

**„Mitbestimmung der Gewerkschaften in der Arbeitsverwaltung“**

*Grußwort des Vorsitzenden, Frank Bsirske*

Sehr geehrte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen.

Ein starker, auf das Gemeinwohl, auf nachhaltiges Wirtschaftswachstum und stabile Beschäftigungsverhältnisse ausgerichteter Sozialstaat braucht starke Sozialversicherungen. Dazu gehört ohne Zweifel eine gute Absicherung für den Risikofall des Verlustes der Erwerbsarbeit. Dieser Grundgedanke hat in der Vergangenheit leider nicht immer im gleichen Maße die notwendige Beachtung gefunden.

I) Auch die Arbeitslosenversicherung war in den letzten beiden Jahrzehnten vehementen Angriffen ausgesetzt. Massive Umbrüche in der Architektur des Sicherungssystems und tiefe Einschnitte in die Qualität und die Höhe der Leistungen haben nicht nur zu einer Schwächung der sozialen Sicherung geführt sondern auch Dynamiken an den Arbeitsmärkten verstärkt, die für Viele mehr Armut trotz Arbeit zur Folge hatten.

Die sogenannten Hartz-Reformen zielten darauf, es einfacher zu machen, das Lohnniveau senken zu können. Für Millionen Beschäftigte kehrte die Unsicherheit zurück: in Form von Befristungen, Leiharbeit, Mini-Jobs, Scheinwerkverträgen, Scheinselbstständigkeit und in Form von Armutslöhnen. Starke Zweifel, ob es in der Politik – insbesondere in der Wirtschafts- und Finanzpolitik, aber auch am Arbeitsmarkt – noch gerecht zugehe, wurden laut. Zweifel, die über Jahre wie eine Grundmelodie die gesellschaftlichen und die sozialpolitischen Debatten durchzogen.

Tatsächlich haben die mit dem dritten und vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt bewirkten Umbrüche die Arbeitslosenversicherung einschließlich ihrer Selbstverwaltung mit Wucht getroffen. Aus der im dritten Sozialgesetzbuch (SGB III)

verankerten Arbeitsverwaltung wurde vor gut zehn Jahren mit der Abschaffung der Arbeitslosenhilfe etwa die Hälfte der Erwerbslosen in das aus der Sozialhilfe entwickelte neue Grundsicherungs- und Kombilohnsystem des SGB II überführt. Die Einschränkung der Bezugszeit des Arbeitslosengeldes auf zwölf Monate, die Begünstigung kurzzeitiger Arbeitsverhältnisse, Mini-Jobs und Niedriglohdriften verstärkten diese tektonische Verschiebung.

Mit dem Übergang aus dem Rechtskreis des SGB III in das Hartz-IV-Regime entfiel auf Seiten der Selbstverwaltung zugleich auch die Zuständigkeit für den Großteil der Erwerbslosen. Im Ergebnis ist die Arbeitsverwaltung der Bundesagentur für Arbeit (BA) nur noch für etwa ein Drittel der Arbeitslosen zuständig – rund zwei Drittel der Erwerbslosen unterstehen seitdem dem System der Grundsicherung des SGB II. Damit hat die Selbstverwaltung ihre Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Begleitung und Förderung des größten Teils der Erwerbslosen verloren.

Nicht nur für die auf die Versicherungsleistung ‚Arbeitslosengeld‘ und für die auf die steuerfinanzierten Grundsicherungsleistungen Angewiesenen bedeuteten die Hartz-Gesetze einen enormen Umbruch – auch für die in der Selbstverwaltung Tätigen sowie für die zuvor in der ehemaligen Bundesanstalt für Arbeit und die zuvor in den Kommunen Beschäftigten wurde ein Prozess in Gang gesetzt, an dessen Folgen und Problemen wir noch heute laborieren.

Die 2002 politisch und 2003 gesetzlich verankerten Umbrüche haben in der Selbstverwaltung tiefe Spuren hinterlassen. Die Kompetenzen der Verwaltungsräte bei den örtlichen Arbeitsagenturen wie auch bei der Bundesagentur wurden stark beschnitten. Auf der Ebene der Bundesländer wurden die Landesarbeitsämter abgeschafft. Die neuen Regionaldirektionen blieben ohne Selbstverwaltung. Zugleich wurden die Durchgriffsmöglichkeiten der Bundesregierung bzw. des Arbeitsministeriums gestärkt.

Beiräte waren im neuen Grundsicherungssystem anfangs zwar gesetzlich vorgesehen, eingerichtet aber wurden sie nicht überall. Ihre Zuständigkeiten blieben zudem offen: von verbindlicher Mitwirkung oder Mitbestimmung – ganz zu schweigen von Selbstverwaltung – konnte keine Rede sein. Die Zusammensetzung der Beiräte war landauf-landab recht unterschiedlich und beliebig: von einer verpflichtenden, geschweige denn einer maßgeblich mitgestaltenden Rolle für die Gewerkschaften und die Unternehmensverbände –

immerhin den maßgeblichen Akteuren an den Arbeitsmärkten – keine Spur.

Erst nach etlichen Auseinandersetzungen und weiteren gesetzlichen Änderungen sind dann allerorten Beiräte eingerichtet worden und konnte die Beteiligung der Sozialpartner gesetzlich verankert werden.

II) Mit der Konsolidierung der Beiräte wurde – wenngleich in sehr bescheidener Weise – auch für die Arbeits- und Sozialverwaltung der Grundsicherung letztlich wieder an alte Traditionslinien in der Arbeitslosenversicherung angeknüpft.

Blicken wir auf die Anfänge der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung zurück, so war dort ja von Anfang an – mit der 1927 vollzogenen Zusammenführung von kommunaler Erwerbslosenfürsorge und Arbeitsvermittlung in einer Reichsanstalt – ein System der Selbstverwaltung mit Vertretern der Gewerkschaften, der Unternehmensverbände und der öffentlichen Hand eingerichtet worden. Daran wurde nach der Zeit des Faschismus mit der Neugründung der Sozialversicherungen und einer erstarkten Selbstverwaltung wieder angeknüpft.

Bereits 1969 kam es aber zu ersten Einschnitten in die Selbstverwaltungsstrukturen der damaligen Bundesanstalt für Arbeit. In der Folge sind die Genehmigungsrechte des Bundesarbeitsministeriums dann Zug um Zug erweitert worden – so weit, dass seit 1992 das Bundesministerium selbst den Haushalt gegen die Selbstverwaltung durchsetzen kann.

Die Reihe der Eingriffe gipfelte schließlich mit dem dritten Hartz-Gesetz in einer weit-reichenden Umstrukturierung. Aus der Bundesanstalt wurde eine Bundesagentur für Arbeit. Orientierte sich die Politik zur Steuerung der Arbeitslosenversicherung bis dahin an der Selbstverwaltung, lag der Akzent fortan auf Konzepten von „new governance“. Stärkere staatliche Einflussnahme und die Ausrichtung auf neue Managementkonzepte drohen, die sozialen Selbstverwaltung nachhaltig zu schwächen.

Gleichzeitig kam es zu Veränderungen in der aktiven Arbeitsförderung. Versicherungsleistungen, auf die ein verschieden ausgestalteter Anspruch bestand, wurden Schritt für Schritt in Ermessensleistungen ohne klare Anspruchsgrundlagen umgestaltet. Bereits das Job-AQTIV-Gesetz von 2001 sprach davon, dass die Fähigkeiten der zu fördernden Personen bei einer Maßnahme nur noch „grundsätzlich“, aber nicht mehr „vorrangig“, zu berücksichtigen seien. Seit 2005 wurden Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung (wie beispielsweise eine Beschäftigungs- oder Bildungsmaßnahme) zunächst im SGB II und

später dann auch im SGB III gänzlich zu Ermessensleistungen. Ob Erwerbslose, die eine solche Leistung in Anspruch nehmen wollen, diese auch genehmigt bekommen, ist entsprechend unsicher.

Durch eine mit mehr Mitbestimmungsrechten ausgestattete Selbstverwaltung könnte der Zugang von Versicherten zur aktiven Arbeitsförderung verbessert und – vergleichbar etwa den Möglichkeiten der seinerzeitigen ABM-Ausschüsse – ausgestaltet werden. Sozialpartner und öffentliche Hand könnten dort ihren Sachverstand bei der Ermessensausübung in Bezug auf regionale und branchenspezifische Arbeitsmärkte einbringen, Widersprüche von Betroffenen ähnlich wie in der Rentenversicherung behandelt und damit zugleich die Rechtsposition der Versicherten gestärkt werden. Gut wäre das allemal, haben 15 Jahre Arbeitsmarktreformen doch gezeigt: Um bedarfsgerechte Lösungen für alle Betroffenen zu gewährleisten, reicht es nicht aus, Leistungsberechtigte „Kunden und Kundinnen“ zu nennen. Betroffenenpartizipation und Berücksichtigung der Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern – also das, was neudeutsch als „Responsivität“ bezeichnet wird – leben von strukturellen Voraussetzungen, wie sie mit sozialpartnerschaftlicher Selbstverwaltung ideal zu schaffen sind.

Die Selbstverwaltung soll ja – darauf haben Sie, Herr Professor Rixen, in Ihren Überlegungen zu Rolle und Selbstverständnis der Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung zu Recht hingewiesen – dazu beitragen, „dass die Achtung, auf die Arbeitsuchende einen Anspruch haben, real erfahrbar wird.“ Das hat, so haben Sie formuliert „nichts mit Humanitätsduselei zu tun, sondern ist Verfassungsauftrag.“ Die „Feinsteuerung des Gesetzes seitens der Selbstverwaltung sollte – so Ihre Schlussfolgerung – deshalb ausgebaut werden, damit die Responsivität, die Abbildung der Interessen derer, um die es geht – der Arbeitsuchenden – noch besser gelingen kann.“ Mich überzeugt dieser Ansatz, die Zukunftsfragen der Selbstverwaltung in der Arbeitsverwaltung abzuleiten aus der Pflicht des Staates, die Würde der Erwerbslosen zu schützen.

Das müssen wir verstärkt in den Blick nehmen. Dazu gehört dann auch, kritisch zu hinterfragen, warum die Selbstverwaltung nicht mehr für alle Arbeitslosen zuständig ist, liebe Kolleginnen und Kollegen.

III) Während die Arbeitslosenhilfe von der Bundesanstalt für Arbeit mit administriert wurde und die Betreuung der Arbeitslosenhilfempfänger vom Steuerungsauftrag der Selbstverwaltung mit erfasst war, entstand mit den Jobcentern ein selbstverwaltungsfreier Teil der

Arbeitsverwaltung. Ich sehe das durchaus kritisch und finde, es ist an der Zeit, über eine einheitliche und integrierende Arbeitsmarktpolitik nachzudenken, und beide Rechtskreise, die des SGB III und des SGB II, unter Mitwirkung der Selbstverwaltung zusammenzuführen. Dabei sollte die Rolle der Selbstverwaltung als Scharnier zwischen Arbeitslosenversicherung (SGB III) und Grundsicherung (SGB II) gestärkt werden.

Derzeit sind die örtlichen Beiräte im Bereich der Grundsicherung kaum mehr als ein bescheidenes Selbstverwaltungsimitat. Zwar lässt sich mancherorts durch dichte informelle Interaktion auch über die Beiräte einiges bewegen. Das Fehlen klarer und starker Kompetenzen allerdings mindert die Gestaltungschancen der Beiräte erheblich.

Und auch die Arbeit der Selbstverwaltung in der Arbeitslosenversicherung tendiert unter den Bedingungen von Hartz IV zu einem dekorativen Anhängsel ohne große Durchschlagskraft, weil immerhin zwei Drittel der Arbeitslosen bzw. alle das SGB II betreffenden Fragen ausgeschlossen werden. Die Nachteile, die durch das Fehlen von Selbstverwaltungsstrukturen im SGB II entstanden sind, sind unübersehbar. Das wird auch aus einer internen Befragung der Verwaltungsausschussmitglieder deutlich, die zur Hälfte beklagen, dass Schnittstellenprobleme zwischen SGB III und SGB II nicht mit Erfolgsaussichten angesprochen werden können. Das ist nicht gut! Es ist unzweifelhaft Zeit für eine Stärkung der sozialen Selbstverwaltung im SGB II.

Dass es in den Jobcentern an vielen Ecken rumort, wissen wir nicht erst aus Medienberichten jüngeren Datums. Als Gewerkschaft beraten wir seit mehr als zehn Jahren Mitglieder, die aufstockend oder als Erwerbslose auf die Grundsicherung angewiesen sind. Wir kennen die hohe Zahl der Widersprüche und wissen um die große Anzahl erfolgreicher Klagen vor den Sozialgerichten. Sowohl unsere ehrenamtlichen Beraterinnen und Berater als auch unsere Sozialrichterinnen und Sozialrichter wissen, wovon ich spreche – und auch die Personalräte aus den Jobcentern kennen die Probleme aus ihrer Perspektive zur Genüge.

In der Rentenversicherung gibt es ein bewährtes Modell, das über die Beratung der Versichertenältesten hinaus im Widerspruchsverfahren auf gesonderte Ausschüsse unter maßgeblicher Beteiligung Selbstverwalterinnen und Selbstverwaltern setzt. Deren Einsatz als Experten und als Mittler zwischen Verwaltung und Versicherten dürfte auch für die Arbeits- und Sozialverwaltung ein guter Ansatz sein, zu einer besseren Bescheidkultur und weniger Gerichtsverfahren zu gelangen.

Hätten wir beispielsweise ein ähnlich gutes Netz von beratenden Versichertenältesten im Bereich der Arbeitsagenturen und der Jobcenter, wie wir es in der Rentenversicherung haben, wäre schon viel geholfen.

Aktuell leisten die Erwerbsloseninitiativen der Gewerkschaften für den SGB-II-Bereich im Rahmen ihrer begrenzten Möglichkeiten ansatzweise das, was die Versichertenberater und -ältesten in der Rentenversicherung strukturiert als Beratungsleistung anbieten. Ich bin froh und dankbar, dass wir in ver.di eine so aktive Erwerbslosenberatung vorhalten, für eine umfassende Abdeckung der Problemfälle aber reicht das nicht.

Versichertenälteste und Widerspruchsausschüsse nützen weit über den Einzelfall hinaus. Die Rückmeldungen, Nachfragen und Problemanzeigen, die sie bekommen, können zugleich ein effektives Frühwarnsystem für allgemeinere Probleme sein. Es gibt deshalb gute Gründe, diese Ressource der Selbstverwaltung nicht an der Grenze der Rentenversicherung oder des Versicherungssystems des SGB III enden zu lassen.

IV) Liebe Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren, ein starker Sozialstaat braucht – nicht zuletzt um der Nähe zu den Versicherten willen – eine soziale Selbstverwaltung mit starker Beteiligung der Gewerkschaften.

Als Gewerkschaften bündeln wir die unterschiedlichen Erfahrungen sowohl der Erwerbstätigen wie der Arbeitslosen, sowohl die aus gradlinig verlaufenden Karrieren wie die aus gebrochenen Erwerbsbiographien. In einer Gewerkschaft wie ver.di ist die ganze Spannweite an Beschäftigten vertreten: Vom Auszubildenden und der lebenslang abgesicherten Beamtin über die freiwillig und unfreiwillig in Teilzeit Tätigen bis hin zu prekär Beschäftigten in Mini-Jobs, befristeten Arbeitsverhältnissen, in Leiharbeit oder Werkvertragsunternehmen, in Scheinselbstständigkeit oder stetig unstetiger Beschäftigung. Die daraus erwachsende Expertise sollte in der Selbstverwaltung der Arbeitsverwaltung nutzbar gemacht werden, um sowohl die Interessen der Beschäftigten wie die der Arbeitssuchenden wirksam zu vertreten.

Repräsentativität und Legitimation sind für diese Aufgabe essenziell. Nicht ohne Bedeutung ist daher übrigens, dass ver.di die bundesweit größte Organisation von Erwerbslosen ist. Aber nicht nur ihre Interessen gilt es aufzunehmen. Wir wollen den Anliegen einer Vielzahl von am Arbeitsmarkt Benachteiligten zur Geltung verhelfen: sei es bei Gleichstellungsfragen von Frauen und Zuwanderern, bei Problemen

von Älteren oder Menschen mit Behinderungen, sei es bei Themen von Jugendlichen oder Geringqualifizierten.

Dazu wollen wir die mit dem „Tag der Selbstverwaltung“ begonnenen Anstrengungen zur Stärkung und Verbesserung der Selbstverwaltung und zur Verbreiterung des Wissens über den gewerkschaftlichen Gestaltungsauftrag in den Selbstverwaltungsgremien fortführen – und ich freue mich, dass Eva Welskop-Deffaa dieses Projekt vor dem Hintergrund ihrer eigenen Erfahrungen in der Selbstverwaltung mit großem Engagement in Angriff genommen und vorangebracht hat. Für sie und für uns alle ist die gewerkschaftliche Mitwirkung in der Selbstverwaltung integraler Bestandteil des gewerkschaftlichen Engagements für einen guten Sozialstaat – ist doch sehr vieles, was die Lebensbelange von Arbeitnehmern elementar betrifft nicht per Tarifvertrag sondern in den Sozialgesetzbüchern geregelt. Unser Engagement für eine soziale Sicherung von guter Qualität und auf hohem Niveau ist daher unverzichtbarer Teil unserer Arbeit als gewerkschaftliche Interessenvertretung unserer Mitglieder in einem umfassenden Sinn.

In diesem Sinne wünsche ich der heutigen Tagung einen interessanten und produktiven Verlauf, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern beflügelnde Erkenntnisse und Bestätigung für ihr Engagement – und unserem gemeinsamen Wirken viel Erfolg.

Vielen Dank.