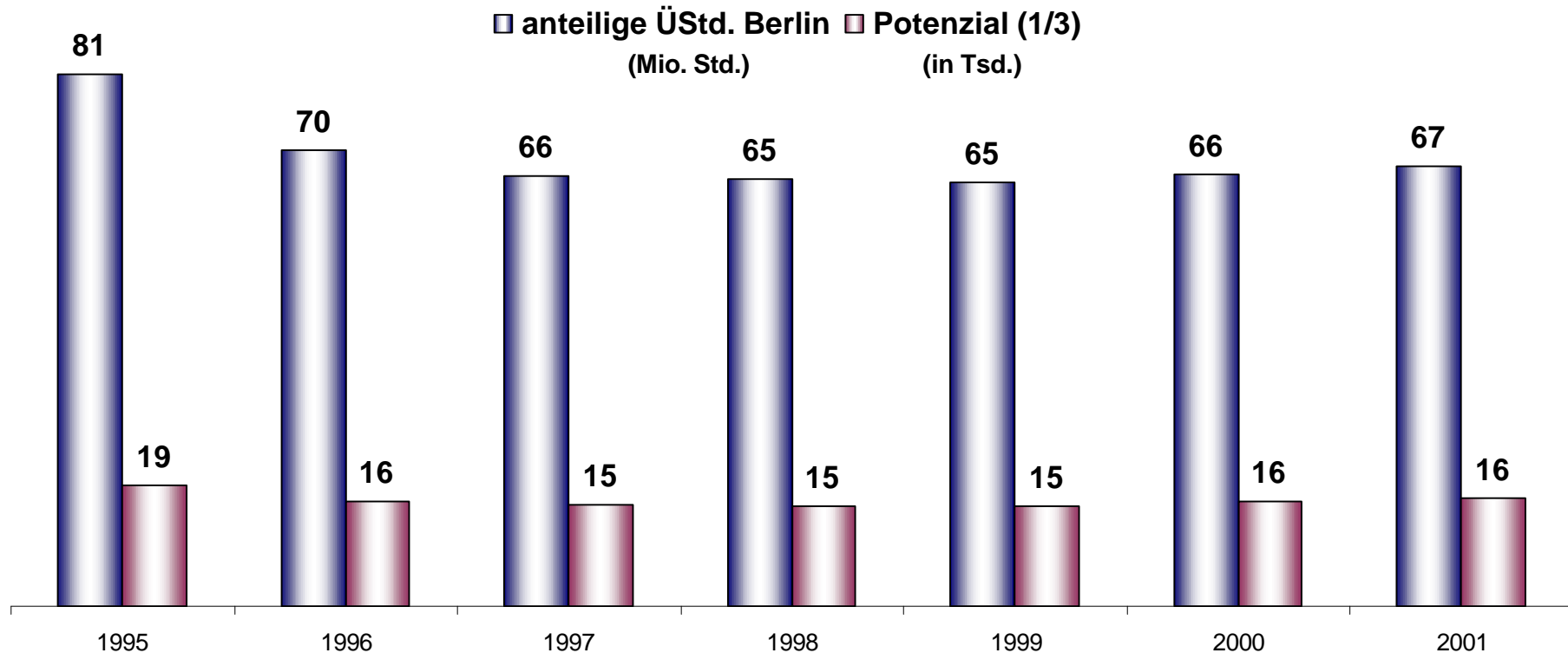
+ Mini-Jobs

- Einrichtung und Finanzierung von Dienstleistungsagenturen, um
 - Kümmerexistenzen zu vermeiden
 - Schutz vor Überforderung und Willkür zu bieten
 - ggf. Synergieeffekte zu erschließen und Dienstleistungen (z.B. Buchführung) anbieten
- Problem: preisneutrale Ausgestaltung, d.h. öffentliche Finanzierung für 2 bis 3 Jahre

Potenzial für neue Beschäftigungsverhältnisse: Überstunden

Überstunden in Berlin

bezahlte Überstunden bezogen auf Arbeitnehmer - anteilig auf Berlin gerechnet
und Abschätzung des Arbeitsplatzpotenzials
Quelle: IAB Zahlenfibel



Anmerkung: Rechnerisch entfällt auf Berlin ein ausgewiesenes (bezahltes) Überstundenvolumen für Arbeitnehmer von 67 Mio. Std. Etwa ein Drittel der sich daraus rechnerisch ergebenden Arbeitsplätze kann als Potenzial für die Umwandlung von Überstunden in Beschäftigung angenommen werden - d.h. etwa 16 Tsd. Arbeitsplätze

Vorschläge (3)

+ Ich-/Familien-AG / Überbrückungsgeld

- Harmonisierung des Umgangs mit ergänzenden Förderinstrumenten (Bsp.: Coaching) und Zugang für Ich-AGs zu ergänzenden Instrumenten
- Berücksichtigung der spezifischen Situation von Migrant/innen
- Verknüpfung von Verwaltungsverfahren wo sinnvoll (Bsp.: Überbrückungsgeld und ARP-Kredit)
- Aufrechterhaltung und Stärkung der Unterstützungsstruktur für Gründungswillige (Ziel: Professionalisierung der Gründung / Unterstützung auch in der Wachstumsphase)
- Zugang zu Kleinkrediten / Mikrokreditfonds
- Bündelung von Gründungs-Know-how und -dienstleistungen durch Lotsenfunktion, zentrales Informationszentrum /Anlaufstelle (wie vormals Existenzgründerbüro) oder regionales Kompetenzzentrum mit Kooperationsstrukturen zu vorhandenen Kompetenzen
- Schaffung von verlässlichen Finanzierungsstrukturen - Vermeidung von stop-and-go-Politik
- Schaffung von Dächern für Existenzgründer/innen wie Agenturen, (Stadtteil-)Genossenschaften o. ä.

Vorschläge (4)

+ Lokale Strategie - Bezirkliche Bündnisse

- Verbesserung der Ausstattung mit finanziellen Ressourcen und Entscheidungskompetenz
- Verbindlichkeit von Entscheidungen auch für die beteiligten Organisationen
- Einbeziehung der Quartiersmanagement-Projekte
- Gründungsunterstützung

oder

- Abschaffung und Entwicklung von Alternativen zur Stärkung der lokalen Ökonomie

+ ARP - Diskurs der Profis der Region

- Nutzung der noch offenen Fortschreibung des ARPs zur Mitgestaltung durch die „Profis der Region“
- Neugestaltung der Berliner Arbeitsmarktpolitik (Ziel: Berlin /Brandenburg als Modellregion einer innovativen Arbeitsmarktpolitik)

+ KompetenzCenter

- KompetenzCenter Berlin /Brandenburg: mittelfristig als regionale Entwicklungsagentur profilieren
- Aufgabe heute: Moderationsfunktion zur Umsetzung der Reform des Arbeitsmarktes