

ZAUBERMITTEL ODER ETIKETTEN

Neue Modelle der Arbeitsmarktintegration.

Christine Stelzer-Orthofer

ICH-AG und INTEGRA, zwei Modelle der Arbeitsmarktintegration und ihre Unterschiede. Eine kritische Analyse im Hinblick auf Aktivierungsausrichtung und Erfolgsaussichten.

Steigende Arbeitslosenzahlen, Probleme am Arbeitsmarkt, Anregungen von Seiten der Europäischen Kommission mehr zur Arbeitsmarktintegration und zur Aktivierung von erwerbslosen Personen beizutragen, die Vermeidung des Missbrauchs von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung, die Reduzierung und Verhinderung von Schwarzarbeit - all diese Überlegungen sind ausschlaggebend, dass neue Wege der Arbeitsmarktintegration gesucht werden. Nachfolgend werden zwei Varianten, eine österreichische und eine deutsche, in Kürze vorgestellt, um sie anschließend hinsichtlich ihrer unterschiedlichen Aktivierungsausrichtung gegenüberzustellen.

Die Ich-AG

Als Unwort des Jahres 2002 in Deutschland gekürt, da es an einer „lächerlichen Unlogik“ leide und „menschliche Schicksale auf sprachliches Börsenniveau reduziert werden“, hat die Ich-AG beachtliches mediales Echo hervorgerufen. Als „Ich-AG“ wird die deutsche - seit 1.1.2003 existierende - Starthilfe für eine Existenzgründung aus der Arbeitslosigkeit (Existenzgründerzuschuss) bezeichnet. Mit einem pauschalierten Steuersatz von 10% sowie einer monatlichen Unterstützung von € 600,- im ersten Jahr, € 360,- im zweiten Jahr und € 240,- im dritten Jahr aus den Mitteln der Arbeitslosenversicherung wird versucht, erwerbslosen Menschen in einer bis zu dreijährigen Übergangsphase bei einer Firmengründung finanziell unter die Arme zu greifen.

Vorausgesetzt wird, dass die betreffende „gründungswillige“ Person

- arbeitslos gemeldet ist,
- Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung bezieht,
- ein Gewerbe anmeldet,
- die Beiträge zur gesetzlichen Pensionsversicherung bezahlt,
- mit Ausnahme von mithelfenden Familienangehörigen keine ArbeitnehmerInnen beschäftigt werden und
- das voraussichtliche Arbeitseinkommen aus der selbstständigen Erwerbstätigkeit unter € 25.000 pro Jahr liegt.

Die Reaktionen auf die den Empfehlungen der Hartz-Kommission („Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) entnommene Ich-AG sind gespalten. *Was den Einen als ein Zaubermittel und Aufbruch in ein neues GründerInnenzeitalter erscheint*, da der Begriff zum Ausdruck bringt, „dass Arbeitslose ihre eigenen Fähigkeiten und Fertigkeiten nicht nur als Arbeitnehmer einbringen, sondern vor allem auch als Selbstständige umsetzen können“, *wird von den Anderen als Etikettenschwindel, politischer Marketing-Gag und/oder als Mittel zur Ausgrenzung von arbeitslosen Menschen aus der Arbeitslosenversicherung bezeichnet.*

Grundsätzlich wird kritisiert, dass der Existenzgründerzuschuss primär auf Erwerbslose mit geringem Arbeitslosengeld, auf Niedrigqualifizierte und vormals Teilzeitbeschäftigte abziele. Während nämlich der Existenzgründerzuschuss für die Ich-AG fixiert ist, ist das ebenfalls für den Weg aus der Arbeitslosigkeit in die Selbstständigkeit vorgesehene 6-monatige Überbrückungsgeld am Arbeitslosengeld orientiert und für vormals Besserverdienende deutlich höher anzusetzen. Die jährliche Einkommensobergrenze von € 25.000,- wird als „staatlich verordnete Wachstumsbremse“ bezeichnet. Das Beispiel der Berliner Verkehrsbetriebe, die ihre BusfahrerInnen zu Ich-AGs umfunktionieren wollten, und damit zu SubunternehmerInnen, die auf eigene Regie und Kosten nach bestellten und gefahrenen Kilometern bezahlt werden, stärkt jene, die im Ich-AG-Programm zumindest Ansätze einer „staatlich geförderten Scheinselbstständigkeit“ betrachten, da selbstständige BusfahrerInnen bei den Berliner Verkehrsbetrieben weder im eigenen Namen auftreten noch der Arbeitsort oder die Arbeitszeit selbstständig bestimmen werden können: „Die Alleinunternehmer machen dieselbe Arbeit zu schlechteren Konditionen und das Ganze geschieht auf Einladung des Staates. Das ist der Kern der Ich-AG. Und nur damit das nicht auffliegt, sind die Arbeitsämter gehalten, die Prüfung auf Scheinselbstständigkeit

auszusetzen", so der Wirtschafts- und Arbeitsmarktforscher Herbert Buscher (<http://netzeitung.de/arbeitundberuf/248566html>, 25.9.2003).

Insgesamt, so wird konstatiert, bietet das Programm zu wenig Gründungsanreize, deshalb seien die Mitnahmeeffekte hoch anzusetzen. Neben der Befürchtung einer „Umwegarbeitslosigkeit“ wird auch die Frage zur Nachhaltigkeit der Firmengründungen gestellt. Es wird damit gerechnet, dass viele der Gründungen im zweiten und dritten Jahr wieder verschwinden: „Die Ich-AG ist nett, aber windig, denn im ersten Jahr der Förderung mag sich die Ich-AG ja rechnen, aber im zweiten Jahr kommt der Hammer, wenn die Fördergelder sinken (...), wenn das Finanzamt sich meldet, gibt es ein böses Erwachen“, so Buscher.

Ein weiterer Kritikpunkt sind die überzogenen und unrealistischen Erwartungen hinsichtlich eines neuen Selbstständigenbooms. Nach einer in den ersten drei Monaten sehr zögerlichen Inanspruchnahme haben sich die Bewilligungen von Existenzgründungszuschüssen bis Ende Juli 2003 immerhin auf mehr als 40 Tausend erhöht, was allerdings deutlich hinter dem bis 2005 Erwarteten, arbeitsmarktpolitischen Entlastungseffekt von bis zu 500.000 Ich-AGlern zurückliegt. Zudem wird gemutmaßt, dass die bisherige Anzahl von ExistenzgründerInnen durch „das Schlupfloch für unerwünschte Mitnahmeeffekte“ zustande kommt (Scherl, <http://www.sozialpolitik.wi-so.uni-erlangen.de/down/hartz2.pdf>, 25.9.2003)

Integra

Ein anderes, der österreichischen Arbeitsmarktpolitik entnommenes Beispiel für die Integration von arbeitslosen Menschen in den Arbeitsmarkt ist Integra. Integra ist die rechtstaatlich modifizierte Variante eines im ersten schwarz-blauen Regierungsprogramm verankerten Modells von Arbeitsverpflichtung von NotstandshilfebezieherInnen im Sozial-, Umwelt- und Denkmalschutzbereich. Als Bonus wurde ein bis zu 20%iger „Bürgergeld“-Zuschlag zu den Bezügen aus der Arbeitslosenversicherung in Aussicht gestellt. Aufgrund der massiven Kritik an diesen auch als Zwangsarbeit bezeichneten Absichten (vgl. Kontraste 4/2000) wurde das Projekt Integra als abgewandeltes „Bürgergeldmodell“ entwickelt.

War ursprünglich noch von mehreren Tausend Personen die Rede, die in Integra eingebunden werden sollten, wurde die Zielvorgabe für das Jahr 2000 auf 1000 Langzeitarbeitslose reduziert. Sie wurde allerdings nur zu 50% erreicht. Anstelle des Arbeitslosengeldes oder der Notstandshilfe bezogen die TeilnehmerInnen eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts (DLU), die der Höhe nach dem Arbeitslosengeld bzw. der Notstandshilfe entspricht sowie einem 20%igen Zuschlag, der von der Arbeitstrainingsstelle (gemeinnütziger Vereine, Gemeinde etc.) übernommen wurde. Trotz Modifizierungen der Maßnahme konnten die schon vor Beginn formulierten Hauptkritikpunkte an Integra nicht entschärft werden. Neben den im Rahmen der Arbeitslosenversicherung geltenden Sanktionsmaßnahmen bei einer Verweigerung (Streichung des Arbeitslosengeldes) findet das Arbeitstraining ohne Arbeitsverträge und ohne „reguläre“ Bezahlung statt (d.h. es fehlen arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen).

Außerdem hat sich Integra hinsichtlich der erhofften Arbeitsmarktintegration nur mäßig bewährt. Die erwünschte Zielgruppe - Langzeitarbeitslose, die „job-ready“ sind - wurde kaum erreicht, sozialpädagogische Betreuung und/oder Qualifizierungsmöglichkeiten für die TeilnehmerInnen nicht oder selten geboten, die Vermittlungsquote liegt österreichweit mit 21% deutlich hinter der vorgegebenen von 50% zurück, weiters ist die Maßnahme vergleichsweise teuer und wenig nachhaltig (Reiter 2003: 18).

Aktivierung oder Workfare?

Den durch die Umsetzung des Hartz-Berichts geschaffenen, neuen Arbeitsmarktinstrumenten in Deutschland - exemplarisch erläutert am Beispiel der Ich-AG - werden nach Ansicht von ExpertInnen nicht zwangsläufig ein Abbau von Arbeitslosigkeit und eine dauerhafte Arbeitsmarktintegration bescheinigt. Erste gesetzliche Modifizierungen wurden bereits vorgenommen, beispielsweise wird auf das Beschäftigungsverbot von nicht-familiären MitarbeiterInnen in einer Ich-AG in Hinkunft verzichtet. *Überzogene Erwartungen und befürchtete Mitnahmeeffekte alleine produzieren nicht automatisch ein untaugliches arbeitsmarktpolitisches Programm.* Die Ich-AG an und für sich schafft zwar keinen klassischen Arbeitsplatz, kann aber dennoch für eine gewisse - beschränkte - Anzahl vormals arbeitsloser Menschen den Weg in eine dauerhafte und existenzsichernde Selbstständigkeit erleichtern. Sozialpolitisch unumgänglich dazu ist es allerdings, dass der ohnehin zunehmenden Praxis, aus Kostengründen Lohnarbeit durch abhängige Selbstständigkeit (sprich Scheinselbstständigkeit) zu ersetzen, Einhalt geboten und nicht mit Hilfe einer staatlichen Förderung und unter dem Deckmantel einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme, Vorschub geleistet wird. Über den arbeitsmarktpolitischen Erfolg der ambitionierten einzelnen Integrationsziele im Hartz-Bericht kann zwar diskutiert werden,

solange die Teilnahme am Ich-AG-Programm freiwillig und im Interesse der LeistungsbezieherInnen ist, der sprunghafte Anstieg seit Frühjahr 2003 zeugt davon, kann von einer Workfare-Strategie bei der Ich-AG keine Rede sein.

Anders verhält es sich bei der österreichischen Integra-Maßnahme. Sie ist primär als symbolische Politik an die Tüchtigen und Redlichen zu verstehen, „die in ihren realen Auswirkungen kaum jemanden direkt trifft, aber sehr wohl Angst und Schrecken bei den potentiell Betroffenen auslöst“ (Reiter 2003:19). Die Integra-Maßnahme ist für eine kleine, kaum verfügbare Zielgruppe konzipiert und - wie die Evaluierungen zeigen - ohne langfristige erfolgreiche Arbeitsmarktintegration. Vielmehr trägt sie zur Ausgrenzung der betroffenen Personen bei. *Im Hintergrund steht dabei die Frage, wer unter welchen Bedingungen Leistungen aus dem Arbeitslosentopf beziehen darf*: Ein ideologischer und wohlfahrtsstaatlicher Grundsatzkonflikt, der häufig auf dem Rücken jener ausgetragen wird, die gerade eben auf die existenzsichernde Unterstützung angewiesen sind.

Dr. Christine Stelzer-Orthofer ist Ass. Prof. am Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik der Johannes Kepler Universität Linz; Kontakt: stelzer.orthofer@jk.uni-linz.ac.at

Literatur:

Reiter Markus (2003): Integra: Pflichtarbeit für Langzeitarbeitslose ist realitätsfremd. Kontraste Nummer 2. Presse- und Informationsdienst für Sozialpolitik. Herausgegeben vom Institut für Gesellschafts - und Sozialpolitik in Zusammenarbeit mit der Sozialwissenschaftlichen Vereinigung, Februar 2003