

Materialien

- I. zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu
 - a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Drs. 15/1515)
 - b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)
- II. zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu
 - a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
 - b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
 - c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
 - d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Schriftliche Stellungnahmen der nicht eingeladenen Verbände

| | |
|---|----|
| Schriftliche Stellungnahmen | 2 |
| Verband alleinerziehender Mütter und Väter VAMV e.V. | 2 |
| Deutscher Caritasverband | 5 |
| Deutscher Beamtenbund | 10 |
| Centralvereinigung Deutscher Wirtschaftsverbände für Handelsvermittlung und Vertrieb (CDH)..... | 12 |
| Pro Asyl Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e.V. | 14 |
| Zentralverband des Deutschen Handwerks | 17 |
| Paritätischer Wohlfahrtsverband | 23 |
| Deutscher Industrie- und Handelskammertag | 28 |
| Bundesarbeitsgemeinschaft Berufliche Perspektiven für Frauen e.V. | 41 |
| Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit e.V. | 44 |
| Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) | 47 |
| Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) | 50 |
| Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge | 54 |
| Eura-Consult für den Verband Berufliche Qualifizierung | 65 |

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)649

26. September 2003

Information für den Ausschuss

des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter VAMV e.V.

Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt - BT-Drs. 15/1516

Keine Arbeit um jeden Preis**Positionspapier**

des Verbandes allein erziehender Mütter und Väter, Bundesverband e. V. (VAMV), zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Die Lebenssituation der von Arbeitslosigkeit betroffenen Familien, insbesondere der Einelfamilien, verschlechtert sich durch die Reduzierung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die verschärften Zumutbarkeitsregeln erheblich. Hier wird ein strukturelles gesellschaftliches Problem individualisiert, denn Arbeitslosigkeit wird vor allem als Problem des/der Erwerbslosen behandelt. Alle Maßnahmen zielen zurzeit darauf ab, den Druck auf diese zu erhöhen. Das ist unsozial. Es ändert zudem nichts am Arbeitsplatzmangel in Deutschland. Vordringliche Aufgabe der Politik wäre es deshalb, massiv auf die Ausweitung existenzsichernder Arbeitsplätze zu dringen.

Kindergeldzuschläge für Geringverdienende (zurzeit maximal 140 Euro) sind aus Sicht des VAMV ein Armutsbeschönigungszuschlag. Mit 140 Euro plus 154 Euro Kindergeld erreicht die Summe noch nicht einmal 300 Euro Kindergeld, die der VAMV und andere Verbände der Kampagne "Was sind dem Staat die Kinder wert?" seit Jahren als reguläres Kindergeld für **alle** Kinder fordern.

Es ist davon auszugehen, dass vor allem die Mini- und Midi-Jobber/innen mit Kindern, die aufgrund des niedrigen Lohnes Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe haben bzw. gehabt hätten, auf den Kindergeldzuschlag angewiesen sind.

Grundsätzlich gilt, dass sich systemimmanente Unzulänglichkeiten nicht durch Almosen ausgleichen lassen. Das System als solches ändert sich dadurch nicht. Allein, dass ein solcher Ausgleich für Familien mit Kindern für notwendig erachtet wird, belegt die ungenügende Berücksichtigung familiärer Belange in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik. Der Kindergeldzuschlag ist zugleich das Eingeständnis der Politik, dass Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor Familien keine Sicherung ihrer Existenz bieten können.

Niedrige Löhne sichern nicht die Existenz von Eltern und Kindern

Ein Mini-Job oder Midi-Job kann nach längerer Erwerbslosigkeit den Einstieg in das Erwerbsleben ermöglichen. Für Alleinerziehende gilt trotzdem: Hier werden Mütter, Väter und ihre Kinder in die materielle Armut getrieben. Mit diesen Jobs können Einelfamilien sich weder existenzsichernd finanzieren, noch eine eigenständige Alterssicherung aufbauen.

Bereits heute sind unter den 4,169 Millionen geringfügig Beschäftigten 70 Prozent Frauen. Es ist davon auszugehen, dass auch der erweiterte Niedriglohnsektor ein Sektor wird, in dem überwiegend Frauen arbeiten werden. Der VAMV erwartet von Politik und Wirtschaft, dass sie vor allem Bedingungen schaffen (Flexibilisierung der Arbeitszeit, qualifizierte Teilzeitarbeit), unter denen die Anzahl existenzsichernder Arbeitsplätze erhöht werden kann. Einen politisch gewollten und massiv betriebenen Anstieg gering entlohnter Tätigkeiten lehnt der VAMV ab.

Im Unterschied zu den von der Politik favorisierten Mini- und Midi-Jobs sieht der VAMV in der Zunahme qualifizierter Teilzeitarbeit eine den Familien gerechter werdende Möglichkeit, mehr Menschen am Arbeitsprozess teilhaben zu lassen. Der Unterschied zu den geringfügig Beschäftigten liegt zum einen darin, dass je nach Höhe des Entgeltes und der vereinbarten Stundenzahl auch eine Teilzeitstelle existenzsichernd sein kann. Zum anderen sind Teilzeitarbeitnehmer/innen ihren vollzeitbeschäftigten Kolleg/innen rechtlich gleich gestellt.

Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe belastet die Schwächsten

Da die Zusammenlegung vor allem mit einem außerordentlichen Sozialabbau verbunden ist und das Einkommen betroffener Familien signifikant sinkt, ist sie in ihren finanziellen Konsequenzen - nicht aber im Hinblick auf eine effektive und kundenorientierte Zusammenarbeit beider Ämter - abzulehnen.

Der VAMV wehrt sich dagegen, dass in einer prekären gesamtgesellschaftlichen Situation die Schwächsten als erste belastet und "abgestraft" werden. Dass Alleinerziehende keine Anreize brauchen, um eine Erwerbstätigkeit

anzunehmen (eine der Begründungen für die Zusammenlegung der Leistungen), ist darüber hinaus genügend dokumentiert.

Vermittlung durch Job-Center: Kinderbetreuung muss gesichert sein

In den neuen Job-Centern sollen alle Erwerbsfähigen durch bessere Vermittlung und Integrationsleistungen in den ersten Arbeitsmarkt eingegliedert werden. Alleinerziehende, die ein größeres Arbeitsmarktrisiko tragen als allein lebende Frauen/Männer oder Ehefrauen/-männer, könnten von einer individuelleren Beratung und Vermittlung profitieren.

Allerdings verlangt die besondere Lebenssituation allein erziehender Mütter und Väter mit kleinen Kindern, dass deren gesundheitliche - sowohl physische als auch psychische - Konstitution und die ihrer Kinder berücksichtigt werden muss. Unabdingbar ist zudem, dass eine qualitativ hochwertige Betreuung der Kinder (auch bei Fort- und Weiterbildung sowie Umschulungen) sichergestellt wird.

PersonalServiceAgenturen (PSA): Keine Arbeit zu Dumping-Preisen

Etwa 30 Prozent der Zeitarbeitnehmer/innen finden über Zeitarbeit zu einem Dauerarbeitsplatz. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass durch Zeitarbeit entliehene Mitarbeiter/innen in der Regel unterbezahlt werden. Selbst die Tarifverträge zwischen dem DGB und den großen Zeitarbeitsgesellschaften sind unter dem normalen Lohnniveau abgeschlossen worden.

Da die PSA sich zu einem großen Teil selbst finanzieren sollen, besteht die Gefahr, dass sie vor allem mit schnell vermittelbaren Zielgruppen arbeiten. Mütter mit kleinen Kindern gehören nicht dazu, sie sind Personen mit einem so genannten "Vermittlungshemmnis". Außerdem entsprechen die Rahmenbedingungen, unter denen Mütter arbeiten können, üblicherweise nicht den Anforderungen an die Mobilität und Flexibilität, die an Zeitarbeitskräfte gestellt werden. Da gerade "Personen mit Vermittlungshemmnissen" nur durch ein aufwendiges Coaching integrierbar sind, stellt sich für den VAMV die Frage, ob die PSA sich der aufwendigeren Klientel überhaupt annehmen werden.

Zumutbarkeitskriterien dürfen nicht die Stabilität von Familien gefährden:

Familien ziehen auch jetzt schon um, wenn der regionale Arbeitsmarkt ihnen keine andere Wahl lässt. Aber: Familien wägen schon der Kinder wegen sorgfältig ab, ob und wann sie aus ihrem sozialen Netz aussteigen.

Für Alleinerziehende vor allem mit kleinen und schulpflichtigen Kindern gilt hier, dass sie umso stärker auf soziale Netzwerke angewiesen sind, je schwächer unterstützende Einrichtungen ausgebaut sind. Vereinbarkeit braucht zuverlässige private Rahmenbedingungen, wenn öffentliche nicht verfügbar sind. Zudem ist die Bedeutung von gut funktionierenden sozialen Netzwerken für die Gesundheit und Erwerbsfähigkeit Alleinerziehender unbestritten.

Mobilitätsanforderungen wie ein Umzug oder auch längere Pendelzeiten zwischen Arbeitsplatz und zu Hause dürfen ebenso wie strengere Kriterien für die Zumutbarkeit eines Arbeitsplatzes nicht dazu führen, dass der Zwang zur Arbeit das Wohlbefinden von Eltern und Kin-

dern sowie die Entwicklungschancen der Kinder nachhaltig beeinträchtigt. Es gilt hier im besonderen Maße die Erziehungsleistung von Eltern zu berücksichtigen und zu würdigen.

ABM und SAM sind eine Chance für Mütter im Osten

Natürlich muss die Integration in den ersten Arbeitsmarkt oberstes Ziel aller arbeitsmarktpolitischen Vermittlungen sein. Es hat sich in der Vergangenheit jedoch gezeigt, dass die Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung (ABM) bzw. Strukturanpassung (SAM) vor allem für Mütter eine gute Möglichkeit waren, den Einstieg in die Erwerbstätigkeit zu finden. Dass die Bundesanstalt für Arbeit diese traditionellen Förderinstrumente ebenso wie die berufliche Weiterbildung zurück fährt, ist vor diesem Hintergrund abzulehnen.

Zu bedenken ist gleichzeitig, dass viele kleine soziale Einrichtungen und nicht zuletzt Kirchen, Wohlfahrtsverbände und Gemeinden ABM und SAM auch zur Sicherung ihrer vor allem sozialen Infrastruktur einsetzen. Angesichts der aktuellen konjunkturellen Lage, der leeren Kassen der Kommunen, gibt es zurzeit für diese qualifizierten Maßnahmen sowohl für den Einzelnen als auch für die genannten Arbeitgeber keine Alternative.

Im Osten ist die Situation auf dem Arbeitsmarkt ungleich dramatischer als im Westen. Hierzu ein Zitat aus dem Abschlussbericht der Hartz-Kommission (S. 20): "Öffentlich geförderte Beschäftigung wird mittelfristig wegen der fehlenden Aufnahmefähigkeit des ersten Arbeitsmarktes in strukturschwachen Regionen (...) unverzichtbar bleiben". Aus der Studie der Soziologin Veronika Hammer (Universität Erfurt) zur Situation Alleinerziehender in Thüringen und aus den Studien des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) wissen wir gleichzeitig, dass die Integration allein erziehender Mütter dort vor allem wegen fehlender Arbeitsplätze zu einem großen Problem geworden ist. Sie sind auf öffentlich geförderte Arbeitsplätze, wie sie durch die genannten Maßnahmen angeboten werden können, angewiesen.

Fazit: Durch die Reduzierung der Instrumente ABM/SAM und Weiterbildung entsteht ein Vakuum, bei dem nicht zu erkennen ist, welche neuen Instrumente dieses füllen sollen. Der VAMV geht deshalb davon aus, dass diese Einsparungen vor allem zulasten Erwerbsloser, sozialer Einrichtungen und kleinerer Bildungseinrichtungen gehen werden und die ohnehin schwache soziale Struktur in den neuen Bundesländern noch mehr belasten werden.

Zusammenfassung und Forderungen:

Der Arbeitsmarkt ist im Umbruch. Umbruchsituationen sind immer auch Krisensituationen. Altes (= Vertrautes) bricht weg, ohne dass es nahtlos durch gleichwertiges Neues (= noch nicht Bewährtes) ersetzt werden kann.

Was sich wirklich bewährt, wird sich deshalb erst in einigen Jahren zeigen können. In Folge dessen müssen alle neu eingeführten Instrumente und Maßnahmen zwingend evaluiert werden, über einen Zeitraum von mindestens 10 Jahren. Nach jeweils drei Jahren sind Zwischenberichte zu veröffentlichen, die den zielgruppenspezifischen Erfolg, Misserfolg oder zumindest eine entsprechende Tendenz erkennen lassen. So lange die neuen Instrumente und Maßnahmen nicht deutlich bessere Ergebnisse erzielen als die traditionellen, sind letztere parallel weiterzuführen.

Die Politik hat sich entschieden, den Druck auf Erwerbslose und damit latent auch auf die ganze erwerbstätige Bevölkerung (hoher Anpassungsdruck) zu erhöhen. Dass dieses geschieht, ohne gleichzeitig den Druck auf Arbeitgeber zur Bereitstellung familiengerechter und existenzsichernder Arbeitsplätze bzw. entsprechender Ausbildungsplätze zu erhöhen, akzeptiert der VAMV nicht. Ganz im Gegenteil kann davon ausgegangen werden, dass der Niedriglohnsektor Anreize gibt, reguläre Jobs in mehrere kleine nicht so kostenaufwendige Arbeitsplätze zu splitten. Zudem droht der mühsam eingerichtete qualifizierte Teilzeitsektor unterlaufen zu werden.

Abschließend weist der VAMV auf die Ergebnisse der Armutsforschung hin. Die Folgen des Aufwachsens für Kinder sind in allen Bereichen (Gesundheit und Bildung als Beispiel) verheerend und mit langfristigen gesellschaftlichen Belastungen verbunden, wenn die finanzielle Situation von Familien nicht zuverlässig über der Sozialhilfegrenze - gerade auch in Phasen der Erwerbslosigkeit - gesichert ist.

10 Forderungen des VAMV zur Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik:

1. Familien mit Kindern müssen von der Reduzierung des zeitlichen Bezuges von Arbeitslosengeld ausgenommen werden.
2. Die massiv betriebene Ausweitung nicht existenzsichernder und wenig geschützter Arbeitsplätze (Niedriglohnsektor) muss gestoppt. Der qualifizierte Teilzeitbereich muss weiter ausgebaut werden.
3. Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe dürfen Familien keine finanziellen Nachteile entstehen.
4. Die rigiden Zumutbarkeitskriterien dürfen bei Familien mit Kindern nicht angewendet werden.
5. Kindererziehung darf die Chancen auf einen Arbeitsplatz nicht mindern.
6. Alleinerziehende brauchen ein auch soziale und gesundheitliche Kriterien berücksichtigendes Coaching bei der Integration in den Arbeitsmarkt.
7. Umschulungen, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen dürfen Alleinerziehenden nur in Verbindung mit Angeboten zur Kinderbetreuung offeriert werden.
8. Arbeitgeber müssen verpflichtet werden, familienfreundliche Arbeitszeiten und/oder Angebote zur Kinderbetreuung obligatorisch vorzuhalten.
9. Sämtliche Maßnahmen der neuen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik müssen evaluiert werden.
10. Dass Erwerbslose jede ihnen angebotene Arbeitsstelle unabhängig von persönlichen Bedingungen und Qualifikationen annehmen müssen, negiert den Zusammenhang von Erwerbstätigkeit und einem sinnerfüllten Leben. Der VAMV lehnt diese Haltung ab und fordert eine Zurücknahme der politischen Weisung "Arbeit um jeden Preis".

VAMV-Bundesverband

Inge Michels

September 2003

Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Bundesverband e.V. (VAMV)

Hasenheide 70 10967 Berlin

Tel. 030/69 59 786 Fax 030/69 59 78 77

kontakt@vamv-bundesverband.de www.vamv.de

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)689

2. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Deutscher Caritasverband**Vorbemerkung:**

Zu den zentralen Empfehlungen der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz-Kommission) zählen die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer einheitlichen Leistung für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sowie die Organisation sowohl der materiellen Leistungen als auch der Eingliederungshilfen „aus einer Hand“. Der vorliegende Gesetzentwurf folgt im Grundsatz diesen Empfehlungen.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die generelle Zielsetzung des Gesetzes, die bisherige Doppelzuständigkeit von Arbeitsämtern und Sozialämtern zu beenden, Verschiebehöfen zwischen den Fürsorgesystemen zu schließen und die Kommunalisierung der Problembewältigung bei Langzeitarbeitslosigkeit zu überwinden.

Die Zusammenlegung der Leistungssysteme geht aber einher mit der Absenkung der bisherigen Leistungen der Arbeitslosenhilfe auf das Niveau der bisherigen Sozialhilfe. Dies vergrößert die Zahl der Menschen, die zukünftig an der von der EU definierten Armutsgrenze von 50% des Durchschnittseinkommens bzw. 60% des mittleren Einkommens des jeweiligen Landes leben. Selbst bei einer guten Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes wird der Anteil der Bevölkerung, der dauerhaft in Armut lebt,

deutlich steigen. Arbeitsmarkt- und Arbeitsvermittlungsreformen in Irland oder England führten dort nicht dazu, die Armutsbetroffenheit zu überwinden. Die zunehmende Zahl prekärer Arbeitsverhältnisse in der Bundesrepublik lässt auf die gleiche Entwicklung schließen.

Kritisch anzumerken ist, dass der Gesetzentwurf lediglich in seiner Programmatik dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“ folgt. Auf der Ebene der konkreten Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen bleibt es zumeist beim Grundsatz des „Forderns“, umgesetzt in verschärften Zumutbarkeits- und Sanktionsregelungen – auch wenn dies nur gegenüber Arbeitssuchenden bei konkreten Beschäftigungsangeboten gilt. Die überwiegende Zahl der Arbeitssuchenden wird, weil ihnen keine Förderung zuteil und auch kein Arbeitsangebot offeriert wird, weiterhin den diskriminierenden Vorurteilen ausgesetzt sein, die neue Leistung wie jetzt das Arbeitslosengeld oder die Arbeitslosenhilfe „auszunutzen“. Denn auf Eingliederungsleistungen bestehen keinerlei Ansprüche der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen.

Angesichts der Tatsache, dass in Deutschland derzeit circa sechs Millionen Arbeitsplätze fehlen, die Langzeitarbeitslosigkeit sich inzwischen bei einem Drittel aller registrierten Arbeitslosen bewegt und die Hälfte aller langzeitarbeitslosen Menschen seit über zwei Jahren zum Teil irreversibel vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt sind, liegt das

Problem primär an fehlenden, geeigneten Arbeitsplätzen. In dieser arbeitsmarktpolitischen Situation sind Einkommensverluste und verstärkte Anforderungen an Eigenleistungen und Eigenverantwortung von arbeitslosen Menschen nur dann zu vertreten, wenn individuelle Betreuung, Förderung und bedarfsdeckende Eingliederungshilfen zur Verfügung stehen.

Wir fordern, dass die Mittel für Eingliederungsmaßnahmen in dem Maße aufgestockt werden, wie die Mittel, die für die Sicherung des Lebensunterhalts eingeplant sind, durch Erzielen von Erwerbseinkommen frei werden.

Zu den aus seiner Sicht wichtigsten Neuregelungen des Gesetzesvorhabens nimmt der Deutsche Caritasverband folgendermaßen Stellung:

1. Anspruchsvoraussetzungen

Anspruch auf Arbeitslosengeld II nach dem Gesetz haben erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sowie deren Bedarfsgemeinschaft. Die Definition von Erwerbsfähigkeit orientiert sich an dem Rentenrecht (SGB VI).

Wir begrüßen es, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten grundsätzlich alle Hilfebedürftigen umfasst, die nicht dauerhaft voll erwerbsgemindert sind. Die vorgenommene Definition von Erwerbsfähigkeit, die alle hilfebedürftigen Erwerbsfähigen umfasst, die voraussichtlich innerhalb von sechs Monaten mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein können, steht aber in der Gefahr, neue Verschiebebahnhöfe in die Sozialhilfe zu eröffnen. Der Deutsche Caritasverband erinnert hier an die Regierungserklärung im Frühjahr 2003, in der ausdrücklich betont wird, dass alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen Anspruch auf die neue Leistung haben sollen.

Bezüglich der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen fordern wir, nicht nur nach Bundesrecht förderungswürdige Altersvorsorge sondern auch Vorsorgeleistungen für die Ausbildung der Kinder vom Vermögen abzusetzen.

Bereits heute führt die verschärfte Anrechnung von Partnereinkommen und Vermögen in der jetzigen Arbeitslosenhilfe dazu, dass viele (Ehe-)Partnerinnen keinen Anspruch (mehr) auf Arbeitslosenhilfe haben. Diese Situation wird sich nach den Anspruchsvoraussetzungen im neuen Leistungsrecht nicht grundsätzlich ändern. Der Deutsche Caritasverband sieht deshalb die Gefahr, dass erwerbsfähige Frauen in der arbeitsmarktpolitischen Förderung benachteiligt oder sogar ausgegrenzt werden, weil sie keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben.

2. Leistungen zu Sicherung des Lebensunterhalts

Die neue Leistung (Arbeitslosengeld II) sieht eine monatliche Regelleistung vor, die sich an der derzeitigen Sozialhilfe orientiert sowie Leistungen für Mehrbedarfe, Leistungen für Unterkunft und Heizung und pauschalierte Leistungen für einmalige Bedarfe. Erwerbsfähige Hilfebedürftige, die zuvor Arbeitslosengeld I bezogen haben, erhalten über einen Zeitraum von zwei Jahren einen Zuschlag zum Arbeitslosengeld II.

Die Höhe der Leistungen wird im Gesetz festgelegt und entsprechend der Entwicklung der Renten fortgeschrieben. Dies genügt nicht den Anforderungen, die

das BVerwG für ein konsistentes Bemessungsverfahren für die Regelsätze der Sozialhilfe aufgestellt hat. Ein solches bietet grundsätzlich eine auf die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) gestützte Bedarfsbemessung, wie sie im Entwurf des Gesetzes zur Eingliederung der Sozialhilfe in das Sozialgesetzbuch vorgesehen ist (zur Kritik an der dortigen konkreten Ausgestaltung siehe unten).

Der Deutsche Caritasverband macht darauf aufmerksam, dass die neue Leistung für einen erheblichen Teil der heutigen Arbeitslosenhilfebezieher/innen deutliche Einkommenseinbußen mit sich bringt, die sich auf die Lebenslage langzeitarbeitsloser Menschen und ihrer Familien einschließlich der Möglichkeiten zur Überwindung von Hilfebedürftigen auswirken werden.

1. Verkürzung der Höchstbezugsdauer von Arbeitslosengeld (12 Monate bzw. 18 Monate für Leistungsbezieher/innen über 55 Jahren) wird dazu führen werden, dass Menschen, die zum Teil zwanzig und mehr Jahre gearbeitet haben, in relativ kurzer Zeit einen großen Teil ihrer Ersparnisse aufbrauchen müssen oder auf den Bezug von Arbeitslosengeld II auf dem Niveau der heutigen Sozialhilfe angewiesen sind. Bei Wiederaufnahme von Erwerbsarbeit sind sie nicht motiviert, nochmals Ersparnisse zu bilden.

Zur Abfederung der Einkommenseinbußen und deren Auswirkungen für langzeitarbeitslose Menschen, die sich letztlich negativ auf die Eingliederungschancen in Arbeit auswirken, schlagen wir deshalb sowohl höhere Freilassungsbeträge beim Vermögen bei älteren Arbeitslosen vor als auch die Einführung einer Prämie auf die Regelleistung (nach ALG II) als Anreiz für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die sich an Eingliederungsmaßnahmen beteiligen.

2. Aussiedler/innen sollen künftig Leistungen nach dem neuen SGB II statt Eingliederungshilfe (§ 11 BFGV-neu) erhalten. Das führt zu einer Schlechterstellung gegenüber bisherigen Eingliederungshilfen (§ 418 SGB III). Eine Übergangsregelung wie beim Übergang von ALG I zu ALG II gibt es nicht, obwohl die Einkommenseinbuße durchaus ein erhebliches Maß erreichen kann.

Eine Übergangsregelung wie beim Übergang von ALG I zu ALG II sollte für diese Hilfesuchenden eingeführt werden.

3. Ausländer/innen gehören auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu den unterprivilegierten Gruppen. Leistungen nach ALG II sollen nur Ausländer/innen erhalten, die unbeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben oder Angehörige bestimmter Staaten, denen eine Aufenthaltsgenehmigung nach § 9 AAV oder aufgrund zwischenstaatlicher Abkommen die Ausübung einer Erwerbstätigkeit erlaubt. Faktisch werden sie wegen Sprachschwierigkeiten, mangelnder beruflicher Qualifikation oder Krankheit in Folge harter körperlicher Arbeit schwer vermittelbar sein. Die Budgetierung der Mittel für Eingliederung wird dazu führen, dass bspw. Sprachkurse gegenüber anderen Maßnahmen kaum zum Zuge kommen.

Bei ihnen besteht im besonderen Maß die Gefahr, dass sie als Arbeitsmarktferne von Fördermaßnahmen kaum oder nicht erreicht werden. Allein ein passives Verhalten der Agenturen für Arbeit kann demnach zu einem Verweis auf Sozialhilfe nach SGB XII führen mit wiederum negativen Auswirkungen auf den Status.

Wir fordern für Arbeitssuchende mit Migrationshintergrund einen Anteil am Budget für Eingliederungsmaßnahmen, der ihrem Anteil an allen Arbeitslosen entspricht.

4. ALG II als Inanspruchnahme öffentlicher Mittel wird für Ausländer/innen Familienzusammenführung, Verlängerung des Aufenthalts und Aufenthaltsverfestigung und Einbürgerung in vielen Fällen verhindern, weil der Bezug öffentlicher Mittel nach AuslG diese Maßnahmen ausschließt (§ 7 Abs. 2 Nr. 2, § 13, § 17 Abs. 2, § 24, § 27 Abs. 2, § 85 Abs. 1 Nr. 3 AuslG).

Wir fordern eine eindeutige Aussage des Gesetzgebers, dass der ALG II – Bezug keine Inanspruchnahme öffentlicher Hilfen bedeutet.

3. Kinderzuschlag für Erwerbstätige

Geringverdiener sollen als Arbeitsanreiz mit dem Kindergeld einen Kinderzuschlag von bis zu 140 € monatlich erhalten.

Positiv stehen wir der Einführung eines Kinderzuschlages für ALG-II-Bezieher/innen mit geringem Erwerbseinkommen gegenüber. Dies kann aber nur der Anfang einer Kindergrundsicherung sein, die allen Kindern – also auch den Kindern von nicht erwerbsfähigen Personen mit geringem Einkommen – in prekären Lebenslagen zukommen sollte. Eine Kindergrundsicherung sollte die finanzielle Besserstellung der Familien erreichen, aber auch mit Verbesserungen der Bildungs- und sozialen Infrastruktur einhergehen.

4. Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

Nach dem Gesetzentwurf soll die Agentur für Arbeit erwerbsfähige Hilfebedürftige umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit unterstützen. Hierzu soll die Agentur persönliche Ansprechpartner/innen benennen. Die möglichen Eingliederungsleistungen können sowohl Leistungen der Arbeitsförderung nach SGB III als auch weitere Leistungen umfassen, die zur Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind. Hierzu zählen insbesondere Kinderbetreuung, Schuldnerberatung, psychosoziale Beratung, Suchtberatung, die Übernahme von Mietschulden, die Förderung von Arbeitsgelegenheiten, das Einstiegs geld sowie Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz.

Die Ankündigung einer individuellen passgenauen Betreuung in einem Verhältnis zwischen Fallmanager(inne)n und Leistungsempfänger(inne)n von 1:75 ist ebenso zu begrüßen, wie die Berücksichtigung aller wesentlicher Leistungen nach dem SGB III sowie die Aufzählung zusätzlicher arbeitsmarktbezogener und sozialintegrativer Eingliederungsleistungen im neuen Leistungsrecht.

Die Umsetzung sollte aber nicht ausschließlich durch Einstellung von zusätzlichem Personal bei der Bun-

desagentur für Arbeit erfolgen (erforderlich sind laut Gesetzentwurf zusätzliche 11.880 Stellen!). Beim Auf- und Ausbau der Personalressourcen für das Fallmanagement bzw. von Teilaufgaben des Fallmanagements halten wir es aus fachlichen und wirtschaftlichen Gründen für geboten, insbesondere die bestehenden Strukturen und Kompetenzen bei Kommunen und bei Freien Trägern zu nutzen (siehe unten). Beratung, Assessment, Zielvereinbarung und Hilfeplanung sollten ausdrücklich vom Vorrang der Dienste Dritter nach § 17 Abs. 1 SGB II erfasst werden und soweit wie möglich von freien oder kommunalen Trägern auf der Basis von Vereinbarungen mit der Bundesagentur für Arbeit übernommen werden.

Die Gewährung von Eingliederungsleistungen sind bislang ausschließlich als „Kann“-Leistungen definiert, denen keinerlei Ansprüche der Leistungsempfänger/innen gegenüberstehen. Dies erklärt sich bereits daraus, dass die veranschlagten Mittel für Eingliederungsleistungen allenfalls für ein Drittel der Grundleistungsbezieher/innen ausreichen dürften. Der Deutsche Caritasverband stellt hierzu fest, dass verbindliche Eingliederungsvereinbarungen und das in den Vereinbarungen konkretisierte Prinzip des Förderns und Forderns bedarfsdeckende Eingliederungsleistungen voraussetzen. Andernfalls droht einseitige Lastenverschiebung, die Gefahr der Selektion beim Einsatz der Instrumente und die dauerhafte Ausgrenzung von besonders benachteiligten Menschen auf dem Arbeitsmarkt.

Ein Beispiel hierfür ist die Förderung von Jugendlichen unter 25 Jahren. Sie sollen bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit bzw. Eingliederungsmaßnahme eine gänzliche Streichung aller Leistungen über 3 Monate erfahren. Diese Sanktion wäre nur dann gerechtfertigt, wenn für Jugendliche Arbeits- und Ausbildungsplätze oder Qualifizierungsmaßnahmen angeboten würden, die sie auch für eine Tätigkeit im ersten Arbeitsmarkt qualifizieren. Tatsächlich sinken aber die Chancen junger Menschen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt weiter. Auch das für Juli 2003 angekündigte Sonderprogramm JUMP Plus wird noch nicht flächendeckend umgesetzt. Verlierer/innen dieser Situation sind mehrfach benachteiligte Jugendliche.

In Anlehnung an die Vorgaben der Europäischen Union setzen wir uns deshalb dafür ein, dass allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine Qualifizierung oder Beschäftigung angeboten wird. Soweit zur Überwindung von Hilfebedürftigkeit notwendig, sollen Beratung und Unterstützung gefördert werden. Hierzu gehören insbesondere auch Schuldnerberatungsstellen und andere Fachberatungsstellen (vgl. § 17 BSHG, derzeitige Fassung).

Kinderbetreuung und Fachberatungsstellen berühren Bereiche der persönlichen Lebensführung sowie religiöse und weltanschauliche Einstellungen der Leistungsbezieher/innen. Dem wurde im bisherigen Leistungsrecht mit der ausdrücklichen Anerkennung von Wahlrechten entsprochen.

Eine entsprechende ausdrückliche Regelung eines Wahlrechts der Leistungsberechtigten sollte unbedingt auch in das SGB II aufgenommen werden.

Öffentlich geförderte Beschäftigung erhält in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung, nicht nur

als Ersatz für einen nicht funktionierenden Arbeitsmarkt, sondern als zentrales Integrationsinstrument zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit. Gerade angesichts der strukturellen und konjunkturellen Entwicklung des Arbeitsmarktes gibt es mittelfristig für arbeitslose Menschen mit mehreren Vermittlungshemmnissen (Alter, Behinderung, geringe Qualifikation u.a.) keine andere Alternative. Öffentlich geförderte Beschäftigung kann diese Funktion aber nur dann erfüllen, wenn es sich um ein Beschäftigungsinstrument handelt, das unter realen Marktbedingungen Beschäftigung, Qualifizierung, Personalentwicklung und Vermittlungsleistungen umfasst.

Grundsätzlich kommen dafür öffentlich-rechtliche Arbeitsgelegenheiten ebenso in Frage wie privatrechtliche Arbeitsverhältnisse im Sinne des Arbeitsrechts. Im Sinne der beschriebenen Integrationsfunktion sollten sich die entsprechenden Eingliederungsleistungen aber nicht, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, auf Arbeitsgelegenheiten nach § 19 Abs. 3 BSHG (derzeit) beschränken, sondern auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach den Strukturprinzipien und Standards des § 19 BSHG (derzeit) berücksichtigen.

Grundsätzlich überfällig ist, die aktive Arbeitsmarktpolitik konjunkturunabhängig auf eine solide finanzielle Basis zu stellen. Hierzu verweisen wir auf die Empfehlung der Hartz-Kommission, einen regelgebundenen Finanzausschuss des Bundes zur Bundesagentur für Arbeit festzulegen.

5. Einrichtungen und Dienste für Leistungen zur Eingliederung und örtliche Zusammenarbeit

Bei der Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit soll die Agentur für Arbeit keine eigenen Dienste oder Einrichtungen schaffen, soweit geeignete Dienste und Einrichtungen Dritter bereits vorhanden sind oder in Kürze geschaffen werden können. Die Erbringung von Leistungen durch Dritte erfolgt aufgrund einer Vereinbarung.

Das der Agentur für Arbeit auferlegte „Zurückhaltungsgebot“ bei der Schaffung eigener Einrichtungen und Dienste zur beruflichen Eingliederung berücksichtigt die vorhandene Infrastruktur bei kommunalen Trägern und Trägern der Freien Wohlfahrtspflege. Dennoch greift die Formulierung zu kurz, weil sie Kommunen und Wohlfahrtsverbände lediglich unter dem Aspekt potentieller Leistungserbringer betrachten.

Die Agenturen für Arbeit sollten verpflichtet werden, für ein ausreichendes, plurales Angebot an Diensten und Einrichtungen zu sorgen.

Die Kommunen haben nach Verfassung und im Sozialstaatsaufbau eine besondere Verantwortung für die Gestaltung des örtlichen Gemeinwesens und die öffentliche Daseinsvorsorge. Dieser Verantwortung entsprechen die kommunalen Träger durch ein dichtes Netz sozialer Dienste und Unterstützungsangebote einschließlich der kommunalen Beschäftigungsförderung.

Die Kommunen sind deshalb gleichberechtigt und eigenverantwortlich an den zukünftigen Job-

Centern zu beteiligen.

Anzustreben ist folglich – nicht nur im Übergang – langfristig eine arbeitsteilige Administration im Rahmen der Jobcenter. Dies schließt die einheitliche Leistungsträgerschaft der Bundesagentur für Arbeit nicht aus.

Damit es tatsächlich zu einer gemeinsamen Anlaufstelle mit Steuerungsfunktionen für eine regionale Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik kommt, bedarf es aber einer gesetzlichen Grundlage, die über die bisher vorgesehenen Regelungen im SGB III und im neuen Leistungsrecht (SGB II) weit hinausgeht.

Auch die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege sind Träger eigener Dienste, die eine sozialintegrierende Funktion haben. Sie verfügen über umfangreiche Erfahrungen in der Beratung und Eingliederung insbesondere von mehrfach benachteiligten Menschen. Die Freie Wohlfahrtspflege ist nicht lediglich Beauftragte der Agenturen für Arbeit, sie ist nach § 17 Abs. 3 SGB I Träger eigener sozialer Aufgaben. Für die kirchlichen Träger ist dieser Status auch staatskirchenrechtlich verankert (kirchliches kirchlichen Selbstbestimmungsrecht nach Art. 140 GG i.V.m. Art. 137 Abs. 3 WRV).

Die Freie Wohlfahrtspflege betätigt sich als Akteur bei der Ausgestaltung der Daseinsvorsorge in allen Bereichen sozialer Arbeit, investiert hierzu erhebliche Eigenmittel und aktiviert in erheblichem Umfang bürgerschaftliches Engagement.

Der Deutsche Caritasverband fordert deshalb, dass die Funktion der Wohlfahrtsverbände nicht nur als Dienstleister der Bundesagentur für Arbeit, sondern auch als Mitgestalter der Arbeit in den JobCentern herausgestellt wird.

Auf keinen Fall akzeptabel ist, dass das bisherige Verhältnis zwischen kommunalen Trägern und Trägern der freien Wohlfahrtspflege durch den Gesetzentwurf umgekehrt wird: Bislang sollten Träger der Sozialhilfe von eigenen Maßnahmen absehen, wenn die Hilfe im Einzelfall durch die Wohlfahrtspflege gewährleistet wurde. Nun werden kommunale Träger beim Abschluss der Vereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II bevorzugt. Die Agenturen sollen mit ihnen Vereinbarungen über die Erbringung von Leistungen schließen. Eine entsprechende Regelung für freie Träger besteht nicht. Da der Gesetzentwurf von einer Vertragsfreiheit der Agenturen für Arbeit auszugehen scheint, führt dies im Ergebnis zu einem Vorrang der kommunalen Träger.

Das Vereinbarungsrecht des SGB II (§ 17 und 18 SGB II) scheint sich zwar am Vorbild des BSHG zu orientieren. Gleichzeitig wurden jedoch wesentliche Elemente dieses Leistungsrechts nicht übernommen. So fehlt es an bundes- oder landesweiten Vorgaben auf Rahmenvertragsebene sowie an einem Konfliktlösungsmechanismus.

Der Deutsche Caritasverband verlangt angesichts der marktbeherrschenden Stellung der Bundesagentur für Arbeit sowohl eine Kollektivvertragsebene wie ein Konfliktlösungsmechanismus (Schiedsstelle) als dringend erforderlich, um die Selbständigkeit freier und kommunaler Träger zu schützen.

Eine Vielzahl von Leistungen wird auch in Zukunft nicht nur von den Agenturen für Arbeit, sondern weiter auch von den bisherigen Trägern dieser Leistungen wie Jugendhilfe- (z.B. Kinderbetreuung) oder Sozialhilfeträgern (z.B. Schuldner-, oder Suchberatung) erbracht werden müssen. Es ist deshalb nicht sinnvoll, für diese Leistungen im SGB II ein neues Vereinbarungsrecht zu schaffen, das ausschließlich auf Leistungen nach SGB II beschränkt ist. Vielmehr sollte ein einheitliches Vereinbarungsrecht für die verschiedenen Kostenträger bestehen (ähnlich wie z.B. das Leistungserbringungsrecht für Pflegeeinrichtungen im SGB XI für Pflegekassen, Sozialhilfeträger oder andere Kostenträger).

Zur Erhaltung der Einheitlichkeit im Leistungsrecht fordert der Deutsche Caritasverband, dass sich das Leistungserbringungsrecht an den bewährten Standards des BSHG bzw. des SGB VIII orientieren sollte (z.B. Wunsch-, und Wahlrecht, Rahmenvereinbarungen, Schiedsstellen).

FREIBURG. 2. Oktober 2003

Kontakt:

Reiner Sans, Tel. 0761/200-580,
e-mail: Reiner.Sans@caritas.de

Alfred Schleimer, Tel: 0761 / 200-385,
e-mail: Alfred.Schleimer@caritas.de

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)690

2. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Deutscher Beamtenbund

Hauptregelungspunkt des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist die Zusammenführung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige.

Der dbb steht einer Zusammenführung von Hilfeleistungen für erwerbsfähige Menschen in Richtung einer Grundsicherung grundsätzlich positiv gegenüber, weil das Instrument der Sozialhilfe ursprünglich nicht dazu gedacht war, die Folge einer Arbeitslosigkeit auf hohem Niveau abzufangen und die Kommunen mit der Gewährung entsprechender Sozialhilfeleistungen schon lange überfordert sind. Das Zusammenführen der Hilfeleistungen für erwerbsfähige Arbeitslose kann dazu führen, deren Integration in den Arbeitsmarkt stärker zu unterstützen, Verwaltungsabläufe zu verbessern und so das Angebot an die Hilfeempfänger zu optimieren. Ziel der Zusammenführung muss aus Sicht des dbb sein, die Kompetenzen beider Bereiche sachgerecht zusammenzuführen und das bisherige Nebeneinander von kommunalen Sozialämtern und Arbeitsämtern und die damit verbundenen Drehtür-Effekte abzulösen. Es darf darüber hinaus nicht zu einem konzeptionslosen Nebeneinander kommunaler Angebote und dem zuständigen Bereich der Arbeitsämter kommen.

Zu den einzelnen Regelungspunkten vertritt der dbb folgende Auffassungen:

Der dbb unterstützt grundsätzlich den vom Gesetzentwurf verfolgten Grundsatz des **Förderns und Forderns**. Trotz der hohen Arbeitslosigkeit existiert nach wie vor eine beachtliche Anzahl nicht besetzter Stellen. Es erscheint daher sozial- wie arbeitsmarktpolitisch sinnvoll, Angebot und Nachfrage stärker lenkend zusammenzuführen. Es ist jedoch fraglich, ob die vorgesehenen Zumutbarkeitskriterien den Interessen der Betroffenen im gleichen Maße gerecht werden wie denen des Arbeitsmarkts. Auch hier muss das Bewusstsein bleiben, dass Zumutbarkeitsregelungen nur zu einem besseren Ausgleich von Angebot und Nachfrage führen können, nicht zu neuen Arbeitsplätzen.

In Bezug auf die **Anspruchsvoraussetzungen** der Grundsicherung für Arbeitslose ist die Übernahme des Erwerbsfähigkeitsbegriffs aus der gesetzlichen Rentenversicherung fragwürdig. Insbesondere Menschen, die gerade die Mindestvoraussetzungen erfüllen, können auf absehbare Zeit kaum damit rechnen, in den Arbeitsmarkt integriert zu werden.

Die geplanten **Leistungen zur Eingliederung in Arbeit** werden vom dbb grundsätzlich begrüßt. Positiv sind insbesondere die Initiativen zu bewerten, die Vermittlung von Arbeitslosen zu intensivieren und die Rahmenbedingungen dafür zu verbessern. Hierzu ge-

hört die Umwandlung der Arbeitsämter zu umfassenden Alaufstellen in Sachen Beschäftigung für Arbeitssuchende, Arbeitslose und Jugendliche in Form von **Job-Centern**. Begrüßt wird in diesem Zusammenhang der im Rahmen des Gesetzentwurfes vorgesehene Betreuungsschlüssel von **Fallmanagern** zu Arbeitslosen im Verhältnis 1: 75. Gegenwärtig hat ein Vermittler der Bundesanstalt für Arbeit durchschnittlich ca. 700 arbeitslose Menschen zu betreuen, wobei in der Praxis wegen der Vielzahl unbesetzter Stellen oftmals Zuständigkeiten für weit mehr als 1.000 Arbeitslose bestehen. Die heutigen Bemessungsverfahren gehen davon aus, dass im durchschnitt 8 Minuten für ein Vermittlungsgespräch zur Verfügung stehen. Die Situation hat sich dadurch, dass trotz anhaltender Schwierigkeiten auf dem Arbeitsmarkt in den vergangenen Jahren etwa 7.000 Stellen in der Bundesanstalt ersatzlos gestrichen wurden, noch verschärft. Nach Einschätzung des dbb sind angesichts der weiterhin verbleibenden Aufgabenlage und des in den vergangenen Jahren erfolgten spürbaren Personalabbaus ca. 20.000 zusätzliche Vermittlerstellen unverzichtbar. Dies gilt erst recht nach der Einführung der Instrumente des „Profiling“ und der „**Eingliederungsvereinbarungen**“, die im Interesse einer qualitativ hochwertigen Vermittlung ein erhöhtes Zeitkontingent beanspruchen.

Weiterhin ist sicherzustellen, dass ausreichende Mittel der Arbeitsförderung besonders auch für den Kreis der Hilfeempfänger des Arbeitslosengeldes II genutzt werden. Diese Mittel sind insbesondere für allein Erziehende und Berufsrückkehrerinnen nach der Familienphase (bei diesen auch ohne eigenen Leistungsanspruch) bereitzustellen.

Die **Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts** sind nach Auffassung des dbb mit einer Höhe entsprechend der Sozialhilfe außerordentlich knapp bemessen. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf grundsätzlich ein Jahr zu bewerten. Für die Betroffenen führt dies nach relativ kurzer Zeit zu einer völligen Abkoppelung vom zuvor bezogenen Entgelt. Daran können auch die – zu dem betragsmäßig beschränkten – Übergangsregelungen nichts ändern. Der dbb spricht sich dafür aus, dass bei der durch Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe neu entstandenen Leistung darauf geachtet wird, dass auch künftig ein abgestuftes Leistungsneveau gewährleistet ist, dass die Arbeitsbiographien der Leistungsempfänger berücksichtigt.

Bei der Anrechnung von Vermögen und Einkommen sollte durch angemessene Freibeträge ein völliger Verzehr des Vermögens vermieden bzw. Arbeitsanreize erhalten werden.

Die Einbeziehung der Leistungsempfänger in die gesetzliche Sozialversicherung ist vernünftig. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass die an die gesetzliche Krankenversicherung entrichteten Beiträge kostendeckend sind und nicht zu weiteren Belastungen der Krankenkassen führen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen **Anreize und Sanktionen** sind zweifellos geeignet, um eine Arbeitsaufnahme zu motivieren. Auch sie schaffen je-

doch keine Arbeitsplätze. Zudem erscheinen die vorgesehenen Sanktionen angesichts der geplanten Zumutbarkeitskriterien zu weitgehend. Auf der anderen Seite ist fraglich, ob das Anreizsystem stark genug ausgeprägt ist.

Im Rahmen der **Aufgaben- und Finanzverantwortung** ist der dbb der Auffassung, dass das neu geschaffene Instrument des Arbeitslosengeldes II für die Beschäftigten bei Kommunen und Arbeitsverwaltungen nicht zu einem Wechsel des Dienstherrn führen darf. Wenig konkret ist die vorgesehene Regelung zur Beteiligung der örtlichen Träger der Sozialhilfe an der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Ebenso wenig klar ist die weitergehende und dauerhafte Form der Zusammenarbeit der Agenturen für Arbeit und den Kommunen. Der dbb ist nach wie vor der Auffassung, dass die bereits bewährten Kooperationsmodelle zwischen den Arbeitsämtern und Sozialämtern (z. B. im Rahmen des Modell-Projekts MoZArT) ausgeweitet und fortgeführt werden müssen, um die spezifischen Kompetenzen beider Bereiche zu bündeln.

Die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit für die Empfänger des Arbeitslosengeldes II sollte auch deshalb nochmals geprüft werden, da auch erwerbsfähige Hilfebedürftige grundsätzlich die Leistungen erhalten sollen, die für seine Eingliederung in Arbeit erforderlich sind. Dazu gehören insbesondere die im Dritten Buch geregelten Leistungen. In Bezug auf diese Leistungen sollte der Sachverstand der Sozialgerichte nicht außen vor gelassen werden.

Die **Einführung eines Kinderzuschlages** entspricht grundsätzlich einer Forderung des dbb, wonach bei der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zu einer Leistung zusätzlich eine Kindergrundsicherung vorgesehen werden soll, um zu vermeiden, dass hier neue Leistungsempfänger nachwachsen. Sie wird daher begrüßt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)692

6. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
(BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Centralvereinigung Deutscher Wirtschaftsverbände für Handelsvermittlung und Vertrieb (CDH)

Die CDH beschränkt sich in Ihrer Stellungnahme auf denjenigen Teil des Gesetzentwurfes, der die Senkung der Insolvenzgeldumlage betrifft. Die Änderungsvorschläge sind unter Artikel 1 "Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch" unter Ziffer 99 und 115 aufgeführt. Änderungen werden im geltenden § 185 und § 208 SGB III vorgeschlagen.

Als Spitzenverband der die Interessen der Handelsvermittlungsbetriebe und Vertriebsunternehmen im Business-to-Business-Bereich, darunter ca. 60.000 Handelsvertreter- und Handelsmaklerbetriebe aller Branchen vertritt, befürwortet die CDH ausdrücklich, dass künftig Säumniszuschläge, Stundungszinsen und andere diverse Nebenkosten nicht mehr berechnet und nicht mehr in die Insolvenzgeldumlage einbezogen werden sollen.

Grundsätzlich ist es aus Sicht des Wirtschaftsbereiches der Handelsvermittlung auch zu begrüßen, wenn künftig Insolvenzgeld nur noch maximal auf Basis der Beitragsbemessungsgrenze zur Arbeitslosenversicherung ungeschmälert gezahlt werden soll. Gleichwohl sehen wir auch die Gefahr, dass diese Regelung dazu beiträgt, dass wichtige Fach- und Führungskräfte während des Insolvenzverfahrens nicht mehr zur Verfügung stehen.

Diese Maßnahmen werden aber bei weitem nicht ausreichen, um den Anstieg der Insolvenzgeldumlage wirksam und nachhaltig zu bremsen. Durch die im Jahre 1999 in Kraft getretene Insolvenzordnung hat sich nämlich eine wesentliche Änderung für den Regressanspruch der Arbeitsverwaltung für bezahltes Insolvenzgeld ergeben. Seither muss sich die Arbeitsverwaltung, wie jeder Insolvenzgläubiger, bezüglich des an die Arbeitnehmer gezahlten Insolvenzgeldes mit der Insolvenzquote begnügen. Wie jede Forderung werden auch die Rückzahlungsansprüche der Bundesanstalt als einfache Forderungen in die Tabelle eingestellt. Die Höhe der heutigen Insolvenz-

quoten ist bekannt. Sie betragen regelmäßig zwischen 1 % und bestenfalls 5 %. Die Forderungsausfälle werden von der Bundesanstalt für Arbeit über die Insolvenzgeldumlage ausgeglichen. Die Arbeitgeber werden damit nicht nur mit der steigenden Zahl der Insolvenzverfahren, sondern insbesondere auch durch den fehlenden Rückfluss der gezahlten Insolvenzgelder über die Insolvenzquoten in starkem Maße belastet.

Vorrecht für den Regressanspruch der Arbeitsverwaltung

Um die Insolvenzgeldumlage wieder auf eine vertretbare Höhe zurückzuführen, ist es unbedingt notwendig, dass der Rückforderungsanspruch in Höhe des gezahlten Insolvenzgeldes seitens der Bundesanstalt für Arbeit nicht mehr als bloße Insolvenzforderung zur Tabelle angesehen, sondern als vorrangige Masseschuld ausgestaltet wird.

Dies entspricht im übrigen dem Rechtszustand unter der vormals geltenden Konkursordnung. Der Vorteil der Ausgestaltung als Masseschuld besteht darin, dass die Insolvenzverwalter derartige Forderungen vorrangig bezahlen müssen, sofern ausreichend Masse zur Verfügung steht. Eine solche Bevorzugung ist nach unserer Auffassung angemessen, da die Verpflichtung zur Zahlung der Löhne und Gehälter regelmäßig erst nach dem Insolvenzantrag entsteht.

Neben diesem Hauptanliegen im Zusammenhang mit dem Insolvenzgeld sehen wir sowohl hinsichtlich der Aufbringung der Mittel als auch bezüglich des Einzugsverfahrens für diese Mittel noch weiteren Änderungsbedarf.

Aufbringung des Insolvenzgeldes

Wir halten es aus ordnungspolitischen Erwägungen für fragwürdig, dass solvente Unternehmen im Wege einer

obligatorischen Solidarhaftung für Ansprüche Dritter an insolvente Unternehmen entstehen sollen, obwohl sie nichts zur Insolvenzvermeidung beitragen können und durch diese Kollektivhaftung sogar selbst in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten können.

Die CDH plädiert daher im Sinne einer sachgerechten Kostentragung dafür, dass das Insolvenzgeld zumindest hälftig aus Mitteln der Bundesanstalt für Arbeit finanziert wird. Dies wäre u.a. auch deshalb sachgerecht, weil sich somit auch die Arbeitnehmer mit ihrem Arbeitnehmerbeitrag zur Arbeitslosenversicherung an der Finanzierung des Insolvenzgeldes beteiligen würden.

Auch hinsichtlich der „Vorfinanzierungspraxis“ der Bundesanstalt für Arbeit besteht aus unserer Sicht dringender Änderungsbedarf. Bekanntlich wird fast die Hälfte des Insolvenzgeldvolumens von der Bundesanstalt gemäß § 188 Abs. 4 SGB III vorfinanziert, i.d.R. durch die Kreditwirtschaft mit erheblichen Sicherungskosten unter Verpfändung von Insolvenzgeldansprüchen. Ziel dieses Procederes ist es, von Insolvenz bedrohte Arbeitsplätze zu erhalten.

Im Sinne einer sachgerechten Mittelverwendung sollte diese Vorfinanzierung, ohne dass der Tatbestand der Insolvenz vorliegt, aus Mitteln der aktiven Arbeitsmarktpolitik bestritten werden, weil bei einer Vorfinanzierung nicht primär die Sicherung erworbener Entgeltansprüche im Vordergrund steht, sondern der Erhalt des Arbeitsplatzes. Zur Erhaltung des Arbeitsplatzes wäre es jedoch nur billig, wenn sich der begünstigte Arbeitnehmer - durch Einsatz des hälftigen Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung - an den Sicherungskosten beteiligt. Insolvenzgeld, ausschließlich arbeitgeberfinanziert, für die Sicherung von Arbeitsplätzen einzusetzen, erscheint sehr fragwürdig. Ein weiterer Grund, der für eine Speisung dieser Mittel aus der aktiven Arbeitsmarktpolitik spricht, liegt darin, dass die Bundesanstalt hierdurch eher zu einer kostenbewussten Verwendung angehalten würde: Gegenwärtig besteht für sie ein großer Anreiz, die Vorfinanzierung zum Erhalt von Arbeitsplätzen zu nutzen, um - wenigstens zeitweise - die Zahlung von Arbeitslosengeld zu vermeiden und damit diesen Budgettopf zu schonen.

Bedauerlicherweise enthält der Gesetzentwurf zum Insolvenzgeld keinerlei Ansätze, die auf eine Änderung bei der Aufbringung der Mittel zielen. Dies erscheint jedoch dringend erforderlich.

Einzugsverfahren zum Insolvenzgeld

Die Insolvenzgeldumlage wird von den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung, den Berufsgenossenschaften, im Wege der Amtshilfe für die Bundesanstalt für Arbeit eingezogen. Hauptbegründung für dieses eigentlich systemwidrige Verfahren ist, dass das Insolvenzgeld analog zum Beitrag zur gesetzlichen Unfallversicherung exklusiv vom Arbeitgeber aufzubringen ist und dies nach dem gleichen Berechnungsmodus geschieht. Die Berufsgenossenschaften verfügen somit über günstigere organisatorische Voraussetzungen als die Bundesanstalt.

Gleichwohl ist der Einzug der Umlage zum Insolvenzgeld durch die Berufsgenossenschaften problematisch und sollte geändert werden.

Die Berufsgenossenschaften müssen in drei Abschlagszahlungen pro Jahr in Vorlage treten und damit in ganz erheblichem Umfang - finanziert durch die Arbeitgeber -

unverzinsliches Kapital vorhalten, was nicht für die originären Aufgaben der Berufsgenossenschaften eingesetzt werden kann. Auch der Verwaltungsaufwand der Berufsgenossenschaften wird in keiner Weise ausgeglichen.

Durch den gemeinsamen Einzug von Beiträgen zur Berufsgenossenschaft und zur Insolvenzgeldumlage entsteht in der Wirtschaft verbreitet der Eindruck, die gesetzliche Unfallversicherung bzw. die Berufsgenossenschaften seien für den exorbitanten Anstieg des Insolvenzgeldes verantwortlich und wirtschafteten in toto unwirtschaftlich. Der Unternehmer trennt in aller Regel nicht zwischen BG-Beitrag und Insolvenzgeld. Andererseits würde eine deutliche Separierung - z.B. durch getrennte Beitragsbescheide - die unvergüteten Verwaltungskosten noch weiter erhöhen.

Die CDH - selbst Vertreter der Arbeitgeber in der Selbstverwaltung einer Berufsgenossenschaft - hält die allenthalben zu beobachtende Diskreditierung der Berufsgenossenschaften für inakzeptabel, wenngleich das Gesamtsystem der gesetzlichen Unfallversicherung durchaus ebenfalls reformbedürftig erscheint.

Besser wäre es z.B., die Insolvenzgeldumlage gemeinsam mit dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag von den Rentenversicherungsträgern einziehen zu lassen, d.h. die Umlage nähme den gleichen Weg wie der Beitrag zum Arbeitslosengeld. Der Gesamtsozialversicherungsbeitrag wäre dann zwar nicht mehr hälftig zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufgeteilt, diese Inkongruenz wird aber ohnehin eintreten, wenn im Zuge der Reform der gesetzlichen Krankenversicherung der Arbeitgeber von der Finanzierung von Zahnersatz und Krankengeld freigestellt wird. Eine - geringfügige - Neujustierung wäre lediglich insoweit erforderlich, als der Beitragsschlüssel zur Insolvenzumlage - Beitrag pro 1.000 Euro Arbeitsentgelt - arbeitnehmerindividuell aufzuschlüsseln wäre.

Die CDH plädiert deshalb nachdrücklich dafür, sich im Zuge der bereits im vorliegenden Gesetzentwurf enthaltenen Änderungen zum Insolvenzgeld mit den soeben weiterhin angesprochenen Gesichtspunkten zu befassen. Dies betrifft insbesondere das Vorrecht für den Regressanspruch der Arbeitsverwaltung.

Berlin, den 30. September 2003

Centralvereinigung
Deutscher Wirtschaftsverbände für
Handelsvermittlung und Vertrieb

Die Geschäftsführung



Eckhard Döpfer



Dipl.-Kfm. Jens Wolff

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)693

6. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Pro Asyl Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e.V.

- I. Ausgangslage für Migrant(inn)en und Flüchtlinge
- II. Arbeitslosengeld II: Grundsicherung für Arbeit-suchende
 - 1. Ausschluss von Ausländern aus dem Berechtigtenkreis
 - 2. Ausschluss von Ausländern, die nach § 1 AsylbLG leistungsberechtigt sind
- III. Ausländerrechtliche Auswirkungen
- IV. Integration durch Sprachförderung
- V. Forderungen

Die Bundesregierung verfolgt unter dem Titel „Agenda 2010“ ein umfassendes Reformprogramm. Die vielfältigen Einschränkungen von Sozialleistungen haben von unterschiedlicher Seite Anlass für massive Kritik gegeben.

In der öffentlichen Debatte um diese Reformen ist bislang noch zu wenig beachtet worden, dass die geplanten Reformvorhaben die sozial- und arbeitsrechtliche sowie ausländerrechtliche Situation der hier lebenden Flüchtlinge und Migrant(inn)en in diskriminierender Art und Weise verschärfen. Eine Sensibilisierung für diese Themenfelder ist dringend notwendig. Mit der nachfolgenden Stellungnahme fordert PRO ASYL die Bundesregierung auf, die geplanten Gesetzesverschärfungen für Migrant(inn)en und Flüchtlinge zurückzunehmen.

I. Ausgangslage für Migrant(inn)en und Flüchtlinge

Migrant(inn)en und Flüchtlinge sind in vielen Bereichen sozial schlechter gestellt als Deutsche. Insbesondere auf dem Arbeitsmarkt werden ausländische Staatsangehörige vielfach benachteiligt.

Im Dezember 2002 lebten insgesamt 7.335.592 Ausländer in Deutschland. Davon waren zum selben Zeitpunkt 1.901.815 sozialversicherungspflichtig beschäftigt. 479.663.000 (ca. 18%) wurden als arbeitslos registriert (Bundesanstalt für Arbeit). Die Arbeitslosenquote ausländischer Staatsangehöriger ist also ungefähr doppelt so hoch wie die durchschnittliche Arbeitslosenquote.

Viele Gruppen ausländischer Staatsangehöriger werden aber erst gar nicht in der Arbeitslosenstatistik berücksichtigt, da sie nicht unter den amtlichen Arbeitslosenbegriff fallen. Nicht als arbeitslos gelten arbeitserlaubnispflichtige Ausländer sowie Asylbewerber(inn)en ohne Leistungsbezug, wenn ihnen der Arbeitsmarkt verschlossen ist. Die Zahl der nicht registrierten ausländischen Arbeitslosen dürfte um ein vielfaches höher liegen als es die amtlichen Zahlen nahelegen.

Der Grund für die hohe Arbeitslosigkeit liegt unter anderem darin, dass das Arbeitserlaubnisrecht für Ausländer beim Arbeitsmarktzugang oftmals unüberwindbare Hürden schafft. Besonders restriktiv ist die Rechtslage für

Asylbewerber(inn)en und Geduldete. Für sie besteht im ersten Jahr ihres Aufenthalts in Deutschland ein absolutes Arbeitsverbot. Nach dieser Wartefrist haben sie einen sogenannten nachrangigen Arbeitsmarktzugang. Das bedeutet, dass das Arbeitsamt ihnen nur dann eine Arbeitserlaubnis für einen konkreten Arbeitsplatz erteilen darf, wenn deutsche Arbeitnehmer oder bevorrechtigte ausländische Arbeitnehmer (wie z.B. EU-Bürger) nicht zur Verfügung stehen (Vorrangprüfung).

Diese Vorrangprüfung gilt nicht nur für Asylbewerber(inn)en und Geduldete, sondern auch für ausländische Staatsangehörige, die nur einen befristeten Aufenthalt haben, wenn sie nicht unter eine Ausnahmeregelung fallen. Erst wenn sie fünf Jahre in Deutschland gearbeitet haben oder sechs Jahre sich ununterbrochen in Deutschland aufgehalten haben, bekommen sie einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang.

Mit dem Reformprogramm der Agenda 2010 droht sich nun die ohnehin schon schwierige Lage der Migrant(inn)en und Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt noch weiter zu verschlechtern.

II. Arbeitslosengeld II: Grundsicherung für Arbeitssuchende

Unter dem Titel „Hartz IV“ kündigt die Bundesregierung die Einführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) an. Es soll eine sogenannte Grundsicherung für Arbeitssuchende regeln. Vorgesehen ist, die bisherige Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe künftig zum Arbeitslosengeld II zusammenzufassen.

Anspruchsberechtigte sind demnach hilfsbedürftige Erwerbsfähige zwischen 15 und 65 Jahren, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der BRD haben. Miterfasst werden auch deren Angehörige. Die Höhe des Arbeitslosengelds II setzt sich aus einer Leistung in ungefähre Höhe des Sozialhilfesatzes und einer einmaligen Pauschale sowie den „angemessenen Unterkunftskosten“ zusammen. Wird das Arbeitslosengeld II im Anschluss an das Arbeitslosengeld gezahlt, dann gibt es zu dem Grundbetrag noch zwei Jahre lang einen Zuschlag von maximal 160 Euro. Für Rechtsstreitigkeiten sollen nicht mehr die Sozialgerichte, sondern die Verwaltungsgerichte zuständig sein.

1. Ausschluss von Ausländern aus dem Berechtigtenkreis

Generell wird für den Anspruch auf Arbeitslosengeld II vorausgesetzt, dass der Arbeitssuchende auch erwerbsfähig ist. Für die Annahme der Erwerbsfähigkeit kommt es für Deutsche z.B. auf die gesundheitliche Leistungsfähigkeit an.

Bei Ausländern wird zusätzlich zur Voraussetzung gemacht, dass „ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung ohne Beschränkungen erlaubt ist oder durch die Bundesagentur erlaubt werden könnte“.

Zwar haben damit die ausländischen Staatsangehörigen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II, die einen gleichrangigen Arbeitsmarktzugang haben.

Fraglich ist aber, ob diejenigen, die nur einen nachrangigen Arbeitsmarktzugang haben, ebenfalls Arbeitslosengeld II bekommen können, oder ob sie stattdessen auf die Sozialhilfe verwiesen werden.

Die Konsequenz für die Betroffenen wäre zum einen eine ungerechtfertigte Kürzung der Leistungen. Darüber hin-

aus werden die Betroffenen von den Eingliederungsmaßnahmen nach dem SGB III ausgeschlossen. Nur wer Arbeitslosengeld II erhält, hat hierauf einen Anspruch.

Um diese Folgen zu vermeiden und um ausländische Arbeitssuchende gleichzubehandeln, muss klargestellt werden, dass Ausländer mit nachrangigem Arbeitsmarktzugang einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, wenn sie die allgemeinen Voraussetzungen erfüllen. Der Wortlaut des Gesetzesentwurfes leistet dies nicht. Zwar wird in der Gesetzesbegründung erläutert, dass es darauf ankommt, ob rechtlich ein Zugang zum Arbeitsmarkt besteht oder zulässig wäre, wenn keine geeigneten inländischen Arbeitskräfte verfügbar sind. Dem steht jedoch der Wortlaut des Gesetzes entgegen, wonach vorausgesetzt wird, dass die Aufnahme der Beschäftigung ohne Beschränkung erlaubt werden könnte. Da der nachrangige Arbeitsmarktzugang ein beschränkter Arbeitsmarktzugang ist, ist gerade nicht abgesichert, dass auch bei nachrangigem Arbeitsmarktzugang ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II besteht. An dieser Stelle besteht also dringender Korrekturbedarf. Eine Klarstellung könnte dadurch erfolgen, dass in § 8 Abs. 3 SGB III die Worte „ohne Beschränkung“ gestrichen werden.

2. Ausschluss von Ausländern, die nach § 1 AsylbLG leistungsberechtigt sind

Es sollen künftig all diejenigen vom Arbeitslosengeld II generell ausgeschlossen werden, die gem. § 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) leistungsberechtigt sind. Von dieser Neuregelung wären folgende Personengruppen betroffen:

- Asylbewerber
- Personen im Flughafenverfahren
- Bürgerkriegsflüchtlinge mit einer Aufenthaltsbefugnis nach §§ 32 oder 32a AuslG
- Geduldete nach § 55 AuslG
- vollziehbar Ausreisepflichtige
- Ehegatten und Kinder der genannten Personengruppen.

Der Ausschluss dieser Personengruppen stellt eine Verschärfung zum derzeit geltenden Recht dar. Denn bislang gab es für sie keinen generellen Ausschluss von der Arbeitslosenhilfe. Auch z.B. Asylbewerber(inn)en, die sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind, haben bei Erfüllung der Voraussetzungen die gleichen Leistungsansprüche wie deutsche Staatsangehörige.

Nun ist geplant, dass die Betroffenen den Anspruch auf eine Anschlussleistung an das Arbeitslosengeld verlieren. Sie werden stattdessen auf die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz verwiesen. Dies bedeutet eine weitreichende soziale Verschlechterung für die Betroffenen. Denn die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz liegen gut 30 % unter dem Niveau der heutigen Sozialhilfe. Darüber hinaus können die Behörden statt Bargeld die Ausgabe von Sachleistungen anordnen.

Ein weiterer Effekt: Wer keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II hat, bekommt auch keine Fördermaßnahmen zur Arbeitsmarktintegration nach dem Sozialgesetzbuch III. Das hat zur Folge, dass die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt für arbeitslos gewordene Asylbewerber(inn)en ungleich schwieriger wird. Staatliche Förder-

maßnahmen zur schnellen Rückkehr auf den Arbeitsmarkt werden nicht angeboten.

Wenn das Zuwanderungsgesetz verabschiedet wird, dann würde sich die dargestellte Gesetzesverschärfung sogar auf einen noch größeren Personenkreis auswirken. Das Zuwanderungsgesetz weitet nämlich den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetz aus. Demnach würden auch diejenigen unter das AsylbLG fallen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach einer der Altfallregelungen erhalten haben. Dieser Personenkreis würde also von dem Anspruch auf Arbeitslosengeld II ausgeschlossen werden, obwohl u.U. bereits ein unbeschränkter Arbeitsmarktzugang vorliegt. Dies stellt einen erheblichen Wertungswiderspruch dar. Hier zeigt sich, dass die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Asylbewerberleistungsgesetz im Zuwanderungsgesetz dringend korrekturbedürftig ist.

III. Ausländerrechtliche Auswirkungen

Mit dem vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt soll auch das Ausländergesetz geändert werden. Die vorgesehene Änderung hätte negative Auswirkungen auf den aufenthaltsrechtlichen Status ausländischer Staatsangehörige.

Bislang war gemäß § 24 Abs. 2 Nr. 2 Ausländergesetz die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis trotz Erwerbslosigkeit auch dann möglich, wenn der Lebensunterhalt „noch für sechs Monate durch einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe gesichert“ war. Dieser Passus wird durch den Gesetzesentwurf ersatzlos gestrichen. Wer also künftig statt der Arbeitslosenhilfe das Arbeitslosengeld II erhält, soll nicht mehr die Möglichkeit auf Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis haben. Es werden Spielräume im Aufenthaltsgenehmigungsrecht unnötig eingeengt, ohne dass hierfür ein Praxisbedarf bestünde. Den vielfältigen Bedürfnissen im Einzelfall kann gegebenenfalls durch Auflagen oder ähnliche Maßnahmen Rechnung getragen werden.

IV. Integration durch Sprachförderung

Das Erlernen der deutschen Sprache stellt für Flüchtlinge und Migrant(inn)en eine zentrale Voraussetzung für die gesellschaftliche Partizipationsmöglichkeit dar. Ein umfassendes Angebot von Sprachunterricht muss deswegen ein wichtiger Bestandteil einer auf Integration ausgerichteten Politik sein – wengleich Integrationspolitik nicht beim Sprachunterricht stehen bleiben darf.

Für Flüchtlinge besteht ein Zugang zu den Angeboten, die aus den Mitteln der Arbeitsverwaltung und des sog. Garantiefonds der Bundesregierung finanziert werden. Nach der Regelung in § 419 SGB III haben Aussiedler, Asylberechtigte und Kontingentflüchtlinge Zugang zu Sprachkursen. Ausgenommen sind allerdings Flüchtlinge, die nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt wurden (§ 51 Abs. 1 AuslG). Auch in der vorgesehenen Neufassung des § 419 SGB III sollen Konventionsflüchtlinge keinen Zugang zu den Sprachlehrgängen haben.

Die Schlechterstellung von Konventionsflüchtlinge ist in der Vergangenheit stark kritisiert worden. Die Genfer Flüchtlingskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten in Art. 22 Abs. 2, dem Konventionsflüchtling bei dem Zugang zu Unterricht eine möglichst günstige und in keinem Falle weniger günstige Behandlung zu gewähren, als sie Ausländern im allgemeinen unter den gleichen Be-

dingungen gewährt wird. Die Benachteiligung der Konventionsflüchtlinge widerspricht auch den Grundsatzentscheidungen, die die rot-grüne Bundesregierung im Zuwanderungsgesetz getroffen hat. Das Zuwanderungsgesetz sieht eine weitgehende Gleichstellung von Asylberechtigten und Konventionsflüchtlingen vor. Nicht zuletzt aus integrationspolitischer Sicht sollten Konventionsflüchtlinge bei der Sprachförderung den anderen Begünstigten gleichgestellt werden.

V. Forderungen

1. § 285 Absatz 1 Nr. 2 SGB III a.F. (Vorrangprüfung) ist zu streichen, da die Regelung Arbeitslosigkeit befördert statt ihr entgegenzuwirken.
2. § 7 Absatz 1 Satz 2; § 8 Absatz 3 SGB II-Entwurf sind zu streichen.

Der Ausschluss von ausländischen Staatsangehörigen vom Anspruch auf Arbeitslosengeld II stellt eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung dar.

Mindestens sind jedoch die Wörter „ohne Beschränkung“ in § 8 Absatz 3 SGB II-Entwurf zu streichen.

3. § 7 Absatz 1 Satz 2 letzter Halbsatz SGB II-Entwurf ist zu streichen.

Personen, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, pauschal vom Anspruch auf Arbeitslosengeld II auszuschließen, stellt eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung dar.

Mindestens muss gewährleistet werden, dass für diejenigen ein Anspruch auf Arbeitslosengeld II gewahrt bleibt, die zuvor beschäftigt waren.

4. In § 24 Absatz 2 Nr. 2 AuslG ist das Wort „Arbeitslosenhilfe“ zu ersetzen durch „Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetz-buch“.

Hilfsweise muss das Wort „Arbeitslosenhilfe“ ersetzt werden durch: „Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, wenn diese zumindest teilweise auf eigenen Leistungen beruhen.“

5. Füge in § 419 Absatz 2 Nr. 2 SGB III neu vor dem Wort „und“ ein:

„sonstige Ausländer, die im Bundesgebiet die Rechtsstellung ausländischer Flüchtlinge genießen oder die außerhalb des Bundesgebiets als ausländische Flüchtlinge im Sinne des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge anerkannt sind,“

Es ist sicherzustellen, dass auch Konventionsflüchtlinge einen Anspruch auf Sprachkurse haben.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)694

6. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

sowie zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Zentralverband des Deutschen Handwerks**Gesamtbewertung**

Das in den letzten Jahrzehnten nahezu undurchschaubar gewordene komplexe arbeitsförderungsrechtliche Regelwerk wird durch den Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz III“) zwar bei den Lohnersatzleistungen und den Eingliederungszuschüssen vereinfacht; entgegen den Vorschlägen der Hartz-Kommission wird jedoch das seit Jahresbeginn 2003 nochmals ausgeweitete arbeitsmarktpolitische Instrumentarium nicht grundlegend reduziert und dereguliert. Die Arbeitsverwaltungen bleiben belastet mit der Administrierung von Sonderprogrammen (Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, Abbau der Jugendarbeitslosigkeit „Jump“, ab Juli geltendes Ergänzungsprogramm „Jump Plus“, ab September 2003 ein weiteres befristetes Sonderprogramm für Langzeitarbeitslose). Trotz des beschlossenen Paradigmenwechsels bei der Frühverrentung

bleiben die Möglichkeiten zum vorzeitigen Rentenbeginn bereits ab vollendetem 60. Lebensjahr nach Arbeitslosigkeit und Altersteilzeit erhalten und Konsequenzen aus der fehlerhaften Umsetzung der vermittlungsorientierten Arbeitnehmerüberlassung durch Personal-Service-Agenturen werden nicht gezogen.

Durch Namensänderung sollen die Bundesanstalt für Arbeit in eine Bundesagentur für Arbeit und die Arbeitsämter zu Arbeitsagenturen umbenannt werden. Ohne tiefgreifende deregulierende Korrekturen wird es eine Illusion bleiben, die vorhandenen Kapazitäten der Arbeitsverwaltungen durch Entbindung von administrativen Pflichten auf die Kernaufgabe der Arbeitsvermittlung zu konzentrieren. Zwar soll die Bekämpfung der Schwarzarbeit auf die Hauptzollämter verlagert werden; über die vorgesehene umfassende Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung für alle erwerbsfähigen Langzeitarbeitslo-

sen, die künftig auch erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger und deren Familienangehörigen einschließt, sollen den Arbeitsverwaltungen jedoch künftig die bisher den Sozialämtern zugeordneten Leistungen wie Schuldner-, Sucht- und Drogenberatung zugeordnet werden. Anstatt einer klar geregelten arbeitsteiligen Kooperation mit einer Aufgabenverantwortung durch die Arbeitsverwaltungen für Arbeitslose nach Ablauf des Arbeitslosengeldbezuges und durch Sozialämter für die übrigen erwerbsfähigen Arbeitslosen sollen bei einer Trägerschaft durch die Arbeitsverwaltungen über Verträge mit Dritten Kooperationen ermöglicht werden, in dem die künftigen Arbeitsagenturen Dienstleistungen des Vertragspartners bezahlen sollen. Sofern dies nicht gelingt, müsste nach Einschätzung der Bundesanstalt für Arbeit die vorhandene Personalkapazität um 11.800 auf dann über 100.000 erhöht werden – zulasten der Beitragszahler.

Die bislang systemwidrig auf die Beitragszahler abgewälzten Kosten der Arbeitsmarktpolitik für Langzeitarbeitslose müssen in die gesamtstaatliche Finanzierungsverantwortung des Bundes verlagert werden. Formal, nicht aber effektiv ist dies vorgesehen, da die künftige Bundesagentur dem Bund für jeden Arbeitslosengeldbezieher einen Aussteuerungsbetrag nach Beginn der Langzeitarbeitslosigkeit zu zahlen hat, der den durchschnittlichen Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit entspricht. Das Handwerk erwartet, dass in den parlamentarischen Beratungen eine ehrliche, transparente und entlastungswirksame Lösung realisiert wird, die eine kurzfristige beschäftigungsfördernde Senkung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung auf 4,5 Prozent ermöglicht. Hinzuweisen ist auf den Bericht der Hartz-Kommission, in dem festgestellt wurde, dass die hohen Lohnzusatzkosten eine deutliche Hürde für mehr Beschäftigung darstellen und Entlastungen des Faktors Arbeit notwendig sind.

Nachfolgend eine Bewertung einzelner Regelungen in den beiden Gesetzentwürfen.

Handwerk gegen Ausbau des subventionierten zweiten Arbeitsmarktes

Trotz der mittlerweile vorliegenden Ergebnisse der Arbeitsmarktforschung, wonach die kostenträchtige Förderung von ABM-Kräften deren Eingliederung in reguläre Beschäftigungsverhältnisse im Vergleich zu ungefördernten Arbeitslosen nicht beschleunigt, sondern sogar verzögert, wird das Regelwerk zugunsten des zweiten Arbeitsmarktes in modifizierter Form beibehalten („Hartz III“) und ergänzt durch die zusätzliche Fördervariante der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für erwerbsfähige Hilfebedürftige („Hartz IV“).

Mit Entschiedenheit fordert das Handwerk, die marktwidrige, planwirtschaftliche und arbeitsmarktpolitisch untaugliche Förderpraxis nicht nur von Strukturanpassungsmaßnahmen, sondern auch von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und beschäftigungschaffenden Infrastrukturmaßnahmen (BSI) zu streichen und von dem Ansinnen Abstand zu nehmen, Rechtsgrundlagen für die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten in der Trägerschaft der Arbeitsverwaltungen einzuführen.

Die Möglichkeiten, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu subventionieren, sollen grundlegend ausgeweitet werden, indem der ohnehin bereits weitgehend „demontierte“ Vergabevorrang gestrichen wird. Wenn, wie vorgesehen, das Beteiligungsverfahren der Landesbehörden und Fachverbände gestrichen wird, entfällt weitestgehend die

Möglichkeit, darauf Einfluss nehmen zu können, dass durch die Tätigkeit von Beschäftigungsgesellschaften die Wirtschaft beeinträchtigt wird. Völlig absurd ist schließlich die Aufgabe des bis dato mit ABM verfolgten Ziels der Wiedereingliederung und dessen Ersetzung durch eine völlig unbestimmte „Förderung der Beschäftigungsfähigkeit“.

Die künftigen erwerbsfähigen hilfebedürftigen Empfänger von Arbeitslosengeld II sollen wie die Empfänger von Arbeitslosengeld I bereits nach geltendem Recht im Rahmen eines arbeitsrechtlichen Beschäftigungsverhältnisses nach dem Instrument ABM gesetzlich befristet und nach dem Instrument BSI vertraglich befristet gefördert werden können. Ergänzend ist für erwerbsfähige Bedürftige die alternative Förderung von Arbeitsgelegenheiten vorgesehen, wobei diese Arbeiten im Gegensatz zu ABM und BSI kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts begründen und eine zeitliche Befristung der Förderung nicht vorgesehen ist. Nur auf den ersten Blick erscheint diese Fördervariante sinnvoll. Da jedoch die Zahlung dieser Arbeiten unter Fortzahlung von Arbeitslosengeld II zuzüglich einer angemessenen Entschädigung für Mehraufwendungen erfolgen soll, eröffnet sich für die Arbeitsverwaltungen die Möglichkeit, auf dem zweiten Arbeitsmarkt einen faktischen Niedriglohnsektor mit wettbewerbsverzerrenden Dumpinglöhnen zu entwickeln.

Sofern der Gesetzgeber in den anstehenden parlamentarischen Beratungen zu dem Ergebnis kommt, dass die vorgesehenen Regelungen zugunsten des zweiten Arbeitsmarktes in Kraft treten sollen, dann sind zumindest noch Korrekturen dahingehend unverzichtbar, dass künftig die Förderung und Ausführung handwerklicher Arbeiten umfassend ausgeschlossen wird, zumal dieser Wirtschaftsbereich durch die wettbewerbsverzerrende illegale Beschäftigung bereits massiv mit steigender Tendenz zunehmend gefährdet wird.

Sozialversicherungsrechtliche Behandlung von mitarbeitenden Familienangehörigen

Wer sozialversicherungspflichtig im Betrieb eines nahen Familienangehörigen beschäftigt ist, muss damit rechnen, dass – nach Eintritt der Arbeitslosigkeit – die Arbeitsverwaltung ihn als Unternehmer und nicht als Arbeitnehmer einstuft. Dies hat zur Folge, dass z. B. im Falle der Arbeitslosigkeit kein Geld vom Arbeitsamt gezahlt wird, obwohl jahrelang Beiträge zur Sozialversicherung für das Familienmitglied entrichtet wurden.

Die betroffenen Familienangehörigen empfinden dies nach oft jahrelanger Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen als Vertrauensbruch. Ein Teil der Beiträge kann sogar für immer verloren sein, da ein Anspruch auf Rückzahlung der Beiträge in der Regel nur für die letzten vier Kalenderjahre besteht. Nach Erhebungen der Landesarbeitsämter für das Jahr 2001 wurden rund 2.700 Anträge mitarbeitender Angehöriger auf Entgeltersatzleistungen – Arbeitslosengeld/Insolvenzgeld – abgelehnt, weil Versicherungspflicht angeblich nicht vorgelegen hat. Aufgrund des hohen Personalabbaus und der vielen Betriebsschließungen im Handwerk, von denen auch mitarbeitende Familienangehörige betroffen sind, ist mit einem weiteren Ansteigen der Fälle zu rechnen.

Sowohl die Hartz-Kommission wie auch nachfolgend der Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeit haben den Gesetzgeber aufgefordert, eine Regelung zu schaffen, die

dem mitarbeitenden Familienmitglied vor Eintritt des Leistungsfalles Sicherheit hinsichtlich seines sozialversicherungsrechtlichen Status gibt. Im Referentenentwurf „Hartz IV“ war hierzu eine Regelung vorgesehen, die in der vom Bundeskabinett verabschiedeten vorliegenden Fassung jedoch fehlt.

Da es bei der gegenwärtigen unsicheren Rechtslage für die Betroffenen nicht verbleiben darf, erwartet das Handwerk, dass während des Gesetzgebungsverfahrens eine befriedigende Lösung gefunden wird und in Kraft tritt.

Alternativ zu der im Referentenentwurf ursprünglich geplanten Regelung empfehlen wir, um den Betroffenen noch mehr Rechtssicherheit zu geben, folgende Gesetzesänderungen:

- **Änderung des § 336 SGB III (Zustimmungsverfahren)**

Diese Norm regelt die leistungsrechtliche Bindung der Bundesanstalt für Arbeit an die Feststellungen durch die Einzugsstellen für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag. Im Regelfall sind dies die Krankenkassen. Damit kann erreicht werden, dass im Falle der Arbeitslosigkeit die Arbeitsverwaltung nicht plötzlich nachträglich die Versicherungspflicht verneint. Dieses Verfahren kommt jedoch nur auf Antrag des/der Versicherungspflichtigen in Gang.

Da die Versicherungspflichtigen von dieser Möglichkeit mangels Aufklärung oft keine Kenntnis haben oder versäumen, den Antrag zu stellen, sollte die Norm so geändert werden, dass die Bundesanstalt für Arbeit wenigstens *dem Grunde nach* an die Feststellungen der Einzugsstelle über die Versicherungspflicht gebunden ist. Sie hätte dann nur noch ein materielles Prüfungsrecht hinsichtlich des Fremdvergleichs, d. h. ob die vereinbarte Vergütung auch der Höhe nach gerechtfertigt ist.

Nach diesen Überlegungen sollte § 336 SGB III künftig wie folgt lauten:

„Stellt die Einzugsstelle (§ 28 i SGB IV) oder der Träger der Rentenversicherung, der die ordnungsgemäße Erfüllung der Arbeitgeberpflichten im Zusammenhang mit dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag prüft, die Versicherungspflicht nach diesem Buch durch Verwaltungsakt fest, so ist die BA (alternativ: alle Sozialversicherungsträger) daran gebunden.“

- **Unschädlichkeit der Haftung für Betriebskredite**

Die von den Kreditinstituten in der Praxis geforderte Mithaftung insbesondere von Ehepartnern steht auf Grund langjähriger Rechtssprechung der Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses als ein maßgebliches Kriterium entgegen. Bürgschaften oder sonstige Mithaftungen eines im Betrieb beschäftigten Familienangehörigen sollten für sich genommen jedoch kein Indiz für den Entfall der Versicherungspflicht darstellen, sondern es sollten weitere begründete Zweifel (völlige Weisungsungebundenheit, freie Zeiteinteilung, umfassende Vertretungsvollmachten usw.) hinzutreten müssen, um ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis zu verneinen.

Angesichts der Rechtssprechung, die auch die Spitzenverbände der Sozialversicherungsträger im Rahmen ihrer gemeinsamen Besprechungsergebnisse nicht negieren können, ist daher eine Gesetzesänderung erforderlich. § 7 Abs. 1 SGB IV wäre danach um einen Satz 3 etwa folgenden Wortlauts zu ergänzen:

„Für die Annahme einer Beschäftigung eines Ehegatten oder sonstigen Familienangehörigen oder eines Lebenspartners nach dem Lebenspartnerschaftsgesetz ist es unerheblich, wenn dieser auf Grund eines Bürgschaftsvertrages, eines Schuldübernahmevertrages oder eines sonstigen seine persönliche vermögensrechtliche Haftung begründenden Rechtsgeschäfts für die Erfüllung von betrieblichen Verbindlichkeiten des Weisungsgebers einzustehen oder miteinzustehen hat.“

Aufgaben- und Finanzierungsträgerschaft für Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II unter Beachtung des Versicherungsprinzips und der gesamtstaatlichen Verantwortung effizient regeln

Nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – („Hartz IV“) soll der Bundesagentur für Arbeit die Trägerschaft einer umfassenden Leistungsverantwortung nicht nur für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, sondern darüber hinaus auch für die mit diesen in einer Haushaltsgemeinschaft lebenden Familienangehörigen übertragen werden. Da künftig durch den Wegfall der Arbeitslosenhilfe Arbeitslose nach Ablauf des Arbeitslosengeldanspruchs im Falle der Bedürftigkeit ebenso Anspruch auf das vorgesehene Arbeitslosengeld II haben werden wie erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger, werden die Arbeitsverwaltungen völlig überfordert. Insbesondere werden den Arbeitsverwaltungen sachfremde Aufgaben aufgebürdet, da sie das gesamte Spektrum der Leistungen der Grundsicherung zu erbringen haben. Dazu gehören nicht nur die Leistungen zur Eingliederung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger, sondern auch Leistungen zur Kinderbetreuung, zur Schuldnerberatung, zur psychosozialen Betreuung, zur Suchtberatung, zur Übernahme von Mietschulden als Darlehen, zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt sowie weitere Leistungen. Die Agenturen für Arbeit würden zu schwerfälligen Sozialbehörden.

Die Bundesagentur für Arbeit soll zur Erbringung von Leistungen mit Dritten kooperieren und soll verpflichtet werden, auf Verlangen der Gemeinden, Kreise und Bezirke Vereinbarungen über das Erbringen von Leistungen zur Eingliederung zu schließen. Vorgesehen ist, dass die Finanzierung durch den Bund erfolgen soll. Da die Bundesagentur für Arbeit jedoch einen hohen Aussteuerungsbetrag für jeden Langzeitarbeitslosen nach Beendigung des Bezugs von Arbeitslosengelds I bezahlen soll, bleiben im Ergebnis weiterhin die Arbeitnehmer und der Faktor Arbeit mit den hohen Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit und den weiteren versicherungsfremden Leistungen belastet mit einem jährlichen Betrag in Höhe von über 14,6 Mrd. Euro (Studie des Karl-Breuer-Instituts des Bundes der Steuerzahler vom November 2002).

Keine sinnvolle Alternative wäre die umfassende Verlagerung der Leistungsträgerschaft auf die Sozialämter. Naheliegender ist es, eine weder die Arbeitsämter noch die Sozialämter überfordernde Lösung zu entwickeln unter Nutzung und Weiterentwicklung der bestehenden Strukturen.

Das Handwerk schlägt eine obligatorische, arbeitsteilige und kooperative Aufgabenträgerschaft durch die Arbeitsagenturen und die Sozialämter in Verbindung mit einer gesamtstaatlichen Finanzierungsträgerschaft vor, damit durch Verlagerung der Kosten der Langzeitarbeitslosigkeit der Faktor Arbeit und die Kommunen entlastet werden können.

In gemeinsam von den Arbeitsagenturen und den Sozialämtern für erwerbsfähige Hilfebedürftige betriebenen Job-Centern sollten in arbeitsteiliger Aufgabenträgerschaft die Leistungen erbracht werden. Den Arbeitsagenturen ist die Aufgabenträgerschaft zugeordnet, Leistungen der Arbeitsvermittlung in reguläre Beschäftigungsverhältnisse für erwerbsfähige Bedürftige nach Ablauf des Anspruch auf Arbeitslosengeld I zu erbringen. Die Aufgabenträgerschaft der Sozialämter sollte die Geld-, Sach- und Betreuungsleistungen für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und deren Familienangehörigen umfassen sowie die Eingliederung jener Arbeitslosengeld-II-Empfänger ohne vorangegangenen Arbeitslosengeld-I-Bezug in reguläre Beschäftigungsverhältnisse. Sinnvoll wäre es, wenn die Arbeitsagenturen und Sozialämter die Eingliederung kooperativ in gemeinsamen Vermittlungsteams regional und überregional betreiben würden.

Entscheidend für das Gelingen der arbeitsteiligen Kooperation zwischen den Arbeitsverwaltungen und den Sozialämtern ist die diesbezügliche Finanzierungsverantwortung des Bundes, die zu einer nachhaltigen Entlastung sowohl der Beitragszahler als auch der Kommunen führen muss. Insbesondere ist sicherzustellen, dass durch eine entsprechende Finanzierungsverantwortung des Bundes die Kommunen ein finanzielles Interesse an der Aufrechterhaltung ihres Engagement an regionalen Vermittlungsaktivitäten behalten. Zur Schaffung größtmöglicher Transparenz der Finanzierungsverantwortlichkeiten sollten die den Arbeitsagenturen und Sozialämtern für ihre Aufgaben zur Verfügung stehende Mittel in einem gesonderten Haushalt ausgewiesen werden.

Korrekturen beim Insolvenzgeld unzureichend

Nach „Hartz III“ ist vorgesehen, dass der durch das Insolvenzgeld ersetzte Nettolohn von einem Bruttoverdienst berechnet wird, dass durch die Beitragsbemessungsgrenze der Arbeitslosenversicherung begrenzt ist. Darüber hinaus sollen Säumniszuschläge und andere Nebenkosten auf Sozialversicherungsbeiträge entfallen, die bisher mit dem Insolvenzgeld abgeführt werden müssen. Mit den vorgesehenen Korrekturen soll die Insolvenzgeldumlage um 100 Mio. Euro vermindert werden. Der ZDH begrüßt diese ersten Entlastungsschritte, die allerdings weit hinter den erforderlichen Reformfordernissen zurückbleiben.

Bei der Einführung des Insolvenzgeldes 1974 (damals Konkursausfallgeld) ging der Gesetzgeber von einem aufzubringenden Finanzierungsvolumen von 40 Mio. DM aus. Inzwischen ist die Insolvenzgeldumlage über 125 Mio. Euro (1990) auf 1,4 Mrd. Euro (2001) gestiegen. Nach dem Haushaltsplan der Bundesanstalt für Arbeit für das Jahr 2003 ist die Umlage mit einem Volumen von 1,9 Mrd. Euro veranschlagt. Die Insolvenzgeldumlage, aus der das Insolvenzgeld in Höhe der ausgefallenen Nettolöhne für maximal 3 Monate und zusätzlichen die in diesem Zeitraum nicht abgeführten Sozialversicherungsbeiträge einschließlich etwaiger Säumniszuschläge, Stundungszinsen und Kosten der Zwangsvollstreckung gezahlt werden, wird neben dem Beitrag zur gesetzlichen Unfallversicherung von der Berufsgenossenschaft erhoben und ausschließlich von den Arbeitgebern finanziert. Die Berufsgenossenschaften fungieren somit als Einzugsstelle der Bundesanstalt für Arbeit. Weiterhin ist für den Anstieg der Insolvenzgeldumlage die großzügige Handhabung des Instruments der Vorfinanzierung (§ 188

Abs. 4 SGB III) durch die Arbeitsverwaltung mitverantwortlich.

Das Handwerk schlägt eine Absenkung der Insolvenzgeldhöhe auf das Niveau des Arbeitslosengeldes vor. Zudem sollte das vorfinanzierte Insolvenzgeld nicht länger aus der Insolvenzgeldumlage, sondern aus dem Beitragsaufkommen finanziert werden. Schließlich sollte eine Verkürzung des 3-Monats-Zeitraumes durch entsprechende Änderung der Mindestanforderungen der einschlägigen europäischen Richtlinie angestrebt werden.

Systemwidrige Einführung einer Versicherungspflicht auf Antrag

Durch die vorgesehene Einführung einer zeitlich bis Ende 2010 befristeten Versicherungspflicht auf Antrag für Existenzgründer nach vorangegangenem Bezug von Arbeitslosengeld („Hartz III“) ist nach Einschätzung des Handwerks ein systemwidriger Einstieg in eine umfassende Erwerbstätigenversicherung vorgezeichnet. Es ist völlig ausreichend, wenn nach Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit zuvor erworbene Leistungsansprüche im Falle des Scheiterns befristet fortgelten.

Im Falle der vorgesehenen freiwilligen Weiterversicherung sollen die beitragspflichtigen Einnahmen auf 25 Prozent der Bezugsgröße festgelegt werden. Nach der derzeitigen Höhe der Bezugsgröße (2.380 Euro) beläuft sich der Monatsbeitrag auf 38,68 Euro. Ähnlich wie bei der mangelhaften Rechtskonstruktion des Existenzgründungszuschusses („Ich-AG“) wird die Arbeitslosenversicherung erneut mit einer überflüssigen Sonderregelung befrachtet. Abgesehen davon, dass im Falle einer Versicherungspflicht auf Antrag jederzeit die Möglichkeit zu deren Beendigung besteht, ergeben sich durch die Mini-beiträge im Leistungsfall zwar kümmerliche Leistungsansprüche auf Arbeitslosengeld, jedoch bleibt die Nutzung des Eingliederungsinstrumentariums der Arbeitsmarktpolitik umfassend bestehen. Es spricht vieles dafür, dass das Experiment der „Ich-AG“ nach Ablauf der massiven dreijährigen Förderung in großem Umfang in erneute Arbeitslosigkeit einmündet. Das Handwerk spricht sich dafür aus, die Förderung der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit durch das Überbrückungsgeld – allerdings finanziert aus dem Steueraufkommen statt aus Zwangsbeiträgen – beizubehalten, die „Ich-AG“-Förderung vorzeitig zu beenden und das Vorhaben zur systemwidrigen Einführung einer Versicherungspflicht auf Antrag fallen zu lassen.

zu Artikel 1 des Entwurfs eines Existenzgrundlagengesetzes der CDU/CSU-Bundestagsfraktion

Zentraler Gegenstand des von der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vorgelegten Entwurfs eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen (Existenzgrundlagengesetzes – EGG) sind die in Artikel 1 vorgesehenen Ergänzungen des Sozialgesetzbuches (SGB) Zwölftes Buch (SGB XII). Für das Handwerk sind von besonderem Interesse die darin vorgestellten Regelungen zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten auf dem zweiten Arbeitsmarkt, auf die sich die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren.

I. Kurzbeschreibung der zentralen Regelungen

Sofern es den kommunalen Vermittlungsagenturen nicht gelingt, erwerbsfähige Hilfebedürftige auf dem regulären Arbeitsmarkt zu vermitteln, sind sie verpflichtet, jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine Arbeitsgelegenheit

anzubieten. Die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen erhalten die Hilfe zum Lebensunterhalt nur dann, wenn sie ihre Arbeitskraft als Vollzeitkräfte einsetzen. Wird die angebotene Arbeit nicht angenommen, wird die Hilfe zum Lebensunterhalt gekürzt und kann nach Wiederholungsfällen völlig entfallen. Da es sich bei der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten nicht um arbeitsrechtliche, sondern um sozialrechtliche Beschäftigungsverhältnisse handelt, ist keine Entlohnung im eigentlichen Sinne vorgesehen; durch die Arbeit wird lediglich der Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt (im Gegensatz zum BSHG ohne Mehraufwandsentschädigung) aufrechterhalten.

II. Bewertung

Das Regelungskonzept zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten ist marktwidrig und arbeitsmarktpolitisch untauglich. Eine solche isolierte sozialpolitische Beschäftigungsstrategie gerät in einen unauflösbaren Konflikt zur marktwirtschaftlichen Ordnung. So begrüßenswert die dieser Strategie zugrundeliegende Motivation – die Verhinderung staatlich alimentierten Nichtstuns – auch sein mag, in ihrer Konsequenz wird auch sie zu arbeitsplatzgefährdenden Verdrängungseffekten auf dem ersten Arbeitsmarkt führen.

1. Schaffung von Arbeitsgelegenheiten durch kommunale Eigenbetriebe

Arbeitsgelegenheiten können erfolgen durch kommunale Eigenbetriebe oder durch andere Beschäftigungsgesellschaften. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird davon ausgegangen, dass es durch die umfassende Pflicht der Kommunen zur Beschäftigung erwerbsfähiger Hilfeempfänger fast unvermeidbar zu einer Ausweitung der Aufgaben und Tätigkeiten und zu Konflikten mit den kleinen und mittleren Unternehmen in der Region kommen kann. Die treuherzig in der Gesetzesbegründung formulierte Erwartung, dass „(Konflikt-) Lösungsmöglichkeiten in enger Absprache mit den Betrieben vor Ort gefunden werden müssen“ dürfte sich mit Blick auf den zwischen den örtlichen Unternehmen bestehenden scharfen Wettbewerb schnell als wohlfeile Absichtserklärung ohne rechtliche Substanz entpuppen. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen, zur Sicherung der Chancengleichheit aller Unternehmen und zur Schaffung eines Mindestmaß an Rechtssicherheit wäre die Festschreibung zentraler normativer Schranken im Gesetzestext erforderlich, um eine – wenn nötig – gerichtliche Überprüfung der Aktivitäten der Kommunen auf dem zweiten Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Ein Kernbestand rechtlicher Regelungen wäre – auch auf die Gefahr einer Verkomplizierung des Gesetzestextes – unverzichtbar, um örtliche Unternehmen nicht zu rechtlich schutzlosen Spielbällen in einer Beschäftigungspolitik kommunaler Beliebigkeit werden zu lassen.

Vor dem Hintergrund der dramatisch eingebrochenen kommunalen Ausgaben für Infrastrukturinvestitionen ist es schon bemerkenswert, wenn in der Begründung festgestellt wird: „Durch die kommunale Beschäftigung wird an vielen Stellen die Verwirklichung kommunaler Projekte möglich, die bisher wegen der Finanzlage zurückgestellt werden mussten.“ Diese beabsichtigte Beschäftigungsexpansion durch Regiebetriebe und andere Beschäftigungsgesellschaften wäre nichts anderes als eine nicht zu akzeptierende Expansion des Niedriglohnssektors im zweiten Arbeitsmarkt zu Dumpinglöhnen mit dramatischen Konsequenzen für die örtlichen Handwerksbetriebe.

Bei einer Umsetzung dieses Gesetzgebungsvorhabens ist zu befürchten, dass die finanzschwachen Kommunen in zunehmendem Maße dazu übergehen würden, kommunale Aufgaben, die bislang an kleine und mittelständische Handwerksbetriebe vergeben wurden, durch kommunale Eigenbetriebe ausführen zu lassen. So würde in Zukunft z. B. der Anstrich eines Behördengebäudes nicht mehr durch einen ortsansässigen Malerbetrieb, sondern durch arbeitslose Maler im Rahmen eines kommunalen Eigenbetriebes ausgeführt werden, oder die Sanierung einer Schulturnhalle würde nicht mehr durch ein ortsansässiges Bauunternehmen, sondern durch arbeitslose Bauarbeiter im Rahmen eines kommunalen Eigenbetriebes durchgeführt werden.

Konsequent zu Ende gedacht, würde dies bedeuten, dass die Kommunen überhaupt keinerlei Aufträge mehr an heimische Betriebe vergeben müssten, da es vorstellbar wäre, dass alle diese Aufgaben im Rahmen von kommunalen Eigenbetrieben durchgeführt würden. Dies würde dazu führen, dass den kleinen und mittelständischen Handwerksbetrieben, die auf öffentliche Aufträge ihrer Kommune angewiesen sind, der Markt entzogen würde. Dies würde aus unserer Sicht zu einem weiteren, in der Dramatik noch gar nicht absehbaren Verlust von Arbeitsplätzen gerade in kleinen Baubetrieben führen. Durch die damit drohende Vernichtung von Arbeitsplätzen und kleinen Handwerksbetrieben würden die Gewerbesteuererinnahmen der Kommunen erneut sinken, was dazu führen würde, dass die Kommunen noch weniger Finanzmittel für Investitionen hätten und folglich die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die in kommunalen Eigenbetrieben beschäftigt würden, steigt.

Es ist ohne Zweifel richtig, dass durch eine umfassende Gemeindefinanzreform die Kommunen wieder in die Lage versetzt werden müssen, in ausreichendem Maße den Investitionsstau, der bei Städten und Gemeinden herrscht, abzubauen. Dies muss jedoch durch eine Gemeindefinanzreform erfolgen, die die Steuermittel gerecht zwischen Bund, Ländern und Gemeinden gestaltet verteilt, so dass die Kommunen wieder ihre Aufgaben erfüllen können. Der hier beschrittene Irrweg, der faktisch dazu führt, dass auf der Ebene der Kommunen die Grundregeln der freien Marktwirtschaft außer Kraft gesetzt werden, stellt jedenfalls keinen Lösungsansatz dar.

2. Zuweisung von Hilfebedürftigen in gewerbliche Betriebe

In der Begründung zu § 18 wird ausgeführt, dass auch gewerbliche Betriebe per öffentlich-rechtlichem Verwaltungsakt herangezogen werden können, indem hilfebedürftige Erwerbsfähige zur Arbeitsleistung zugewiesen werden können, ohne dass ein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts oder eine Versicherungspflicht im Rahmen der Sozialversicherungen entsteht. Die Vermittlungsagentur soll mit dem Betrieb vor der Zuweisung einen Dienstvertrag als Rahmenvertrag gemäß § 611 BGB abzuschließen. Da in den Rahmen-Dienstverträgen Art und Dauer der Beschäftigung, Arbeitszeit und Arbeitsort sowie das fachliche Weisungsrecht des Betriebes festgelegt werden sollen, wird offensichtlich davon ausgegangen, dass Betriebe die Arbeitskräfte ohne jegliche Kosten für die Dauer der Zuweisung beschäftigen dürfen. Dies wäre dann noch weniger als ein Niedriglohnssektor zu Dumpinglöhnen. Betriebe, die solche Möglichkeiten ohne Lohn- und Arbeitskosten nutzen würden, hätten beträchtliche wettbewerbsverzerrende Markt Vorteile, die

nur dann nicht zum Tragen kämen, wenn auch die Wettbewerber sich entsprechend verhalten würden. Geschähe dies, würde der reguläre Arbeitsmarkt zunehmend durchmischt mit sozialrechtlichen Beschäftigungsverhältnissen in den in Frage kommenden Berufssparten. Dies würde in der Konsequenz dazu führen, dass die noch wettbewerbsfähigen Betriebe in ihrer Marktposition durch die Betriebe, denen Erwerbslose zugewiesen worden sind, derart geschwächt würden, dass diese nicht mehr eigenständig am Wirtschaftsleben teilnehmen könnten.

III. Handlungsempfehlungen

Die marktkonforme Lösung kann nur darin bestehen, die Vermittlungsaktivitäten in reguläre Beschäftigung offensiv zu verstärken und hierbei die Eingliederung im Sinne von Fördern und Fordern zu flankieren. Der Gesetzentwurf enthält hierzu eine Vielzahl sinnvoller Regelungen wie

- die geringere Anrechnung von Einkommen auf die Hilfe zum Lebensunterhalt,
- Qualifizierung,
- Strenge Anforderungen an die Zumutbarkeit,
- verbindliche Eingliederungsvereinbarungen und
- Beweislastumkehr.

Im Übrigen muss es darum gehen, den Gesamtsozialversicherungsbeitrag deutlich abzusenken. Das in der Reformdiskussion hierzu proklamierte Ziel muss endlich realisiert werden. Da eine Reduzierung um jeweils einen Prozentpunkt zu einer Verminderung der Arbeitslosigkeit um 100.000 führt, erwartet das Handwerk mutige entlastungswirksame Korrekturen.

Berlin, 2. Oktober 2003

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)701

6. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen
am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, -
Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen –
Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster)
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden
kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Paritätischer Wohlfahrtsverband

Am 13. August 2003 verabschiedete das Bundeskabinett den Entwurf für ein SGB II als viertes Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt.

Aus Sicht des Paritätischen sind wesentliche Kernpunkte des Gesetzes:

1. die Bündelung sämtlicher Eingliederungsmaßnahmen für die Arbeitslosen bei sogenannten Jobcentern unter der Verantwortung der "Agentur für Arbeit" (Bundesanstalt für Arbeit)
2. die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem Arbeitslosengeld II
3. die Einführung eines Kindergeldzuschlages für Kinder geringverdienender Eltern
4. die Einführung von Eingliederungsvereinbarungen zwischen Verwaltung und Arbeitssuchendem sowie das verpflichtende Arbeitsangebot an Arbeitslose unter 25 Jahren,

wozu im Einzelnen wie folgt Stellung bezogen wird:

1. Bündelung sämtlicher Eingliederungsmaßnahmen bei den Jobcentern**Sachstand:**

Die Leistungen zur Eingliederung, wie sie in § 16 Abs. 2 SGB II nicht abschließend aufgeführt sind, sollen nach §

17 SGB II nicht durch die örtlichen Agenturen für Arbeit bzw. deren Jobcenter selbst erbracht werden sondern durch Dritte. Hierbei geht es nicht nur um die Qualifizierungs- und Integrationsleistungen für den Arbeitslosen selbst sondern auch um flankierende Leistungen für ihn, seine Haushaltsangehörigen bzw. die Familiengemeinschaft. Zu nennen sind aus dem Katalog des § 16 Abs. 2 SGB II die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder, die häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, Suchtberatung, psychosoziale Betreuung.

Diese Kernaufgaben der Freien Wohlfahrtspflege sind also über weite Strecken nicht mehr den Kommunen über das BSHG bzw. das geplante SGB XII zugeordnet sondern der Arbeitsverwaltung.

Damit sind nicht mehr § 10 BSHG (Verhältnis zur Freien Wohlfahrtspflege), § 93 BSHG (Vereinbarungen mit Diensten und Einrichtungen), § 95 BSHG (Arbeitsgemeinschaften) sowie die entsprechenden Bestimmungen des SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfe) Grundlage der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern, soweit es um arbeitslose Menschen und deren Haushaltsangehörigen geht. Eine unmittelbar eigene Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung der Kommunen für diesen Personenkreis gibt es nicht mehr. Wohl unterstellt die Bundesregierung, dass die Kommunen unter

dem Gesichtspunkt der Daseinsfürsorge sich weiterhin engagieren werden.

Ob und inwieweit die Kommunen diese Hoffnung erfüllen wollen und können, muss mindestens angesichts deren Kassenlage bezweifelt werden. Es muss auch unter dem Gesichtspunkt bezweifelt werden, dass den Kommunen vom SGB II keine eigenständigen Gestaltungsmöglichkeiten belassen werden.

Es ist also davon auszugehen, dass die persönliche Hilfe im Sinne des § 8 BSHG und weite Teile der Jugendhilfe allein oder weitgehend unter die Zuständigkeit der Arbeitsverwaltung fallen werden. Deren Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit mit freien Trägern bildet § 17 SGB II.

Dieser enthält in Absatz 1 analog bestehender Regelungen in BSHG und SGB VIII das Verbot, eigene Einrichtungen der Arbeitsverwaltung zu schaffen, soweit geeignete Angebote Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder geschaffen werden können.

Diese dem Subsidiaritätsgrundsatz entsprechende Regelung wird befürwortet.

Die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsverwaltung und Dritten regelt allein § 17 Abs. 2 SGB III. Soweit es sich um Leistungen handelt, die das SGB III enthält, wird für die Ausgestaltung der Leistungsbeziehungen auf die dortigen Regelungen verwiesen. Das meint unter anderem Eingliederungszuschüsse und Qualifizierungsmaßnahmen.

Ansonsten ist Voraussetzung für die Einbindung freier Träger, dass mit ihnen oder ihrem Verband eine Vereinbarung über Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen, deren Vergütung sowie über die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen abgeschlossen ist. Diese Regelung scheint § 93 BSHG und § 78a SGB VIII zu entsprechen. Dem ist aber nicht so. Hierauf wird noch einzugehen sein.

Der dann folgende § 18 SGB II über die örtliche Zusammenarbeit entspricht § 95 BSHG und übernimmt von dort auch als wesentliches Ziel der Zusammenarbeit die Verhinderung und Aufdeckung von Leistungsmissbrauch.

Positionierung des PARITÄTISCHEN:

Das Konzept des Case-Management entspricht dem Stand der fachlichen Diskussion.

Die Ausgestaltung ist allerdings höchst kritikwürdig.

Zur Ausgestaltung der Beziehung zwischen Fallmanager und Leistungsempfänger wird auf Ziffer 4 dieser Stellungnahme verwiesen.

Über die dort genannten Kritikpunkte hinaus ist zu befürchten, dass der Bedarf an persönlicher Hilfe für Leistungsempfänger des SGB II, insbesondere was die Haushaltsangehörigen des Arbeitslosen betrifft, nicht mehr nach den Grundsätzen des § 1 BSHG / SGB XII (Menschenwürdegebot und Bedarfsdeckungsprinzip) beurteilt wird, sondern allein unter dem Gesichtspunkt der Eingliederung des Haushaltsvorstandes in eine Erwerbstätigkeit.

Die eigenverantwortliche und teilweise sogar eigenfinanzierte Tätigkeit von Trägern Freier Wohlfahrtspflege wird nicht angemessen gewürdigt und eingebunden. Es fehlt eine § 10 BSHG entsprechende Regelung. Die Zusammenarbeit nach § 18 SGB II ersetzt dies nicht, insbe-

sondere in der Fokussierung auf möglichen Leistungsmissbrauch. Damit verschenkt der Gesetzentwurf nicht nur die Ressourcen der Kommunen sondern auch solche freier Träger, die ohne adäquate Anerkennung und Einbindung ihres Engagements ihr Engagement einstellen oder in andere gesellschaftliche Felder lenken werden.

Die Ausgestaltung der Vereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II kann vermeintlich sehr differenziert erfolgen. Sie lassen aber keine Förderung entsprechend § 10 Abs. 3 BSHG zu und verbauen damit die Möglichkeit, Eigenanteile freier Träger in die Gesamtfinanzierung einzubinden.

Die Vereinbarungen scheinen denjenigen nach § 93 BSHG zu entsprechen, was aber nicht zutrifft. Nach § 93 BSHG werden faktisch Rahmenverträge geschlossen, die konkrete Inanspruchnahme der Dienste und Einrichtungen erfolgt in Ausübung des Wunsch- und Wahlrechtes der Leistungsberechtigten. Deshalb ist in diesem Bereich auch nicht das Vergaberecht nach VOL anzuwenden und eröffnet freien und öffentlichen Trägern die freie Aushandlung der Vertragsbedingungen.

Demgegenüber folgt aus dem scheinbar sehr offen gehaltenen Vertragskonzept des § 17 SGB II, dass die Arbeitsverwaltung wegen § 30 Haushaltsgrundsätzegesetz alle Vertragsvorhaben ausschreiben muss. Das Nähere regelt die VOL. Danach bestimmt allein die Arbeitsverwaltung Inhalt und Umfang der gewünschten Dienstleistungen. Der Zuschlag erfolgt im wesentlichen gegenüber dem billigsten Anbieter.

Damit werden alle zivilgesellschaftlichen, partizipatorischen und wertorientierten Elemente der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und freien Trägern abgeschafft und durch ein reines Wirtschaftlichkeitsprinzip ersetzt. Gerade bei den personenorientierten Dienstleistungen, die eine auf Vertrauen basierende Koproduktion erfordern, ist ein plurales und wertorientiertes Angebot unerlässlich. Nach dem Vertragskonzept des Gesetzentwurfs werden aus Kooperationspartnern Subunternehmer der Arbeitsverwaltung.

Selbst wenn ein solches Konzept sinnvoll wäre, fehlt es der Arbeitsverwaltung in jeder Hinsicht an der Qualifikation, die erforderlichen persönlichen Hilfen zu beschreiben und zu beurteilen. Die Umsetzung dieses Vertragskonzepts wird zum Zusammenbruch der nach § 16 Abs. 2 SGB II erforderlichen Infrastruktur führen.

Während sich § 18 SGB II für eine Zusammenarbeit mit der Freien Wohlfahrtspflege ausspricht, schließt das Vertragskonzept sie jedoch aus. Nach § 7 Abs. 6 VOL sind von der Teilnahme am Wettbewerb mit gewerblichen Anbietern ausgeschlossen Einrichtungen der Jugendhilfe, Aus- und Fortbildungsstätten sowie "ähnliche Einrichtungen". Es ist zu befürchten, dass hierunter generell gemeinnützige Anbieter gefasst werden, während zum Beispiel das durchaus wettbewerbsorientierte System der Pflegeversicherung offen ist für ein Nebeneinander von gemeinnützigen und gewerblichen Anbietern.

Der obligatorische Abschluss von Vereinbarungen über die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität von Leistungen ist überzogen. Derartiges wird auch heute nicht beispielsweise im Bereich von Tagesmüttern praktiziert. Die Ausgestaltung des § 17 SGB II lässt eine überbordende, Ressourcen schlingende, Vertrags- und Prüfungs-bürokratie befürchten.

Der PARITÄTISCHE fordert daher:

- ⑩ Der individuelle Anspruch auf persönliche Hilfen ist entsprechend § 1 BSHG / SGB XII an der Führung eines menschenwürdigen Lebens und am Bedarfsdeckungsprinzip auszurichten und nicht allein an der Eingliederung des Haushaltsvorstandes in den Arbeitsmarkt.
- ⑩ Die Freie Wohlfahrtspflege muss in die Ausgestaltung "auf gleicher Augenhöhe" eingebunden werden können. Dafür stellt die Variante, wonach die Jobcenter als gemeinsame GmbH von Arbeitsverwaltung, Kommunen und Freier Wohlfahrtspflege ausgestaltet werden, eine Möglichkeit dar..
- ⑩ Unabhängig davon und ergänzend dazu muss die Tätigkeit Freier Wohlfahrtspflege in einer § 10 BSHG entsprechenden Regelung eingebunden werden.
- ⑩ Die leistungsvertraglichen Beziehungen zwischen Arbeitsverwaltung und Freier Wohlfahrtspflege sowie weiteren Leistungserbringern sind nicht nach Vergaberecht zu regeln sondern nach einem eigenständigen Leistungserbringungsrecht, das in seiner Struktur den Mustern aus SGB V, SGB VIII, SGB XI, BSHG folgt.
- ⑩ Dabei ist auch das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten ähnlich § 3 BSHG einzubinden.
- ⑩ Die Vorgaben für die Vertragsgestaltung sind "auf die nach Art und Umfang der Leistungen jeweils erforderlichen" Vertragsbestandteile zu beschränken.

2. Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem Arbeitslosengeld II**Sachstand:**

Der Entwurf sieht die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe sowie des Anspruchs Erwerbsfähiger auf Sozialhilfe vor und führt statt dessen ein Arbeitslosengeld II sowie ein Sozialgeld für die Angehörigen von Arbeitslosengeld II - Beziehern ein. Die Bedingungen zum Bezug dieser Geldleistung folgen im wesentlichen den Regelungen des Bundessozialhilfegesetzes.

Anspruchsberechtigt sind erwerbsfähige Hilfebedürftige zwischen 15 und 64 Jahren außerhalb von Einrichtungen, die sich nicht in Ausbildung an einer Schule oder Hochschule befinden, sowie Personen, die mit diesen in Bedarfsgemeinschaft leben, wenn der Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestritten werden kann (§§ 7; 8; 9). Hierbei entspricht der Einkommensbegriff und die Einkommensheranziehung im wesentlichen den Regelungen des BSHG (§ 11). Eine leichte Verbesserung ist jedoch beim Erwerbseinkommensfreibetrag vorgesehen. So wird die Höchstzuverdienstgrenze von derzeit 50 % des Sozialhilferegelsatzes nach Haushaltsgröße gestaffelt bis zu 80 Prozent der maßgebenden Regelleistung bei einem fünfköpfigen Haushalt.

Die Regelung über das zu berücksichtigende Vermögen lehnt sich an die Arbeitslosenhilferverordnung an und fällt für den Betroffenen entsprechend etwas günstiger aus als die BSHG-Regelung (200 Euro je Lebensjahr, mindestens 1.400 Euro, höchstens 13.000 Euro pro Person). Unberücksichtigt bleiben im Unterschied zum BSHG ein angemessenes Kraftfahrzeug und Vermögen resultierend aus der "Riester-Rente" (§ 12).

Höhe und Systematik der Leistung erfolgen ebenfalls im Wesentlichen in Anlehnung an das BSHG (§§ 20; 21; 22;

23; 28). Allerdings werden analog der Arbeitslosenhilfe Beiträge zur Gesetzlichen Krankenversicherung und zur Rentenversicherung gezahlt.

Einen Zuschlag zu dieser Leistung erhält, wer innerhalb von zwei Jahren nach Ende des Bezugs von Arbeitslosengeld I das Arbeitslosengeld II bezieht (§ 24), wenn das Arbeitslosengeld I höher war als das Arbeitslosengeld II.

In Anlehnung an die Regelungen des BSHG ist vorrangig die eigene Arbeitskraft zur Sicherung des Einkommens einzusetzen, wobei jede Arbeit zumutbar ist. Ausnahmen stellen lediglich die körperliche, geistige oder seelische Überforderung, die Erziehung von Kindern unter 3 Jahren und die Pflege Angehöriger dar (§ 10). Auf eine restriktive Anerkennungspraxis sonstiger Gründe wird ausdrücklich hingewiesen (Begründung).

Lehnt der Hilfebedürftige eine zumutbare Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit ab, oder kommt er ohne wichtigen Grund sonstigen Verpflichtungen nicht nach, so wird die Geldleistung um 30 Prozent gekürzt. Bei weiteren Pflichtverletzungen folgen weitere Kürzungen bis hin zur Versagung der Wohnkosten. Bei Hilfesuchenden bis 25 Jahren erfolgt bereits bei der ersten Pflichtverletzung der Wegfall des Arbeitslosengeldes II mit Ausnahme der Unterkunftskosten.

Position des Paritätischen:

Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen entspricht einer alten Forderung des Paritätischen, dem Hilfesuchenden alle Leistungen aus einer Hand zu gewähren. Die Regelung ist grundsätzlich geeignet, Doppelverwaltungsarbeit abzubauen und dem Einzelnen ein unwürdiges, weil überflüssiges Hin und Her zwischen verschiedenen Ämtern um Kleinbeträge zu ersparen.

Unakzeptabel ist jedoch die Ausgestaltung dieser Leistung auf Sozialhilfeniveau. Bereits heute ist das Sozialhilfeniveau - dem sogenannten Statistikmodell zur Bedarfsmessung folgend - objektiv zu niedrig bemessen, um vor Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung zu schützen. (vgl. Dr. Ulrich Schneider: Expertise zur Frage der bedarfsgerechten Fortschreibung des Regelsatzes für Haushaltsvorstände gem. § 22 BSHG - überarbeitete und aktualisierte Fortschreibung der gleichnamigen Expertise von August 2001 - Juli 2003)

Mit der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem Arbeitslosengeld II auf Sozialhilfeniveau werden somit zusätzlich zu den derzeit rund 2,8 Millionen Sozialhilfebeziehern weitere 1,7 Millionen Menschen in die Einkommensarmut geschickt. Die Zahl der darunter befindlichen Kinder und Jugendlichen steigt von einer auf 1,5 Millionen. Die Kinderarmutsquote steigt - gemessen am Sozialhilfeniveau - von 6,7 auf 9,2 Prozent. (vgl. Dr. Rudolf Martens: "Der Einfluss der Agenda 2010 auf Personen und Haushalte mit Kindern in Deutschland: Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe", Juli 2003)

Vor diesem Hintergrund stellt die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wie im Entwurf zum SGB II vorgesehen eine massenhafte Ausgrenzung arbeitsloser Menschen und ihrer Familien dar, die auch nicht durch den Verweis auf verstärkte Bemühungen zur Eingliederung und Vermittlung dieser Menschen in den Arbeitsmarkt legitimiert wird - zumal der Erfolg dieser

Bemühungen angesichts millionenfach fehlender Arbeitsplätze mehr als ungewiss ist, die materielle Ausgrenzung der Menschen jedoch sicher.

Der Paritätische plädiert daher für eine deutliche Anhebung des Niveaus der Leistung um rd. 16 Prozent, wobei sich 6 Prozentpunkte aus der derzeitigen Unterdeckung nach dem Statistikmodell ergeben und weitere 10 Prozentpunkte aus dem Ziel, Sozialhilfebezieher bzw. Bezieher des Arbeitslosengeldes II zuverlässig aus der Armut herauszuführen und dabei insbesondere dem besonderen Bedarf von Kindern gerecht zu werden.

Die faktische Aufgabe fast aller Zumutbarkeitsaspekte hinsichtlich einer zugewiesenen Arbeit oder Arbeitsgelegenheit wird im Einzelfall zu erheblichen sozialen Härten und insgesamt zu kontraproduktiven Effekten führen, wenn durch diesen Zwang berufsbiographische Einbrüche und Abwärtsspiralen allererst in Gang gesetzt werden, bevor noch alle Chancen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt ausgeschöpft sind. Es ist deshalb sicherzustellen, dass die Arbeit eine positive Wirkung auf die berufliche Biographie ausübt, einer solchen Entwicklung jedoch zumindest nicht entgegensteht.

Hinsichtlich der Verschärfung der Sanktionsmöglichkeiten bei Pflichtverletzungen durch den Hilfesuchenden ist die diesen Regelungen zugrunde liegende Argumentation durchaus nachvollziehbar, wonach bei einer Unterstützung der Solidargemeinschaft auch Gegenleistungen der Hilfebezieher erwartet werden können. Doch liegt im Gesamtzusammenhang der Regelungen zu den Eingliederungsvereinbarungen und zur Zumutbarkeit die Definitions- und Sanktionsmacht derart einseitig bei dem Leistungsgewährer, dass dadurch eine neue massive Missbrauchsgefahr entsteht: nämlich der missbräuchlichen Anwendung der Regelungen durch die Verwaltung zu Lasten des Hilfesuchenden. Daher ist die Rechtsposition des Hilfesuchenden - durchaus bei Beibehaltung des Grundsatzes - dringend zu verbessern.

3. Einführung eines Kindergeldzuschlages für Kinder geringverdienender Eltern

Sachstand:

Eltern deren eigener Bedarf an Arbeitslosengeld II und Sozialgeld gedeckt ist, bei denen jedoch das Einkommen unter Berücksichtigung der Kinder in der Bedarfsgemeinschaft nicht das Niveau des Arbeitslosengeldes II erreicht, erhalten einen Kindergeldzuschlag, der zusammen mit dem Kindergeld und dem auf das Kind entfallenden Anteil des Wohngeldes den Bedarf an Sozialgeld des Kindes abdeckt (Artikel 46 - Änderung des Bundeskindergeldgesetzes).

Damit ist jedoch keine Niveauerhöhung gegenüber dem Arbeitslosengeld II verbunden. Der Effekt des Zuschlags ist vielmehr, dass Geringverdienern, nur weil sie Kinder haben, der Gang zum Sozialamt bzw. Arbeitsamt erspart wird.

Position des Paritätischen:

Mit dem Kindergeldzuschlag ist nunmehr nach zahlreichen Beratungen im Familienministerium eine alte Forderung des PARITÄTISCHEN Konzeptes für eine Kindergrundsicherung umgesetzt, wonach allein die Tatsache, Kinder zu haben, nicht von Sozialhilfe abhängig machen darf, sondern das Einkommensproblem in diesen Fällen über die Kindergeldkassen zu lösen ist. Insofern

findet das Konzept die Unterstützung des Verbandes. Es stellt einen ersten, wesentlichen Schritt zu einer Kindergrundsicherung dar.

Gleichwohl kann diese Neuregelung nicht darüber hinwegtäuschen, dass sie das materielle Armutsproblem von geringverdienenden Familien mit Kindern nicht löst, solange sich der Zuschlag an dem unzureichenden Niveau des Arbeitslosengeldes II orientiert. Es wird insoweit auf Ziffer 2 dieser Stellungnahme verwiesen.

4. Einführung von Eingliederungsvereinbarungen und zum verpflichtenden Arbeitsangebot an Arbeitslose unter 25 Jahren

Sachstand

§ 3 Abs. 2 SGB II enthält als Pflichtleistung der Arbeitsverwaltung, allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, eine Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. Die Kehrseite dieses Rechtes auf Arbeit(sgelegenheit) ist die völlige Streichung des Arbeitslosengeldes II bei Verweigerung der Annahme nach § 31 Abs. 4 SGB II. Es verbleibt nur noch ein Anspruch auf angemessene Unterkunftskosten, die aber direkt an den Vermieter bzw. hinsichtlich der Heizung an Versorgungsunternehmen gezahlt werden sollen.

Generell gilt nach § 15 SGB II, dass die Agentur für Arbeit mit den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine Eingliederungsvereinbarung schließen soll über die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und dabei insbesondere auch über dessen eigene Bemühungen. Diese Vereinbarung soll alle sechs Monate fortgeschrieben bzw. angepasst werden.

Die Eingliederungsvereinbarung kann auch Leistungen für Haushaltsangehörige beinhalten.

Kommt eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande, soll die Arbeitsverwaltung ihren Inhalt per Verwaltungsakt festsetzen.

Positionierung des Paritätischen:

Die in § 3 Abs. 2 SGB II enthaltene Verpflichtung, allen jungen Menschen Arbeit oder Ausbildung oder zumindest Arbeitsgelegenheit zu verschaffen, ist zu befürworten. Es wäre wünschenswert, diesen Personenkreis auszuweiten.

Grundsätzlich muss man akzeptieren, dass der starken Verpflichtung der Arbeitsverwaltung dem jungen Menschen gegenüber auch eine sehr harte Sanktion entspricht, wenn dieser zumutbare Vermittlungsangebote nicht annimmt. Gerade bei jungen Menschen sollte allerdings größeres Augenmerk auf Eignung und Neigung gelegt werden, als dies nach den allgemeinen Zumutbarkeitskriterien des § 10 SGB II der Fall ist. Es wäre auch volkswirtschaftlich unsinnig, sie auf völlig ungeeignete Ausbildungsgänge zu verpflichten. Es ist gesetzlich sicherzustellen, dass die Vermittlungsangebote tatsächlich der beruflichen Biographie förderlich sind, sie zumindest aber nicht negativ beeinflussen.

Die Kürzung des Arbeitslosengeldes auf die reinen Wohnkosten verletzt das Menschenwürdegebot des Artikel 1 Grundgesetz. Entsprechend dem heutigen § 25 Abs. 2 BSHG wird eine Kürzung unterhalb des für den Lebensunterhalt Unerläßlichen nicht zulässig sein.

Der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung ist

sinnvoll und entspricht dem modernen Ansatz von Case-Management und Koproduktion. Die Vereinbarung ist grundsätzlich geeignet, den Leistungsberechtigten an seine Eigenverantwortung, damit auch an seine Rolle als mündigem Bürger zu erinnern und seine Kooperation einzufordern.

Das glatte Gegenteil der Anerkennung und Einforderung von Mündigkeit ist allerdings, die Haushaltsangehörigen nicht als eigenständig Leistungsberechtigte zu betrachten, wie dies in § 15 Abs. 2 SGB II und faktisch auch in § 38 SGB II zum Ausdruck kommt.

Das Konzept der Koproduktion und der Vereinbarung von Eingliederungsmaßnahmen und -schritten ist nur tragfähig, wenn Vereinbarungen “auf gleicher Augenhöhe” abgeschlossen werden. Die Ersatzvornahme durch Verwaltungsakt, von der naturgemäß nur der Fallmanager Gebrauch machen kann, unterhöhlt von vornherein den richtigen Ansatz, weil er von vornherein die Asymmetrie zwischen Fallmanager und Leistungsberechtigtem deutlich macht und im übrigen auch dem Fallmanager nicht abfordert, tatsächlich auf die Situation des Leistungsberechtigten einzugehen.

Der Leistungsberechtigte droht in eine Abwärtsspirale zu geraten, weil ihm gleich zweimal nach § 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB II Leistungskürzungen drohen. Zunächst weil er eine “ihm angebotene Eingliederungsvereinbarung” nicht abschließt, dann weil er die in einer ihm per Verwaltungsakt aufoktroierten Eingliederungsvereinbarung enthaltenen Pflichten nicht erfüllt. Schon die Formulierung “ihm angebotene Eingliederungsvereinbarung” macht deutlich, dass es dem Gesetzentwurf nicht um einen Aushandlungsprozess geht, in dem der Leistungsberechtigte eine wirklich verantwortliche Rolle spielt.

Der Paritätische fordert daher:

1. In § 3 Abs. 2 SGB II ist die Berücksichtigung von Eignung und Neigung der jungen Menschen aufzunehmen.
2. In § 31 Abs. 4 SGB II ist vorzusehen, dass über die Unterkunftskosten hinaus ein für den Lebensunterhalt unerlässlicher Anteil des Arbeitslosengeldes II ausgezahlt wird.
3. Die Ersetzung der Eingliederungsvereinbarung durch einen Verwaltungsakt in § 15 Abs. 1 SGB II ist zu streichen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)708

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

sowie zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Deutscher Industrie- und Handelskammertag**Gesamtbewertung:**

Mit dem Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sollen die Reformen der Arbeitsmarktpolitik fortgesetzt werden, die mit den ersten beiden Gesetzes gleichen Namens Anfang des Jahres begonnen wurden. Wesentliche Inhalte der noch ausstehenden Gesetze sind der Umbau und die Entbürokratisierung der Bundesanstalt für Arbeit („Hartz 3“) sowie die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe („Hartz 4“).

Aus Sicht des DIHK ist auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- Auch die effizienteste Arbeitsmarktpolitik wird die Beschäftigungsproblematik in Deutschland nicht lösen können. Denn die Hauptursachen für die hohe Arbeitslosigkeit liegen an anderer Stelle: Ein gleich-

ermaßen kompliziertes wie inflexibles Arbeits- und Tarifrecht, eine inakzeptabel hohe Belastung des Faktors Arbeit mit Lohnzusatzkosten sowie verhältnismäßig ungünstige Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind Bereiche, in denen die eigentlichen Ursachen der deutschen Beschäftigungsmisere zu suchen sind. Gleichwohl kann eine konzeptionell durchdachte Arbeitsmarktpolitik dazu beitragen, die Probleme auf dem Arbeitsmarkt wenn schon nicht zu beseitigen, so doch zumindest zu mildern.

- Die negativen Beschäftigungseffekte einer inadäquaten Arbeitsmarktpolitik dürfen andererseits nicht unterschätzt werden. Dies gilt nicht nur für Programme der sogenannten aktiven Arbeitsförderung (wie zum Beispiel Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen), die nachgewiesenermaßen in vielen Fällen die Beschäfti-

gungschancen der Geförderten auf dem regulären Arbeitsmarkt nicht verbessern, sondern eher verschlechtern. Vielmehr muss jedwede Form der Arbeitsmarktpolitik die Vermittlung der Geförderten in den regulären Arbeitsmarkt zum Ziel haben. Sofern dieses Ziel nicht oder nur zu selten erreicht wird, muss auf derartige Maßnahmen im Interesse der Beitragszahler verzichtet werden. Die auf diese Weise mögliche Senkung der Beiträge und Rückführung der Lohnzusatzkosten zögen wiederum positive Beschäftigungseffekte nach sich.

- Es ist daher uneingeschränkt zu befürworten, dass die Aktivitäten der Bundesanstalt für Arbeit künftig weniger auf die Verwaltung, stattdessen primär auf die Vermittlung der Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet werden sollen. Einige Elemente des geplanten Umbaus der Bundesanstalt für Arbeit sowie die Vereinfachungen im Bereich des Leistungsrechts sind richtige Schritte auf dem Weg hin zu einer stärker vermittlungsorientierten Tätigkeit der Arbeitsämter.
- Kritisch ist jedoch zu bewerten, dass dieser Paradigmenwechsel im Bereich der aktiven Arbeitsförderung nicht vollzogen wird. Ganz im Gegenteil: Mit der geplanten Fortführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen als Förderinstrument, das explizit nicht mehr der Integration der Teilnehmer in den ersten Arbeitsmarkt dienen soll, wird in einem nach wie vor umfangreichen und kostenintensiven Bereich der Arbeitsmarktpolitik vom Primat der Vermittlung endgültig Abschied genommen. Beschäftigungspolitisch ebenfalls bedenklich ist, dass einige Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung – wie zum Beispiel das Überbrückungsgeld – künftig als Pflichtleistungen gewährt werden sollen. Denn Arbeitssuchende sollten generell nur in den Fällen an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsförderung teilnehmen, in denen berechnete Chancen bestehen, dass sich dadurch die Vermittlungschancen der Geförderten auf dem ersten Arbeitsmarkt verbessern. Diese Forderung nach einer effizienten Verwendung von Beitragsmitteln schließt aber einen generellen individuellen Rechtsanspruch der Arbeitssuchenden auf eine spezielle Förderleistung aus.
- Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einer neuen Leistung („Grundsicherung für Arbeitsuchende“) ist ein richtiger und längst überfälliger Reformschritt. Das bisherige Nebeneinander zweier steuerfinanzierter Fürsorgeleistungen hat sich als wenig effizient, verwaltungsaufwändig und intransparent erwiesen. Das Ziel, erwerbsfähige Leistungsempfänger in den Arbeitsmarkt zu reintegrieren, ist darüber hinaus nicht nachdrücklich genug verfolgt worden. Der DIHK befürwortet, dass im Rahmen der neuen Leistung die Eingliederung des Leistungsempfängers in den Arbeitsmarkt im Vordergrund steht. Für diese Eingliederungsaufgaben scheinen die Kommunen jedoch prinzipiell besser gewappnet zu sein als die Bundesanstalt, die im Entwurf der Regierungsfractionen die Aufgabenträgerschaft übernehmen soll. Richtig ist indessen, dass großes Gewicht auf die Pflichten und die Eigenverantwortung des Leistungsempfängers gelegt wird. Der beschäftigungspolitische Erfolg des neuen Systems wird zentral davon abhängig sein, ob die vorhandenen Anreiz- und Sanktions-

mechanismen in der Praxis auch konsequent um- und durchgesetzt werden.

- Ein Ziel der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe muss aus Sicht des DIHK auch darin liegen, Einsparpotenziale auszuschöpfen. Die Einbeziehung der Empfänger der neuen Leistung in die gesetzliche Rentenversicherung sowie die zeitlich befristeten Zuschläge, die ehemaligen Arbeitslosengeldempfängern gewährt werden, sind daher abzulehnen. Ebenfalls nicht befürwortet wird der sogenannte Aussteuerungsbetrag, der im vom DIHK präferierten System mit kommunaler Verantwortung ohnehin obsolet wäre. Mit dem Aussteuerungsbetrag soll die Bundesanstalt für Arbeit dem Bund erstatten, was sie an Aufwendungen für künftige Bezieher von Arbeitslosengeld II und an ihren Bezug anknüpfende Leistungen im Haushalt der Arbeitslosenversicherung einspart.
- Der DIHK hat sich seit langem dafür ausgesprochen, dass die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf keinen Fall an der Frage nach der Trägerschaft der neuen Leistung scheitern darf. Die Bündelung von Kompetenzen innerhalb der neuen Job-Center, in denen Mitarbeiter der Träger der Sozialhilfe und Beschäftigte der Bundesanstalt für Arbeit zusammen arbeiten, ist in jedem Fall sinnvoll. Bei einer dezentralen Trägerschaft durch die Kommunen würde der notwendige Wettbewerb um die besten Konzepte jedoch stärker gefördert als bei der geplanten zentralen Lösung. Um so wichtiger ist es, die geplante arbeitsteilige Administration der neuen Leistung als Chance zu verstehen, neue und effizientere Formen der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Kommunen zu identifizieren und weiter zu entwickeln.
- Von den zum Jahresanfang in Kraft getretenen arbeitsmarktpolitischen Reformen sind indessen bislang kaum positive Beschäftigungsimpulse ausgegangen. Zwar scheinen sich die stärkeren Mitwirkungsverpflichtungen für Arbeitslose positiv in der Statistik niederzuschlagen. Andere beschäftigungspolitisch zielführende Elemente – zum Beispiel die frühzeitige Meldepflicht des Arbeitslosen – sind erst seit zu kurzer Zeit in Kraft, als dass hier bereits eine umfassende Bilanz möglich wäre.
- Insbesondere im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung hat sich die neue Rechtslage wie zu erwarten als beschäftigungspolitisch nicht sinnvoll erwiesen. Mit Verankerung des equal-treatment-Grundsatzes im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz unterliegt die Zeitarbeit künftig einer Art Lohnregulierung. Daran ändern auch die bislang in der Zeitarbeitsbranche abgeschlossenen Tarifverträge im Grundsatz nichts. Subventionierte Personal-Service-Agenturen (PSA) setzen gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen unter künstlichen Wettbewerbsdruck, können aber bislang so gut wie keine erfolgreiche Vermittlungen ihrer Klientel in den ersten Arbeitsmarkt vorweisen. Von den Neuregelungen im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung dürften somit auch künftig keine positiven Beschäftigungseffekte ausgehen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

1. Umbau der Bundesanstalt für Arbeit

Konzentration auf Arbeitsvermittlung

Der DIHK begrüßt, dass die Organisation der Bundesan-

stalt für Arbeit künftig auf ihr **Kerngeschäft** – die Arbeitsvermittlung – ausgerichtet werden soll. Mit Blick auf eine möglichst sparsame Verwendung von Beitragsmitteln und das Bestreben, die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit zu reduzieren, hielte es der DIHK sogar für angebracht, wenn im Gesetz ein konkreter Erfolgsmaßstab festgeschrieben würde (zum Beispiel Vermittlung in reguläre, ungeforderte Beschäftigung von mehr als sechsmonatiger Dauer), anhand dessen die Vermittlungserfolge der Bundesanstalt überprüft und gemessen werden könnten. Auf diese Weise könnte ein Grundstein für eine effizientere Arbeitsmarktpolitik gelegt werden, die sich stärker als bisher einer differenzierten Bewertung durch interne und – vor allem – externe Evaluatoren stellen sollte. Unter Anreizgesichtspunkten hält es der DIHK darüber hinaus für überlegenswert, eine erfolgsabhängige Komponente in das Gehalt der Arbeitsvermittler einzubauen.

Die geplante Steuerung der Bundesanstalt auf der Basis von **Zielvereinbarungen**, die zwischen Bundesregierung und Bundesanstalt geschlossen werden und die mit konkreten beschäftigungspolitischen Wirkungszielen verbunden sind (§ 1 Abs. 3 SGB III), ist zu befürworten. Das in der Begründung des Gesetzentwurfs in Aussicht gestellte Controlling anhand definierter Kennzahlen kann zur notwendigen intensivierten Erfolgskontrolle der Arbeitsmarktpolitik beitragen. Die erwünschten Anreize werden jedoch nur dann generiert, wenn die Verantwortlichen bei Zielverfehlungen Rechenschaft ablegen müssen und letztlich auch personelle und finanzielle Konsequenzen kein Tabu sind.

Um die Konzentration auf den Bereich der Arbeitsvermittlung zu unterstützen, ist es sinnvoll, dass die Bundesanstalt keine **Außenprüfungen zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung** mehr durchführt (§§ 304 ff. SGB III). Die geplante neue Aufgabenaufteilung zwischen den Behörden der Zollverwaltung und der Bundesanstalt für Arbeit ist zu befürworten.

Neue Organisationsstrukturen (§§ 367 ff. SGB III)

In § 367 SGB III finden sich einige neue Begrifflichkeiten: Die Bundesanstalt für Arbeit wird zur **Bundesagentur für Arbeit**, Arbeitsämter werden künftig **Agenturen für Arbeit** heißen. Die veränderten Bezeichnungen sollen den Reformprozess der Bundesanstalt unterstreichen. Ein innovativer Namen allein reicht allerdings nicht aus, um positive Beschäftigungsimpulse zu generieren.

Landesarbeitsämter werden die Bezeichnung **Regionaldirektionen** führen und fakultativ einzurichtende Dienststellen sein. Mit Blick auf die Landesarbeitsämter ist bei künftigen Reformen zu beachten, dass ein klarer Ansprechpartner für landesweite oder überörtliche Institutionen erhalten bleibt.

Die **Selbstverwaltung** der Bundesagentur wird nun auch auf regionaler Ebene neu strukturiert. Der DIHK vertritt die Auffassung, dass die Selbstverwaltung nur dann anreizkompatibel und effizient sein kann, wenn sie sich auf eine umfassende und starke Kontrollfunktion beschränkt, selbst jedoch nicht in die Auftrags- und Mittelvergabe – zum Beispiel an Bildungsträger – eingreift. Es ist demnach positiv zu bewerten, dass die Selbstverwaltung künftig auch die Geschäftsführer der Dienststellen der Agentur für Arbeit kontrolliert, die Verantwortung für das Geschäft der Dienststellen indessen allein bei der jeweiligen Geschäftsführung liegen wird. Da sie die Kon-

trollmöglichkeiten verbessern, sind auch das geplante Informationsrecht der Mitglieder der Verwaltungsausschüsse sowie die Informationspflicht der Geschäftsführung (§ 373 Abs. 2 SGB III) zu befürworten. Die zeitlich befristete Übertragung von Leitungsfunktionen auf Führungskräfte (§§ 389 ff. SGB III) sowie die Stärkung der persönlichen Ergebnisverantwortung auf allen Verwaltungsebenen sind in diesem Zusammenhang zielführende Umstrukturierungen.

Weiterhin hat die Bundesanstalt angekündigt, dass künftig **flexible Projektarbeit** stärker in den Vordergrund treten und die Führung der jeweiligen Organisationseinheiten vor Ort ausschließlich über Ziele erfolgen solle. Der DIHK befürwortet, dass das sinnvolle Instrumentarium der Zielvereinbarung offenbar nicht nur zwischen Bundesregierung und Bundesagentur, sondern auch innerhalb deren interner Organisationsstrukturen zur Anwendung kommen soll.

In den im Zusammenhang mit der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe neu einzurichtenden **Job-Centern**, die den Zugang zu allen erforderlichen Leistungen erschließen sollen, werden Mitarbeiter von Sozialhilfeträgern und Mitarbeiter der Agenturen für Arbeit gemeinsam tätig sein. Diese Bündelung von Kompetenzen kann sich prinzipiell förderlich auf die Vermittlungseffizienz auswirken. Es ist jedoch strikt darauf zu achten, dass auch die Mitarbeiter in den Job-Centern primär ihrem Kerngeschäft – der Vermittlung in den Arbeitsmarkt – nachkommen können. Für eine effizientere Vermittlung reicht zudem eine ausschließliche Kundenorientierung an den Arbeitssuchenden nicht aus. Auch die Unternehmen müssen verstärkt als Kunden und Nachfrager nach Vermittlungsdienstleistungen der Arbeitsämter gewonnen und stärker zufrieden gestellt werden als bisher.¹ Dazu sind eine verbesserte Kommunikation und intensivere Kooperation der Agenturen für Arbeit mit den Unternehmen als potenzielle Arbeitgeber unabdingbar. Eine engere Zusammenarbeit zwischen den Agenturen für Arbeit und den IHKs als wichtige regionale Ansprechpartner für die Wirtschaft könnte hierzu einen sinnvollen Beitrag leisten.

2. Grundlegende Änderungen im Leistungsrecht

Weniger Sonderregelungen, mehr Pauschalierungen

Der DIHK unterstützt sämtliche Bemühungen, das teilweise sehr komplexe und schwierig nachvollziehbare Leistungsrecht der Arbeitslosenversicherung zu vereinfachen und transparenter zu gestalten. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass hier frei werdende Ressourcen effizienter für Vermittlungsdienste aufgewendet werden könnten. In diesem Sinne ist es aus Sicht des DIHK grundsätzlich richtig, Sonderregelungen und Sonderbemessungstatbestände abzubauen sowie bei den Abzügen für Steuern und Sozialversicherungsbeiträge häufiger verwaltungsvereinfachend zu pauschalieren. Gleichwohl gilt: Auf keinen Fall dürfen Pauschalierungen und verwaltungsseitige Vereinfachungen – beispielsweise bei der Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeldes – im Ergebnis zu höheren Leistungen der Arbeitslosenversicherung und damit zu einer höheren Belastung der Versichertengemeinschaft führen als unter geltendem Recht. Denn ein Ziel der Arbeitsmarktpolitik muss darin liegen, durch eine effizientere Mittelverwen-

¹ Vgl. DIHK, Mehr Marktnähe, mehr Betriebsnähe – Arbeitsvermittlung im Fokus der Unternehmen, Berlin 2002

dung die künftigen Beitragssätze und damit die Lohnzusatzkostenbelastung zu reduzieren.

Es erscheint daher ratsam, die vereinfachenden Pauschalierungen zunächst mit zeitlicher Befristung einzuführen. Nach Ablauf von zwei Jahren sollte dann der Effekt der Pauschalierungen auf Vermittlungserfolge, Arbeitsanreize und Kosten umfassend evaluiert und im Anschluss auf Basis des Ergebnisberichts über die Fortführung bzw. etwaige Modifikationen dieser Systemvereinfachungen entschieden werden.

Der DIHK befürwortet im Grundsatz die in den §§ 130 bis 134 vorgesehene **Vereinfachungen des Bemessungs- und Verwaltungsverfahrens**. Der Hinweis, dass Ausgabensenkungen das Ziel sein müssen, gilt jedoch auch hier und insbesondere im Hinblick auf § 132 SGB III. Sofern für den anspruchsberechtigten Arbeitslosen – beispielsweise aufgrund von Erziehungszeiten – kein ausreichender Zeitraum mit verfügbarem Arbeitsentgelt vorliegt, der als Grundlage zur Bemessung des Arbeitslosengeldes herangezogen werden könnte, erfolgt zurzeit durch das Arbeitsamt eine individuelle Ermittlung der Bemessungsgrundlage. Als Richtschnur dient dabei das tarifliche Arbeitsentgelt derjenigen Beschäftigung, auf die sich die Vermittlungsbemühungen erstrecken. Künftig soll diese Einstufung pauschal und auf Basis von vier Qualifikationsstufen erfolgen, die mit vier fiktiven, gesetzlich festzulegenden Entgeltgruppen korrespondieren. Wichtig ist, dass der Gesetzgeber die vier Entgeltgruppen nicht zu hoch ansetzt, da ansonsten in der Arbeitslosenversicherung unerwünschte Ausgabensteigerungen drohen.

Ein richtiger Reformschritt ist, dass künftig alle **Wehr- und Zivildienstleistenden** in der Arbeitslosenversicherung versichert sein sollen (§ 26 SGB III). Die bisherige Rechtslage hat auf Seiten von Schülern und Studenten nicht selten dazu geführt, dass diese sich, um später Zugang zum Leistungs- und Fördersystem der Arbeitslosenversicherung zu haben, vor Dienstantritt nur zum Schein bei den Arbeitsämtern arbeitssuchend gemeldet haben. Durch die generelle Einbeziehung aller Wehr- und Zivildienstleistenden in die Arbeitslosenversicherung werden derartige Fehlanreize beseitigt und verwaltungsaufwändige Einzelfallprüfungen der Arbeitsämter hinfällig.

Die Anwartschaftszeit bleibt unverändert bei zwölf Monaten. Allerdings sollen die bisherigen Sondertatbestände auf sechs Monate verkürzter Anwartschaftszeiten für Wehr- und Zivildienstleistende sowie für Saisonarbeiter entfallen (§ 123 SGB III). Der Wegfall dieser Sonderregelungen ist zu befürworten, da er zu administrativen Erleichterungen und insgesamt ausgabensenkend wirkt. Die Verkürzung der Rahmenfrist von drei auf zwei Jahre (§ 124 Abs. 1 SGB III) führt ebenfalls zu finanziellen Einsparungen und einer Entlastung der Beitragszahler und ist daher positiv zu bewerten.

Gleichzeitig sollen im Zusammenhang mit der Rahmenfrist einige Ausnahmetatbestände entfallen, die zu einer beitragsfreien Aufrechterhaltung des Versicherungsschutzes bestimmter Personengruppen geführt hat (§ 124 Abs. 3 SGB III). Existenzgründer, Personen, die Angehörige pflegen, sowie Arbeitnehmer, die eine Beschäftigung außerhalb der EU oder eines assoziierten Staates ausüben, haben nun unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, sich **freiwillig in der Arbeitslosenversicherung** (weiter) zu versichern (§ 28a SGB III).

Die Einbeziehung Selbständiger in die Arbeitslosenversicherung, die hier (noch) auf freiwilliger Basis angelegt ist, sieht der DIHK mit großer Skepsis. Man kann sich des Verdachts nicht erwehren, dass unter dem Deckmantel der Freiwilligkeit auf diese Weise möglicherweise ein Grundstein für eine spätere gesetzliche Zwangsversicherung Selbständiger in der Arbeitslosenversicherung gelegt werden soll. Die Tatsache, dass die im Referentenentwurf noch vorgesehene Befristung der freiwilligen Versicherung auf maximal drei Jahre nunmehr entfallen ist, nährt diese Befürchtungen. Solche stillen Versuche, die Arbeitslosenversicherung langsam zur Bürgerversicherung zu entwickeln, passen nicht zur Struktur dieses Versicherungszweigs, der in allen seinen Verästelungen auf die Arbeitnehmer ausgerichtet ist.

Im Grundsatz zu begrüßen ist, dass das bei Förderung einer beruflichen Weiterbildung gewährte Unterhaltsgeld und das Arbeitslosengeld zu einer einheitlichen Versicherungsleistung – **Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit und beruflicher Weiterbildung** – zusammengefasst werden (§ 117 SGB III). Nicht einzusehen ist jedoch, dass die Zeiten, in denen Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung bezogen wird, unverändert nur zur Hälfte auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld angerechnet werden (§ 128 Abs. 1 Nr. 8 SGB III). Nicht nur unter Anreizgesichtspunkten, sondern auch mit Blick auf eine verwaltungsseitige einfache Handhabung der nunmehr einheitlichen Leistung wäre eine vollständige Anrechnung zu bevorzugen.

Wenig sinnvoll ist die dem Anspruchsberechtigten in § 118 Abs. 2 SGB III eingeräumte Freiheit, über den **Zeitpunkt der Anspruchsentstehung** selbst zu bestimmen. Erklärtes Ziel dieser Regelung – so die Gesetzesbegründung – ist, einem größeren Anteil älterer Arbeitnehmer den verlängerten Bezug von Arbeitslosengeld von künftig voraussichtlich maximal 18 Monaten zuteil werden zu lassen. Aus Sicht des DIHK, der für eine Bezugsdauer des Arbeitslosengelds von maximal zwölf Monaten plädiert, ist diese geplante Entscheidungsfreiheit des Anspruchsberechtigten abzulehnen. Maßgeblich für die Leistungshöhe sollte ausschließlich das Lebensalter des Versicherten am Tag der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses sein.

Anforderungen und Sanktionen

Die Vorschriften zur Arbeitslosigkeit und zur Beschäftigungssuche werden nunmehr in einer Vorschrift (§ 119 SGB III) zusammengefasst. Es ist richtig, schon im Gesetz die geforderten Eigenbemühungen des arbeitslosen Leistungsempfängers beispielhaft zu dokumentieren und insbesondere die aus einer Eingliederungsvereinbarung erwachsenen Verpflichtungen herauszustellen. Die beschäftigungspolitische Wirksamkeit dieser Regelungen wird wiederum davon abhängen, wie konsequent diese in der Praxis der Arbeitsämter um- und durchgesetzt werden.

Die **Mitwirkungs- und Mitteilungspflichten** von Arbeitssuchenden und Arbeitgebern gegenüber der Bundesanstalt sollen auf den Personenkreis beschränkt werden, der tatsächlich Dienstleistungen der Bundesanstalt in Anspruch nimmt. Insbesondere sollen Arbeitssuchende, die Dienste genutzt haben, künftig dazu verpflichtet werden, den Abschluss eines Ausbildungs- oder Arbeitsvertrags und damit den Wegfall des Vermittlungsinteresses der Bundesanstalt zu melden (§ 38 bis § 39 SGB III). Weil

sie den administrativen Aufwand mindern und verhindern, dass Vermittlungsressourcen für Personen verschwendet werden, die keiner Leistungen durch die Agentur für Arbeit mehr bedürfen, sind diese Änderungen zu befürworten.

Arbeitslose, die in Eigeninitiative an nicht vom Arbeitsamt geförderten Weiterbildungsmaßnahmen in Vollzeit teilnehmen, erhalten nach geltendem Recht kein Arbeitslosengeld, da sie für eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt in der Regel nicht zur Verfügung stehen und daher während der Förderung sogenannte Einschließungseffekte drohen. Es ist vorgesehen, dass diese Arbeitslosen in Zukunft **während der Weiterbildung Arbeitslosengeld** beziehen können. Voraussetzung ist, dass – erstens – die Agentur für Arbeit der Weiterbildung zustimmt und – zweitens – sich der Arbeitslose bereit erklärt, die Maßnahme sofort abbrechen, wenn während der Förderung eine Eingliederung in den Arbeitsmarkt möglich ist und diese Möglichkeit mit dem Träger der Weiterbildungsmaßnahme vereinbart wurde (§ 120 Abs. 3 SGB III). Erklärt sich der Arbeitnehmer nicht zum Abbruch der Maßnahmen bereit, um in eine Beschäftigung überzuwechseln, soll die Zahlung des Arbeitslosengeldes eingestellt werden.

Sofern sichergestellt ist, dass die Agenturen für Arbeit jeden Einzelfall sorgfältig prüfen und – sofern erforderlich – konsequent sanktionieren, ist diese geplante Neuregelung positiv zu bewerten. Das Risiko von Einschließungseffekten während der Weiterbildungsmaßnahme besteht jedoch immer und damit auch in den Fällen, in denen eine Förderung aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung erfolgt. Der Möglichkeit einer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt vor Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme sollte daher generell ein stärkeres Gewicht eingeräumt werden als in der bisherigen Praxis.

Ausgesprochen fragwürdig ist die in § 120 Abs. 4 SGB III vorgesehene Regelung, dass künftig die Verfügbarkeit des Arbeitslosen und damit dessen Anspruch auf Arbeitslosengeld auch dann erhalten bleiben sollen, wenn dieser nur noch **Teilzeittätigkeiten** ausüben bereit ist und für eine Vermittlung in eine Vollzeittätigkeit nicht zur Verfügung steht – selbst wenn vor Beginn der Arbeitslosigkeit in Vollzeit gearbeitet wurde und auf dieser Basis die Bemessung des Arbeitslosengeldes erfolgte. Die freiwillige Festlegung des Arbeitssuchenden auf eine gewünschte Arbeitszeit kann dessen Vermittlungsaussichten einschränken und zu einem verlängerten Bezug von Arbeitslosengeld führen. Es ist nicht einzusehen, dass die finanziellen Folgen des individuellen Teilzeitbehrens von der Versicherungsgemeinschaft getragen werden. Arbeitssuchende Leistungsempfänger, die künftig eine Verminderung ihrer Arbeitszeit wünschen, sollten daher durch Abschläge beim Arbeitslosengeld an den potenziellen Kosten ihrer Entscheidung beteiligt werden.

Zur Vergrößerung der Transparenz des Leistungsrechts ist es sinnvoll, dass die verschiedenen Sanktionen bei versicherungswidrigem Verhalten des Arbeitslosen nun in einer **einheitlichen Regelung mit gleicher Rechtsfolge** – Sperrzeit von zeitlich abgestufter Dauer – zusammengefasst werden (§ 144 SGB III) und durch den Wegfall der Säumniszeitenregelung (§ 145 SGB III) das verwirrende Nebeneinander zweier ähnlicher Sanktionsmechanismen beendet wird. Die Einführung von Sperrzeiten bei unzureichenden Eigenbemühungen des Arbeitssuchenden ist im Sinne eines notwendigen Fördern und

Forderns nur konsequent. Anders als bisher sollen sogenannte Sperrzeiten wegen Arbeitsaufgabe (zum Beispiel bei eigener Kündigung des Arbeitnehmers) künftig auch berücksichtigt werden, wenn es – nach einer Gesamtdauer der Sperrzeiten von 21 Wochen – um ein vollständiges Erlöschen des Leistungsanspruchs geht (§ 147 Abs. 1 Nr. 2 SGB III). Diese formal strengere Sanktionierung versicherungswidrigen Verhaltens ist unter individuellen Anreizgesichtspunkten in jedem Fall richtig. Um die Anzahl von Vermittlungserfolgen zu erhöhen, ist aus Sicht des DIHK jedoch vor allem entscheidend, dass sämtliche vorhandenen Sanktionsmechanismen der Arbeitsämter in der Praxis noch konsequenter als bisher zur Anwendung kommen.

Nach § 170 SGB III müssen **Arbeitszeitkonten**, die für Qualifizierungszwecke aufgebaut worden sind, künftig bei der Einführung von Kurzarbeit vor der Gewährung von Kurzarbeitergeld nicht mehr aufgelöst werden. Der Schutz derartiger Arbeitszeitguthaben ist bedenklich. Denn damit werden gleichzeitig Gestaltungsmöglichkeiten zu Lasten der Versicherungsgemeinschaft Tür und Tor geöffnet. Im Ergebnis sind höhere Zahlungen von Kurzarbeitergeld und damit eine stärkere Belastung der Beitragszahler zu befürchten. Dieser Nachteil wirkt gesamtwirtschaftlich schwerer als etwaige Erleichterungen für einzelne Betriebe, in denen solche Guthaben aufgebaut wurden.

Insolvenzgeld

Der DIHK befürwortet nachdrücklich, dass die Regierungsfractionen eine Begrenzung des individuell ausbezahlten Insolvenzgeldes plant. Vor dem Hintergrund der gestiegenen Zahl von Insolvenzfällen hat die Belastung der das Insolvenzgeld finanzierenden Unternehmen inzwischen ein unerträgliches Ausmaß erreicht. Die Begrenzung auf die **Beitragsbemessungsgrenze** in der Arbeitslosenversicherung (§ 185 SGB III) ist gegenüber dem Status Quo eine Verbesserung und damit ein erster Schritt. Besser wäre jedoch eine Begrenzung des ausbezahlten Insolvenzgeldes auf 80 Prozent des Netto-Entgelts, da die Entlastung der Unternehmen dann erheblich größer wäre. Mit dem Streichen der bislang aus dem Insolvenzgeld finanzierten **Säumniszuschläge** an die Sozialversicherung (§ 208 SGB III) ist ein Reformvorschlag der IHK-Organisation aufgegriffen worden. Aus Sicht des DIHK ist die Reform des Insolvenzgeldes aber noch nicht abgeschlossen: Letztlich gehört auch die alleinige Finanzierung des Insolvenzgeldes durch die Unternehmen auf den Prüfstand.

3. Modifikationen aktiver Förderinstrumente

Arbeitbeschaffungsmaßnahmen

Ein grundlegend falscher Ansatz ist darin zu sehen, dass es bei Arbeitbeschaffungsmaßnahmen (ABM) in Zukunft nicht mehr auf eine **Verbesserung der Eingliederungsaussichten** der Arbeitnehmer in den ersten Arbeitsmarkt ankommen soll. Ebenso verfehlt ist, dass auch eine Qualifizierung der Teilnehmer nicht mehr explizit im Gesetz als Fördervoraussetzung genannt wird (§ 260 SGB III). Zwar ist unstrittig, dass ABM in der Vergangenheit nur äußerst selten dazu beigetragen haben, Arbeitssuchende kurz- oder mittelfristig in den regulären Arbeitsmarkt zurückzuführen, so dass die geplante Neuausrichtung der ABM eine klarere Einschätzung deren geringer Wirksamkeit widerspiegelt. Arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, die aus Beitragsmitteln zur Arbeitslosenversicherung finanziert werden und dabei die Ver-

mittlung in den ersten Arbeitsmarkt nicht einmal mehr zum Ziel haben, fehlt jedoch die Daseinsberechtigung.

Eine Förderung mit derartigen sozialpolitisch motivierten Maßnahmen wäre selbst dann kritisch zu hinterfragen, wenn sie aus allgemeinen Steuermitteln finanziert würden. Denn es gibt Fördermöglichkeiten, die besser an den ersten Arbeitsmarkt heranführen und geringere Konkurrenz für vorhandene reguläre Arbeitsplätze erzeugen. Ergänzende Transferzahlungen bei Aufnahme einer gering entlohnten Beschäftigung sowie eine generell niedrigere Anrechnung hinzuverdienten Erwerbseinkommens auf die Transferleistungen sind Beispiele für mögliche Alternativen. Auch die geplante, möglicherweise Verwaltungskosten sparende **Pauschalierung der Lohnkostenzuschüsse** (§ 264 SGB III) und die Begrenzung der sogenannten verstärkten Förderung auf maximal 300,- Euro (§ 266 SGB III) ändern nichts an dieser konzeptionellen Fehl- ausrichtung von ABM.

Immerhin wird es nun leichter, einen ABM-Teilnehmer während der Laufzeit der Maßnahme in eine reguläre Beschäftigung „abzuberufen“ (§ 269 SGB III). Zu befürworten ist auch, dass die Beschäftigung in einer ABM künftig von der **Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung** befreit ist und damit durch die Teilnahme keine neuen Anwartschaften auf den Bezug von Arbeitslosengeld mehr erwachsen (§ 27 SGB III). So werden Beitragsmittel geschont und individuelle Anreize vermieden, allein mit Blick auf spätere Transferzahlungen an einer ABM teilzunehmen. Damit andere Unternehmen keine Nachteile durch einen künstlich erzeugten Wettbewerbsdruck davontragen, ist zwar richtig, dass als Fördervoraussetzung eine **Beeinträchtigung der Wirtschaft** als Folge der Förderung künftig explizit ausgeschlossen sein muss (§ 260 Abs. 1 Satz 3 SGB III). Damit die geforderte Nicht-Beeinträchtigung der Wirtschaft in der Praxis sicher gestellt ist, müsste trotz Wegfall des § 262 Abs. 1 SGB III jedoch gerade bei wirtschaftsnahen ABM die Stellungnahme einer Kammer bzw. eines Fachverbands ermöglicht werden,

Diese Forderung gilt einmal mehr, da Rückmeldungen ostdeutscher IHKs darauf hindeuten, dass ABM in manchen Regionen seit Jahresmitte wieder an Bedeutung gewonnen haben. Ursache für diese beschäftigungspolitisch bedenkliche Entwicklung ist nach IHK-Einschätzung, dass die Arbeitsämter für Mittel zur Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen in ABM umschichten – als Folge der generell sinnvollen Verbleibsquote von mindestens 70 Prozent für Weiterbildungen. Auf keinen Fall dürfen hier realisierte Einsparungen zu Gunsten ineffektiver – und zukünftig dann in keinster Weise mehr mit Verbleibskriterien zu messenden – ABM vergeben werden.

Sinnvoll erscheint es auch, dass **Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM)** künftig in den ABMs aufgehen sollen. Schließlich handelt es sich hier um konzeptionell sehr ähnliche Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung, die allerdings auch eine ähnlich geringe beschäftigungspolitische Wirksamkeit aufweisen. Die mit der Zusammenführung von ABM und SAM einhergehende Verkürzung der maximalen Förderungsdauer für ältere Arbeitnehmer von derzeit fünf auf höchstens drei Jahre (§ 267 SGB III) ist ein richtiger Schritt. Die ersatzlose Streichung von ABM und SAM (zumindest in Westdeutschland) – wie in Art. 9 ArbRModG von der CDU/CSU-Fraktion vorgesehen – wäre unter beschäfti-

gungspolitischen Gesichtspunkten allerdings uneingeschränkt zu befürworten.

Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung (§ 279a SGB III)

Im Zuge des Wegfalls von Strukturanpassungsmaßnahmen in ihrer bisherigen Form sollen künftig auch Maßnahmefelder zur „Erhaltung und Verbesserung der Umwelt“ in den Kreis der nach § 279a SGB III förderbaren Vergabemaßnahmen aufgenommen werden. Die problematische Verzahnung von Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik bleibt beim Instrument der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung jedoch bestehen. Aus Sicht des DIHK sollte dieses Förderinstrument ersatzlos aus dem Leistungskatalog der Arbeitsämter gestrichen werden.

Eingliederungszuschüsse (§§ 218 ff. SGB III)

Es ist mit Blick auf einen effizienten Einsatz der Fördermittel begrüßenswert, dass im Zusammenhang mit Eingliederungszuschüssen **Verlängerungs- und Erhöhungstatbestände** weitgehend entfallen sollen. Schwerbehinderte oder sonstige behinderte Menschen sollen weiterhin länger als ein Jahr durch Eingliederungszuschüsse gefördert werden können. Zusätzlich sind verlängerte Fördermöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer vorgesehen; deren maximale Förderdauer wird jedoch von derzeit fünf auf drei Jahre reduziert (§ 421f SGB III). Dieser Ausnahmetatbestand für Ältere ist zwar prinzipiell beschäftigungspolitisch vertretbar. Denn gerade die Beschäftigungschancen älterer Arbeitsloser sind derzeit noch ungünstig, so dass sich das Risiko von Mitnahmeeffekten bei dieser Form der Zielgruppenorientierung zumindest in Grenzen halten dürfte. Dass die Ausnahme der verlängerten Förderung für Ältere, wie in § 421f SGB III vorgesehen, über sechs Jahre (bis Ende 2009) gelten soll, ist jedoch nur schwer nachvollziehbar und kritisch zu bewerten.

Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss

Wie bereits der Existenzgründungszuschuss soll künftig auch das Überbrückungsgeld, das zur Förderung der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gewährt werden kann, eine **Pflichtleistung** werden (§ 57 SGB III). Zwar ist aus Sicht des DIHK das Risiko, dass nicht tragfähige Existenzgründungen bezuschusst werden, beim Überbrückungsgeld grundsätzlich geringer als beim Existenzgründungszuschuss, da die geplanten Projekte der Existenzgründer den fachkundigen Filter einer IHK oder einer anderen kompetenten Stelle durchlaufen. Einen individuellen Rechtsanspruch auf eine beitragsfinanzierte Subventionierung der Selbständigkeit im Gesetz festzuschreiben, hält der DIHK jedoch für ordnungspolitisch problematisch.

Die vorgesehenen Neuregelungen, dass die Agenturen für Arbeit im Regelfall nur dann zur erneuten Förderung durch Überbrückungsgeld oder Existenzgründungszuschuss verpflichtet sind, wenn eine etwaige frühere Förderung der Selbständigkeit aus Beitragsmitteln mindestens 24 Monate zurück liegt (§ 57 Abs. 4 SGB III, 421 I Abs 4 SGB III), mindern zwar das Risiko von Mitnahmeeffekten und damit von Mittelverschwendungen. Sie ändern jedoch nichts an der grundsätzlichen Problematik von Pflichtleistungen der Arbeitsförderung.

Den zu Beginn des Jahres eingeführten Existenzgründungszuschuss bewertet der DIHK nach wie vor kritisch.

Es ist nicht einzusehen, warum ergänzend zum bereits vorhandenen und konzeptionell durchdachteren Überbrückungsgeld ein zweites, ähnliches Förderinstrument geschaffen wurde, das das Arbeitsförderungsrecht zusätzlich kompliziert hat. Die Erfahrungen der IHKS belegen zudem, dass viele der mit Existenzgründungszuschuss Geförderten die rechtlichen und monetären Langfristverpflichtungen, die Selbständige zum Aufbau und zur Erhaltung eines tragfähigen Geschäftsbetriebes eingehen müssen, unterschätzen. Die längerfristige Tragfähigkeit der Existenzgründung und damit die dauerhafte Beendigung der individuellen Arbeitslosigkeit sind in diesen Fällen fraglich.

Transfermaßnahmen, Transferkurzarbeitergeld

Die bisherigen Zuschüsse der Bundesanstalt zu Sozialplanmaßnahmen werden durch sogenannte **Transfermaßnahmen** (§ 216a SGB III) abgelöst. Die vorgesehenen Maßnahmen sollen wie bisher der künftigen Eingliederung der aufgrund von Betriebsänderungen von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt dienen.

Voraussetzung für die Gewährung der Leistung durch das Arbeitsamt ist, dass sich der Arbeitgeber an deren Finanzierung maßgeblich beteiligt. Neu ist, dass der Arbeitgeber seine Finanzierungszusage nicht mehr notwendigerweise im Rahmen eines **Sozialplans** abgegeben haben muss, sondern auch sonstige kollektiv- oder individualrechtliche Vereinbarungen wirksam sind. Diese Neuregelung ist zu befürworten. Bisher war die Bezuschussung von Sozialplanmaßnahmen aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung bereits im Grundsatz fragwürdig. Denn auch die Beitragszahler in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten haben bislang zur Finanzierung der Maßnahmenbezuschussung beigetragen. Dabei haben nach dem Betriebsverfassungsgesetz Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten keine Möglichkeit, einen Sozialplan zu vereinbaren, und kamen damit bislang auch nicht für eine diesbezügliche Förderung durch das Arbeitsamt in Frage.

Sofern die Fördervoraussetzungen erfüllt sind, werden Transfermaßnahmen künftig als **Pflichtleistung** gewährt. Dieser Rechtsanspruch auf beitragsfinanzierte Förderleistungen ist ordnungspolitisch fragwürdig. Die Begrenzung des Förderhöchstbetrags pro Arbeitnehmer auf maximal 2.500,- Euro ist im Sinne einer sparsamen Verwendung von Beitragsmitteln indessen richtig.

Transferkurzarbeitergeld (§216b SGB III) ersetzt das bisherige Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit („Struktur-Kurzarbeitergeld“). Es soll betriebliche Restrukturierungsprozesse begleiten und ist ebenfalls als Alternative zu Entlassungen und Abfindungszahlungen gedacht. Beschäftigungspolitisch sinnvoll ist es, dass Arbeitnehmer vor Beginn des Bezugs von Kurzarbeitergeld in einer betriebsorganisatorisch eigenständigen Einheit eine Maßnahme durchlaufen müssen, mit der die Eingliederungsaussichten der potenziellen Leistungsempfänger festgestellt werden. Die Begrenzung der Bezugsdauer von Transferkurzarbeitergeld auf nunmehr maximal 12 Monate ist ebenfalls zu befürworten.

Insgesamt erscheint das neue Transferkurzarbeitergeld jedoch ein konzeptionell unausgegorenes Konzept zu sein. Insbesondere die in § 216b Abs. 6 SGB III festgeschriebene **Verpflichtung des Arbeitgebers**, den geför-

dernten Arbeitnehmern Vermittlungsvorschläge zu unterbreiten, ist höchst fragwürdig. Zwar können sich die Vermittlungsangebote, die der Gesetzgeber fordert, auch auf Tätigkeiten in anderen, fremden Unternehmen beziehen. Die Behauptung in der Begründung des Entwurfs, die Unternehmen hätten „Zugang zu Arbeitsplatzangeboten, die der Bundesagentur für Arbeit nicht gemeldet werden...“, beruht auf der richtigen Annahme, dass die Vermittlungskompetenzen der Unternehmen häufig größer sind als die der Arbeitsämter. Daraus darf aber keinesfalls eine Verpflichtung für die Unternehmen abgeleitet werden, Pflicht- und Kerntätigkeiten der Arbeitsämter zu übernehmen.

Anstelle des vorgesehenen verpflichtenden Elements wäre es sinnvoller, auf Seiten der Unternehmen **Anreize zur Vermittlung** zu schaffen. Sie sollten ähnlich wie private Vermittler zum Beispiel durch Zahlung einer Pauschale belohnt werden, wenn ihnen es ihnen gelingt, Mitarbeiter, die im Zuge betrieblicher Restrukturierungsprozesse haben freigesetzt werden müssen, in andere Unternehmen zu vermitteln. Dazu sollten die betroffenen Unternehmen keiner gesonderten Vermittlungserlaubnis bedürfen. Die Arbeitsämter würden in diesen Fällen Ausgaben für teure Maßnahmen und für Arbeitslosengeld einsparen.

Nach § 216b Abs. 7 SGB III ist der Anspruch auf Transferkurzarbeitergeld ausgeschlossen, wenn die Arbeitnehmer nur vorübergehend in einer betriebsorganisatorischen Einheit zusammen gefasst werden, um anschließend einen anderen Arbeitsplatz in dem gleichen oder einem anderen Betrieb des Unternehmens zu besetzen. Damit soll vermieden werden, dass aus Beitragsmitteln spezifische Qualifizierungsmaßnahmen, die ausschließlich im Eigeninteresse des Unternehmens liegen, finanziert werden. Diese Regelung ist zu befürworten.

Betriebliche Berufsausbildungsvorbereitung

Die Regelung zur **Kostenübernahme** für eine notwendige sozialpädagogische Begleitung während einer betrieblichen Berufsausbildungsvorbereitung (§ 421m SGB III) entspricht einer wiederholt vorgetragenen DIHK-Forderung. Hiermit werden Betriebe den staatlich finanzierten Maßnahmeträgern gleichgestellt. Damit wird das Instrument der Berufsausbildungsvorbereitung für die Betriebe attraktiver.

4. Neuerungen für ältere Arbeitnehmer und im Bereich Zeitarbeit

Altersteilzeit

Die administrativen Erleichterungen im Altersteilzeitgesetz (ATeilzG) – beispielsweise die Einführung des Regelarbeitsentgelts als neue Berechnungsbasis (§ 6 Abs. 1 ATeilzG) – sind zwar prinzipiell zu begrüßen. Ob sie im Ergebnis zu höheren oder niedrigeren Belastungen der Versichertengemeinschaft führen, ist offen. Fraglich ist auch, ob angesichts der neuen Vorschriften zu einer **Insolvenzversicherung von Arbeitszeitwertguthaben** der Arbeitnehmer (§ 8a ATeilzG) die Altersteilzeit im Blockmodell noch die Akzeptanz der Unternehmen findet. Gleichwohl ist die staatliche Förderung der betrieblichen Altersteilzeit im Blockmodell inzwischen ohnehin verfehlt. Vor dem Hintergrund des allgemein vollzogenen Paradigmenwechsels ist ein Instrument, das de facto in Richtung Frühverrentung wirkt, nicht mehr zeitgemäß. Es ist nur konsequent, dass im Antrag der FDP vorgese-

hen ist, die Förderung nach dem Altersteilzeitgesetz komplett zu streichen. Auch die CDU/CSU-Fraktion schlägt richtigerweise einen raschen Ausstieg aus der Altersteilzeitförderung vor (Art. 8 ArbRModG).

Die Argumentation, dass durch die vorgeschriebene Nachbesetzung der Stelle (als Fördervoraussetzung) Beschäftigungspotenziale jüngerer Erwerbspersonen erschlossen werden könnten, beruht auf dem irrigen Bestreben nach einer möglichst „gerechten“ Verteilung der zu verrichtenden Arbeit auf die Erwerbspersonen. Dabei wird verkannt, dass die gesamtwirtschaftliche Beschäftigung keine zu verteilende fixe Größe ist, sondern durch wirtschafts- und lohnpolitische Rahmenbedingungen beeinflusst werden kann. Eine Rückführung der Rentenversicherungsbeiträge durch höhere Lebensarbeitszeiten sowie ein Absenken der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung durch den Verzicht auf ineffektive Förderinstrumente sind nur zwei Beispiele dafür, wie man aus Sicht des DIHK nachhaltig positiven Einfluss auf die Beschäftigungslage nehmen könnte.

Arbeitnehmerüberlassung

Mit den geplanten Änderungen in § 12 und § 13 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) soll klar gestellt werden, dass der **Auskunftsanspruch** des Verleihers und des Leiharbeitnehmers gegenüber dem Entleiher nicht uneingeschränkt, sondern nur in dem Maße besteht, wie dies im jeweiligen Fall erforderlich ist. Sofern ein Tarifvertrag zur Anwendung kommt – davon kann mit Blick auf das ansonsten geltende equal treatment im Regelfall ausgegangen werden – werden Auskünfte des Entleihers über die Arbeitsbedingungen der Stammmitarbeiter für entbehrlich erachtet. Diese Modifikationen sind zu befürworten. Schließlich hat die Umfrage des DIHK zu den Neuregelungen in der Zeitarbeit² unterstrichen, dass die Auskunftspflichten insbesondere bei kleine und mittleren Unternehmen auf größte Skepsis stoßen und sich dämpfend auf deren Nachfrage nach Zeitarbeitsdienstleistungen auswirken würden.

Um die **Prüfrechte der Bundesagentur** zu stärken, wird künftig auch die Nichtduldung des Betretens von Grundstücken und Geschäftsräumen des Verleihers unter Bußgeldandrohung gestellt (§ 16 Abs. 1 Nr. 6a AÜG). Die positiven Beschäftigungseffekte dieser Neuregelung schätzt der DIHK als gering ein. Besser wäre es, wenn stattdessen die im Zuge der jüngst eingeführten, beschäftigungspolitisch problematischen Elemente im Bereich der Arbeitnehmerüberlassung – equal treatment sowie Konstruktion und Umsetzung der Personal-Service-Agenturen (PSA) – kritisch hinterfragt würden. Denn die subventionierten PSA setzen gewerbliche Zeitarbeitsunternehmen unter künstlichen Wettbewerbsdruck. Gleichzeitig können sie aber bislang so gut wie keine erfolgreiche Vermittlungen in den ersten Arbeitsmarkt vorweisen. Eine engagiertere Kooperation der Arbeitsämter mit privaten Zeitarbeitsfirmen wäre beschäftigungspolitisch weitaus zielführender und mit weniger bürokratischem Aufwand verbunden. Der DIHK unterstützt die Forderung der CDU/CSU-Fraktion, in den ersten zwölf Monaten der Beschäftigung Abweichungen vom equal-treatment-Grundsatz zuzulassen (Art. 5 ArbRModG). Der Vorschlag der FDP, das AÜG komplett abzuschaffen und die Zeitarbeit damit vollständig zu deregulieren, wä-

re unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten sicherlich der beste Weg. Dann würden für die Zeitarbeit die gleichen arbeitsrechtlichen Vorschriften gelten wie für alle anderen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse.

Nach wie vor sollten auch die nicht praxistauglichen Regelungen zum **Verleih zwischen Unternehmen** (§ 1a AÜG) reformiert werden. Angesichts der gegenwärtigen Restriktionen müssen Betriebe vielfach Werkverträge für den Einsatz ihrer Mitarbeiter in anderen Unternehmen abschließen. Gerade für mittelständische Unternehmen sollte die Möglichkeit, Arbeitnehmer vorübergehend einem anderen Betrieb zu überlassen, erleichtert und ausgeweitet werden. Die derzeitige Beschäftigtengrenze (Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten) sollte zumindest deutlich nach oben gesetzt werden. Auch müsste in diesen Fällen auf die bürokratische Pflicht zur Anzeige einer solchen Überlassung beim Landesarbeitsamt verzichtet werden. Denn in der Regel handelt es sich bei den verliehenen Arbeitnehmern ja um solche, deren fester unbefristeter Arbeitsvertrag gerade durch einen solchen befristeten Verleih gesichert wird. Eine solche Reform könnte unnötige Kündigungen und Arbeitslosigkeit vermeiden, da häufig Betriebe besser wissen als die Arbeitsämter, in welchen anderen Unternehmen ihre Mitarbeiter vorübergehend Arbeit finden könnten.

Ansätze für weiteren Reformbedarf im Bereich des AÜG könnten sich aus einem aktuellen **Urteil des Bundesgerichtshofes** ergeben (Urteil vom 3. Juli 2003 – III ZR 348/02). Danach ist eine vertragliche Bestimmung, wonach der Entleiher dem Verleiher eine Vermittlungsprovision zu zahlen hat, wenn er den Leiharbeitnehmer vor Ablauf der gesetzlich geregelten maximalen Überlassungsdauer von zwölf Monaten oder innerhalb von sechs Monaten nach der Überlassung übernimmt, nach § 9 Nr. 3 AÜG unwirksam. Denn in der Vermittlungsprovision wird eine Vereinbarung zwischen Verleiher und Entleiher gesehen, die den Wechsel des Leiharbeitnehmers zum Entleiher verhindert oder wesentlich erschwert. Der DIHK lehnt einen derartigen Eingriff in die Vertragsfreiheit ab und fordert eine Änderung im AÜG, die eine Vermittlungsprovision nach vorheriger Überlassung gestattet.

In der Möglichkeit der Übernahme des Leiharbeitnehmers durch den Entleihbetrieb („Klebeeffekt“) ist eine zentrale beschäftigungspolitische Chance der Zeitarbeit zu sehen. In der Vergangenheit hat die Zeitarbeit auf diesem Weg häufig zur dauerhaften Integration vormals arbeitsloser Zeitarbeitnehmer in den Arbeitsmarkt beigetragen. Das gerichtliche Verbot, eine Vermittlungsprovision zu vereinbaren, vergrößert nicht die Aussichten, dass es zu dem erwünschten Klebeeffekt kommt, sondern mindert sie. Denn nicht wenige Zeitarbeitsunternehmen haben in der Vergangenheit eine derartige Provision bei etwaiger Vermittlung vorgesehen und in ihr betriebswirtschaftliches Kalkül miteinbezogen. Folglich wird aufgrund des **Verbots der Provisionsvereinbarung** im Gegenzug die **Zeitarbeit selbst teurer** und tendenziell weniger nachgefragt werden. Damit verringern sich aber auch die Aussichten auf den wünschenswerten Klebeeffekt. Zusätzlich verschärft das Verbot, eine Vermittlungsprovision zu vereinbaren, die ohnehin schon beträchtlichen Wettbewerbsverzerrungen, die die PSA hervorrufen. Denn die PSA können ihre Klientel nicht nur zu sehr niedrigen, da subventionierten Stundensätzen verleihen. Darüber hinaus ist eine Honorierung des Ver-

² Vgl. DIHK, Zeitarbeit am Scheideweg – Die Folgen der rechtlichen Neuregelungen in der Zeitarbeit, Berlin 2003.

mittlungserfolgs nicht nur gestattet, sondern konzeptionell explizit vorgesehen.

Der DIHK befürwortet die Grundidee, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einer neuen Leistung - **Grundsicherung für Arbeitssuchende** - zusammen zu führen, die künftig in einem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch geregelt sein wird. Das bisherige Nebeneinander zweier steuerfinanzierter Fürsorgeleistungen hat sich als wenig effizient, verwaltungsaufwändig und intransparent erwiesen.

Die Hauptprobleme im bisherigen System sind:

- Für Bezieher von Arbeitslosenhilfe und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger gibt es keine arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen aus einer Hand. Die Folge ist, dass die aktivierenden Leistungen häufig nicht auf den individuellen Bedarf des einzelnen Arbeitssuchenden zugeschnitten sind. Im Ergebnis drohen ineffiziente Hilfemaßnahmen und Ressourcenverschwendung.
- Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zeichnen sich durch große systematische Unterschiede aus: Beide Leistungen werden zwar nach dem Kriterium der individuellen Bedürftigkeit gewährt. Die Höhe der Arbeitslosenhilfe orientiert sich aber darüber hinaus am zuletzt erzielten Arbeitseinkommen. Unterschiedliche Einkommens- und Vermögensgrenzen bei der Bedürftigkeitsprüfung, differierende Freibeträge von Erwerbseinkommen und verschiedene Zumutbarkeitsregelungen bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit führen zu Intransparenz und administrativem Mehraufwand. Mit der Arbeitslosenhilfe hat sich Deutschland bislang ein – im internationalen Vergleich einzigartiges – System lohnersatzorientierter Transferzahlungen geleistet, die de facto ohne zeitliche Befristung zur Verfügung gestellt werden. Fehlansätze und Ineffizienzen sind unter diesen Umständen vorprogrammiert.
- Bezieher von Arbeitslosenhilfe sind renten-, kranken- und pflegeversichert. Die Sozialhilfe übernimmt zwar die Kosten der Krankenbehandlung und der Pflege, eine Übernahme von Rentenversicherungsbeiträgen kommt hingegen nur in Ausnahmefällen in Betracht. Die Folge ist nicht nur, dass die Empfänger zweier ähnlicher Transferleistungen in unterschiedlichem Maße sozial abgesichert sind. Hinzu kommt auch, dass das gesamte System aufgrund dieser unterschiedlichen Regelungen weniger durchsichtig ist.
- Die unterschiedliche Finanzierungsträgerschaft von Arbeitslosenhilfe (Bund) und Sozialhilfe (Länder bzw. Kommunen) hat in der Praxis zu einem Verschiebeparkplatz finanzieller Lasten zwischen Sozialhilfeträgern und der Bundesanstalt für Arbeit geführt. Besonders problematisch ist die Situation für Leistungsbezieher aus beiden Systemen: Sie werden bei den Integrationsbemühungen der Träger oft vernachlässigt, weil jeder Träger den jeweils anderen für vorrangig verantwortlich hält. Die Folge ist, dass sich die Hilfeleistung auf die Gewährung von Transferzahlungen beschränkt, Eingliederungsleistungen jedoch meistens ausbleiben.

Mit der neuen Grundsicherung für Arbeitssuchende wird diesen Problemen Rechnung zu tragen versucht. Die Grundsicherung umfasst **Dienstleistungen mit dem Ziel**

der Eingliederung in Arbeit, Geldleistungen und Sachleistungen (§ 4 Abs. 1 SGB II). Ziel der Eingliederungsleistungen ist die Beendigung der Hilfebedürftigkeit des Arbeitssuchenden – vorzugsweise durch Aufnahme einer Beschäftigung. Ziel der Geld- und Sachleistungen ist die Sicherung des Lebensunterhalts (§ 1 Abs. 2 SGB II). Die Geldleistungen der Grundsicherung teilen sich auf in das sogenannte **Arbeitslosengeld II**, das der erwerbsfähige Hilfebedürftige erhält (§ 19 SGB II), und das **Sozialgeld** für dessen nicht erwerbsfähige Angehörigen, die mit dem Empfänger von Arbeitslosengeld II in Bedarfsgemeinschaft leben (§ 28 SGB II).

Richtigerweise wird großes Gewicht auf die Pflichten und die Eigenverantwortung des Leistungsempfängers gelegt (§ 2 SGB II). Der Hilfebedürftige muss sich in eigener Initiative um die Beendigung seiner Erwerbslosigkeit bemühen und aktiv an allen Maßnahmen mitwirken, die seine Eingliederung unterstützen sollen. Der Transferempfänger hat eine **verbindliche Eingliederungsvereinbarung** abzuschließen und kann von der Bundesanstalt für Arbeit dazu verpflichtet werden, eine angebotene Arbeit anzunehmen.

Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sollen als Ermessensleistungen gewährt werden, bei denen es die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten gilt. Im Rahmen der Entscheidung, ob Eingliederungsleistungen gewährt werden oder nicht, sollen einzelfallbezogen die beruflichen Neigungen, die individuelle Lebenssituation des Hilfebedürftigen sowie die voraussichtliche Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit beachtet werden (§ 3 Abs. 1 SGB II). Derartige Überlegungen hält der DIHK im Vorfeld aller Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung generell für erforderlich.

Die obligatorische Bereitstellung von Beschäftigungs-, Arbeits- oder Ausbildungsangeboten für erwerbsfähige **Hilfebedürftige unter 25 Jahren** ist zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit sinnvoll. Hier sollte eine strikte Orientierung an der Idee des „Workfare“ erfolgen: Transferzahlungen zum Lebensunterhalt werden nicht unentgeltlich bereit gestellt, vom Hilfebedürftigen muss eine Gegenleistung erbracht werden. Bleibt diese aus, werden die Zahlungen eingestellt. Diese strikte Vorgehensweise ist gerade bei jugendlichen Leistungsempfängern angezeigt. Denn sie kann verhindern, dass sich Jugendliche mit ihrer Erwerbslosigkeit abfinden und ihre Lebensplanung vorschnell auf den inaktiven Leistungsbezug ausrichten. Die Aussichten, wieder in das Erwerbsleben zurück zu finden, würden unter diesen Umständen zusehends kleiner.

Sinnvoll ist, dass die neue Grundsicherung gegenüber anderen Leistungen nachrangig gewährt wird (§ 5 SGB II). Leistungen der Sozialhilfe, die nur noch den nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gewährt werden, stehen Empfängern von Leistungen der Grundsicherung richtigerweise nicht zur Verfügung (§ 5 Abs. 2 SGB II). Es ist grundsätzlich zu befürworten, dass Dienstleistungen zur Eingliederung in Arbeit in jedem Fall im Vordergrund stehen (§ 4 Abs. 1 SGB II). Ziel ist, den Zustand der Hilfebedürftigkeit des Arbeitssuchenden möglichst rasch zu beenden. Geld- und Sachleistungen wird demnach ein geringeres Gewicht eingeräumt.

Anspruchsberechtigter Personenkreis

Ein Anrecht auf Leistungen nach dem SGB II haben **alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen** zwischen 15 und 65

Jahren sowie ihre Angehörigen (§ 7 SGB II). Die Definition der Erwerbsfähigkeit (§ 8 SGB II) orientiert sich dabei an den Regelungen des SGB VI. Im Sinne eines möglichst transparenten Sozialrechts ist diese Vorgehensweise zu befürworten. Nach § 8 Abs. 2 SGB II stellt das Arbeitsamt fest, ob Hilfebedürftige erwerbsfähig sind oder nicht. Sofern der Leistungsträger, der bei Erwerbsunfähigkeit des Hilfebedürftigen zuständig wäre, die Einschätzung des Arbeitsamtes nicht teilt, entscheidet die **Einigungsstelle** nach § 45 SGB II über das Vorliegen der Erwerbsfähigkeit.

Es muss davon ausgegangen werden, dass die Frage nach der Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen ein regelmäßiger Streitpunkt zwischen Bundesanstalt und Ländern bzw. Kommunen sein wird. Die vorgesehene Regelung, dass die Bundesanstalt, die nach den Vorstellungen der Regierungsfractionen Träger der neuen Leistung sein soll, gleichzeitig über die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen entscheidet, ist nicht praxistauglich, da interessegeleitete Entscheidungen zu befürchten sind: Mit jedem Hilfebedürftigen, dem die Bundesanstalt Erwerbsunfähigkeit testiert, würde diese sich selbst bzw. den Bund finanziell entlasten und die finanzielle Verantwortung zu den Kommunen schieben. Umgekehrt haben Länder und Kommunen ein unmittelbares Interesse daran, dass den Hilfebedürftigen in möglichst vielen Fällen Erwerbsfähigkeit testiert wird, damit die finanzielle Verantwortung bei der Bundesanstalt bzw. beim Bund liegt. Die Einigungsstelle nach § 45 SGB II ist im Rahmen der geplanten Systemausgestaltung damit eine erforderliche Institution. Gleichwohl würden die beschriebenen Anreiz- und Verschiebeprobleme im Rahmen der vom DIHK präferierten Trägerschaft der neuen Leistung durch die Kommunen entfallen.

Die zur Feststellung der Hilfebedürftigkeit erforderliche Einkommensberücksichtigung ist im § 11 SGB II geregelt und entspricht im wesentlichen aktuellem Sozialhilferecht. Zu berücksichtigendes Vermögen bemisst sich indessen nach dem für den Transferempfänger günstigeren bisherigem Recht der Arbeitslosenhilfe. Zusätzlich soll das als **Altersvorsorge geförderte Vermögen** („Riester-Anlage-Formen“) unbeschränkt anrechnungsfrei bleiben (§ 12 SGB II). Zwar ist diese Ausweitung der Anrechnungsfreiheit mit Blick auf eine stärkere Betonung der Eigenverantwortung bei der Altersvorsorge vertretbar. Im Gegenzug sollten dafür aber bei der übrigen Vermögensanrechnung die strengereren Kriterien des Sozialhilferechts zur Anwendung kommen.

Der Begriff der **Zumutbarkeit** wird im § 10 SGB II konkretisiert. Es ist absolut richtig, dass erwerbsfähigen Hilfebedürftigen grundsätzlich jede Arbeit zugemutet werden kann. Um bereits im Vorfeld in potenziell strittigen Fällen Rechtsklarheit zu schaffen, ist es sinnvoll, exemplarisch Tatbestände aufzulisten, die definitiv kein Kennzeichen für eine unzumutbare Arbeit darstellen (§ 10 Abs. 2 SGB II). Wichtig ist, dass die Zumutbarkeitskriterien konsequent zur Anwendung kommen. Auf keinen Fall darf § 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB II (unzumutbare Arbeit aus „sonstigem wichtigem Grund“) in der Praxis zu einer generellen Aufweichung der Zumutbarkeitskriterien führen.

Leistungshöhe

Die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts (§ 20 SGB II) und damit auch das Sozialgeld (§ 28 SGB II)

setzen sich rechnerisch aus dem maximalen monatlichen Sozialhilferegelsatz plus einer ebenfalls an den Leistungen in der Sozialhilfe ausgerichteten Pauschale für einmalige Bedarfe zusammen. Die Orientierung am Sozialhilfeniveau ist unter Anreizgesichtspunkten unbedingt erforderlich. Auch die Pauschalierung ist mit Blick auf die administrativen Erleichterungen zu befürworten. Sie darf im Ergebnis jedoch nicht zu höheren Ausgaben führen.

Die **befristeten Zuschläge** nach Bezug von Arbeitslosengeld, die nach § 24 SGB II ehemaligen Arbeitslosengeldempfängern gewährt werden, sind indessen abzulehnen. Auf diese Weise werden Elemente der bisherigen Arbeitslosenhilfe fortgeschrieben, Anreize zur schnellen Arbeitsaufnahme gemindert und finanzielle Einsparchancen vergeben.

In § 6a des Bundeskindergeldgesetzes ist ein **Kinderzuschlag** vorgesehen, der maximal 36 Monate gezahlt wird. Mit diesem Zuschlag soll erreicht werden, dass Eltern nicht allein wegen der Unterhaltsbelastung für ihre Kinder Arbeitslosengeld II in Anspruch nehmen müssen. Dieser Kinderzuschlag ist nicht nur deshalb zu befürworten, da durch ihn Arbeitsanreize für erwerbsfähige Eltern erhalten bleiben. Hinzu kommt, dass angesichts der demographischen Entwicklung eine familienfreundliche Politik immer wichtiger wird und es deshalb angemessen ist, finanzielle Verschiebungen zugunsten von Familien mit Kindern vorzunehmen.

Die Einbeziehung der Leistungsempfänger in die **gesetzliche Rentenversicherung** (§ 3 SGB VI) ist in jedem Fall abzulehnen, weil dadurch Mehrbelastungen in Höhe von rund zwei Milliarden Euro entstehen. Sinnvoll ist indessen, dass die Bezieher von Arbeitslosengeld II künftig in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert sind (§ 5 Abs. 1 SGB V). Damit kann auch der bisherigen Diskussion darüber, ob manche Sozialhilfeempfänger gegenüber gesetzlich Krankenversicherten möglicherweise besser gestellt sind, ein Ende bereitet werden.

Eingliederungsleistungen

Das im Gesetz fixierte, erklärte Ziel ist, den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wieder in Arbeit zu bringen. Zu diesem Zweck unternimmt die Agentur für Arbeit unter Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzelfallbezogene **Eingliederungsleistungen**. Vorgesehen ist, dass jedem Leistungsempfänger und den mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft Lebenden von der Agentur für Arbeit ein Mitarbeiter als persönlicher Ansprechpartner benannt wird (§ 14 SGB II). Diese Vorgehensweise erscheint unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten günstig.

Im Sinne eines Fördern und Forderns ist der Abschluss einer **verbindlichen Eingliederungsvereinbarung** zwischen dem Leistungsempfänger und der Agentur für Arbeit (§ 15 SGB II) ein zentrales wie zielführendes Element der neuen Leistung. Denn die Eingliederungsvereinbarung wird benötigt, um zu entscheiden, ob die Eigenbemühungen des Arbeitssuchenden ausreichend im Sinne der Vereinbarung sind oder ob gegebenenfalls Sanktionen verhängt werden müssen. Nach § 16 Abs. 1 SGB II stehen alle wesentlichen Eingliederungsleistungen des SGB III auch den Beziehern von Arbeitslosengeld II zur Verfügung. § 22 Abs. 4 SGB III soll sicherstellen, dass die Förderung der Bezieher von Arbeitslosengeld II nicht zu Lasten der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung erfolgt. Die Finanzierungsver-

antwortung liegt vielmehr nach den Vorstellungen der Regierungsfractionen allein beim Bund (§ 46 Abs. 1 SGB II).

Neben den Leistungen des SGB III kann das Arbeitsamt weitere Leistungen erbringen, die es für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben für erforderlich hält (§ 16 Abs. 2 SGB II). Hervorzuheben ist hier die Nummer 6, nach der das Arbeitsamt auch Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende zusätzliche Arbeiten fördern kann. Vergütet werden diese Arbeiten in Höhe des Arbeitslosengeldes II plus einer angemessenen Mehraufwandsentschädigung. Sinnvoll ist auch die Regelung des § 16 Abs. 3 SGB II, nach der ein Hilfebedürftiger unter bestimmten Umständen die Möglichkeit erhält, dass seine Maßnahme durch Darlehen weiter gefördert wird, selbst wenn die Hilfebedürftigkeit während der Maßnahme entfallen ist.

§ 54 SGB II verpflichtet jedes Arbeitsamt zur Erstellung einer **Eingliederungsbilanz**, anhand derer die Wirksamkeit von Leistungen, die unmittelbar zur Eingliederung in Arbeit führen sollen, gemessen werden kann. Durch Verweis auf § 11 SGB III soll auch diese Eingliederungsbilanz gemeinsam mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes erörtert werden. Diese Regelung ist sinnvoll. Hier wäre jedoch aufgrund der bisherigen Erfahrungen der IHKs vor Ort in vielen Fällen ein offensiveres und transparenteres Vorgehen der Arbeitsämter wünschenswert. Denn die Eingliederungsbilanz sollte als Chance verstanden werden, in eine regelmäßige und konstruktive Debatte über die regionale Arbeitsmarktpolitik einzutreten.

Die Evaluation der Arbeitsförderung soll wissenschaftlich begleitet werden (§ 55 SGB II). Auch diese Vorgabe ist zu befürworten, da eine regelmäßige Erfolgskontrolle der Arbeitsmarktpolitik generell dringend erforderlich ist. In der Praxis der Arbeitsförderung scheint das Problem gleichwohl weniger darin zu bestehen, Aufschluss über unwirksame Fördermaßnahmen zu erhalten. Schwieriger ist es offenbar, auf Basis dieser Einsichten die Förderung mit unwirksamen Maßnahmen tatsächlich einzustellen.

Die Einsparungen, die sich aus dem Zusammenführen von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer gemeinsamen Leistung ergeben, dürfen auf keinen Fall durch einen höheren Bedarf an personellen Ressourcen wieder verzehrt werden. Daher ist es richtig, dass die Arbeitsämter zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung keine eigenen Einrichtungen und Dienste schaffen, sondern geeignete **Einrichtungen und Dienste Dritter** ausbauen und nutzen sollen (§ 17 Abs. 1 SGB II). Auch das in der Erläuterung des Gesetzentwurfs beschriebene, angestrebte **Betreuungsverhältnis** – künftig soll ein Mitarbeiter des Arbeitsamtes durchschnittlich für nur noch 75 erwerbsfähige Hilfebedürftige zuständig sein – ist für sich genommen unbestritten sinnvoll; diesem potenziellen Nutzen müssen aber die finanziellen Mehrbelastungen aus einem möglicherweise höherem Personalbedarf entgegengehalten werden. Ein vereinfachtes Leistungsrecht, mehr Pauschalierungen und insgesamt weniger Bürokratie könnten dazu beitragen, vorhandene Produktivitätsreserven zu mobilisieren, um auf diesem Weg den Anteil von Mitarbeitern, die im Vermittlungsbereich tätig sind, durch Personalumschichtungen kostenneutral auszuweiten.

Anreize und Sanktionen

Ein zentrales Problem in der bisherigen Ausgestaltung der Sozialhilfe ist darin zu sehen, dass sich die Aufnahme einer Beschäftigung für den Leistungsempfänger oftmals nicht lohnt. Im Extremfall ist es möglich, dass sich trotz ergänzender Beschäftigung das verfügbare Einkommen nicht nur nicht erhöht, sondern sogar sinkt. Unter diesen Umständen ist es für den Hilfebedürftigen finanziell attraktiver, in der Inaktivität des Leistungsbezugs zu verbleiben und allenfalls in der Schattenwirtschaft zusätzliches Einkommen zu erwirtschaften.

Es ist daher unter beschäftigungspolitischen Gesichtspunkten vorteilhaft, dass die **Freibeträge bei Erwerbstätigkeit** nach § 30 SGB II für den Hilfebedürftigen finanziell vorteilhafter ausgestaltet sind als bisher in der Sozialhilfe. Hierdurch wird ein höherer Anreiz zur Arbeitsaufnahme geschaffen. Eine noch geringere Anrechnung von Erwerbseinkommen auf die neue Leistung würde zwar noch größere Anreize setzen, eine ergänzende Beschäftigung aufzunehmen. Diesem wünschenswerten Effekt ist jedoch die gleichzeitige Ausweitung des Kreises von Leistungsberechtigten entgegenzuhalten, die sich nachhaltig auf die Erreichung der erwünschten finanziellen Einsparziele auswirken würde.

Mit Hilfe des in § 29 SGB II geregelten **Einstiegs geld** – einem zeitlich befristeten Arbeitnehmerzuschuss – können zusätzliche finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit geschaffen werden. Zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten ist jedoch unbedingt erforderlich, dass im Einzelfall entschieden wird, ob die Förderung sinnvoll ist oder nicht. Auf keinen Fall darf das Instrument des Einstiegs gelds in einer regelmäßigen Subvention von Löhnen resultieren. Vor diesem Hintergrund wirft auch der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion, mit Hilfe eines Lohnzuschlags einen Niedriglohnsektor auf- und auszubauen (Artikel 2 EGG), im Hinblick auf potenzielle Zusatzlasten und Mitnahmeeffekte zumindest einige Fragen auf. Wenn man das System insgesamt sowohl wirtschaftlicher als auch anreizkompatibler ausgestalten möchte, sollten aus Sicht des DIHK anderweitige Überlegungen angestellt werden. So ist unter Effizienzgesichtspunkten mehr als fraglich, ob sich die nicht an die Aufnahme einer gemeinnützigen Tätigkeit gekoppelte und damit quasi unkonditionierte staatliche Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums bewährt hat. Beschäftigungsangebote gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 6 SGB II erscheinen hier prinzipiell sinnvoll.

Denn nach § 2 SGB II müssen erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. Der erwerbsfähige Hilfebedürftige muss aktiv an allen Maßnahmen zu seiner Eingliederung in Arbeit mitwirken. § 31 SGB II konkretisiert die finanziellen Folgen, die sich ergeben, wenn der Leistungsempfänger diesen Grundsatz des Forderns nicht zu entsprechen bereit ist. Die in § 31 SGB II vorgesehenen Sanktionen und **Ab senkungen des Arbeitslosengeldes II** sind deshalb angemessen. Sie müssen im Sinne eines Forderns und Forderns in der Praxis jedoch auch konsequent durchgesetzt werden.

Sinnvoll ist, dass im Zusammenhang mit etwaigen Pflichtverletzungen die **Beweislast** beim Leistungsempfänger liegt. Damit muss der erwerbsfähige Hilfebedürftige nachweisen, dass es für die Pflichtverletzung einen wichtigen Grund gab, sofern dieser in seiner Sphäre oder

seinem Verantwortungsbereich liegt (§ 31 Abs. 1 SGB II). Es ist richtig, dass auch die gezielte Verminderung von Einkommen oder Vermögen in der Absicht, Bezug oder Bezugshöhe des Arbeitslosengeldes zu beeinflussen, eine zu ahndende Pflichtverletzung darstellt (§ 31 Abs. 2 SGB II). Auch ein derartiges Verhalten nicht erwerbsfähiger Hilfebedürftiger, die mit einem erwerbsfähigen Leistungsempfänger in Bedarfsgemeinschaft leben, bleibt nach § 32 SGB II nicht ohne Folgen. Es ist in diesem Zusammenhang nur konsequent, dass auch in diesen Fällen das Sozialgeld abgesenkt werden kann.

Zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit jugendlicher Leistungsempfänger ist deren strengere Sanktionierung beschäftigungspolitisch angemessen (§ 31 Abs. 3 SGB II). Ob das in diesem Zusammenhang neu aufgelegte Sonderprogramm des Bundes zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit (Jump Plus) zu den gewünschten beschäftigungspolitischen Erfolgen führt, erscheint zumindest fraglich. Zu gegebener Zeit sollte eine sorgfältige Evaluation des Programms erfolgen, um die Effizienz des Ressourceneinsatzes zu überprüfen.

Aufgaben- und Finanzierungsträgerschaft

Nach dem Gesetzentwurf der Regierungsfractionen soll die Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach § 6 SGB II werden. Die Bundesagentur soll danach die Leistungen im Auftrag des Bundes erstellen. In der Praxis soll sich unter diesem Dach eine arbeitsteilige Administration der neuen Leistungen zwischen Bundesanstalt und Kommunen einstellen.

Nach Ansicht des DIHK wäre die Bundesanstalt für Arbeit mit einer durchgängigen Verantwortung für sämtliche Arbeitssuchende überfordert. Angesichts des derzeitigen Umstrukturierungsprozesses der Bundesanstalt wäre es wichtig, diese auf wichtige Kernkompetenzen zu konzentrieren statt eine ohnehin reformbedürftige Institution mit neuen Aufgaben zu überlasten. Nur dann hat sie eine Chance, verloren gegangenes Vertrauen insbesondere bei den Unternehmen, aber auch den Arbeitnehmern zurückzugewinnen.³ Zu diesen Kernaufgaben gehören die Arbeitslosenversicherung, die arbeitsmarktorientierte Vermittlungsaktivitäten sowie die Finanzierung betriebsnaher Qualifizierungen – jeweils für die Bezieher von Arbeitslosengeld.

Hingegen haben schon in der Vergangenheit viele Kommunen, so auch die Erfahrungen der IHKs, ihre Fähigkeit bewiesen, selbst arbeitsmarktferne Arbeitslose wieder an den regulären Arbeitsmarkt heranzuführen. Unter Nutzung der sozialen Infrastruktur und mittels lokaler Beschäftigungsangebote ist es häufig gelungen, Leistungsmissbrauch zu verhindern und kreative Lösungen zu finden. Die **Kommunen** sind daher organisatorisch relativ gut gerüstet für die Administration der neuen Leistung und die Betreuung der Langzeitarbeitslosen. Daher sollte den Kommunen – wie von der Fraktion der Union und der FDP vorgeschlagen – die Aufgabenträgerschaft übertragen werden.

Eine finanzielle Alleinverantwortung für diese Aufgabe würde sie aber dramatisch überfordern. Für die neue Leistung ist deshalb eine **gemeinsame Finanzierungsverantwortung** von Bund und Kommunen anzustreben, die

sicherstellt, dass die verschiedenen Gebietskörperschaften weiterhin ein Interesse an der Reduzierung der Arbeitslosigkeit haben. Die Zuweisungen des Bundes sollten sich dabei an der regionalen Höhe und Struktur der Arbeitslosigkeit orientieren. Auch an den Einspareffekten einer erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik wären so die Verantwortlichen jeweils anteilig beteiligt. Mit Blick auf die Schwelle zwischen Arbeitslosenversicherung einerseits und neuer Leistung andererseits wäre bei einer solchen Lösung zudem nach Ablauf von zum Beispiel zwei Jahren zu prüfen, inwieweit sich Fehlanreize beim Übergang zwischen beitragsfinanzierter Arbeitslosenversicherung und steuerfinanzierter Anschlussleistung ergeben können.

Mit einer solchen Aufgabenzuordnung – kommunale Durchführung und gemeinsame Finanzierung – würde ein zentraler Mangel des bisherigen Systems behoben, dass Arbeitslose zwischen Arbeitsämtern und Kommunen häufig hin- und hergeschoben werden. In einem funktionierenden System müssen die Kommunen Anreize und Möglichkeiten erhalten, Leistungsempfänger dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu vermitteln. Außerdem dürfen der Bundesagentur keine Anreize gesetzt werden, Arbeitslose vom Beitragszahler an den Steuerzahler „durchzureichen“.

In einem System mit kommunaler Verantwortung wäre auch der im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen vorgesehene **Aussteuerungsbetrag an den Bund** (§ 46 Abs. 2 SGB III) überflüssig, und die damit verbundenen Probleme würden in dieser Form nicht entstehen. Der Aussteuerungsbetrag erscheint auch im Rahmen einer Bundesverantwortung nicht sinnvoll. Das Ziel, auf Seite der Bundesagentur Anreize zu schaffen, Arbeitslose noch während des Bezugs von Arbeitslosengeld in den Arbeitsmarkt einzugliedern, ist zwar richtig. Es ist aber nicht einzusehen, dass die finanziellen Lasten einer missglückten frühzeitigen Eingliederung von den Beitragszahlern zur Arbeitslosenversicherung getragen werden muss. Denn die Ursachen für die desolate Beschäftigungssituation liegen in den strukturellen Verkrustungen des Arbeitsmarktes und nicht in der Sphäre der Versicherungsgemeinschaft.

Hinzu kommt, dass aus heutiger Sicht überhaupt eingeschätzt werden, in welchem Umfang es ohne Aussteuerungsbetrag tatsächlich zu einem Verschieben der Arbeitssuchenden von der Bundesanstalt zum Bund kommen würde. Es empfiehlt sich daher, auf Grundlage ausreichender praktischer Erfahrungen mit dem neuen System diese Frage erneut aufzuwerfen. Nach einem Zeitraum von zwei Jahren sollte ein entsprechender Bericht erstellt werden, der als Entscheidungsgrundlage dienen könnte.

Selbst wenn dann Maßnahmen für notwendig erachtet werden, sollte aus Sicht des DIHK auf jeden Fall immer dann auf Zahlungsverpflichtungen verzichtet werden, wenn die Bundesagentur den Arbeitssuchenden während des Bezugs von Arbeitslosengeld in aktiven Maßnahmen gefördert hat. Auch wäre im Gegenzug zu prüfen, inwieweit sichergestellt ist, dass die Kommunen Anreize haben, ihre Arbeit in den Job-Centern effizient zu erfüllen, um so ebenfalls die Kosten für den Bund in Grenzen zu halten.

Unabhängig von der Entscheidung des Gesetzgebers für die Durchführungsverantwortung bei der neuen Leistun-

³ Vgl. DIHK, Mehr Marktnähe, mehr Betriebsnähe – Arbeitsvermittlung im Fokus der Unternehmen, Berlin 2002

gen darf die Trennung zwischen beitragsfinanzierter Arbeitslosenversicherung einerseits und steuerfinanzierter Anschlussleistung andererseits sich nicht negativ auf den Service für die Kunden – Arbeitssuchende wie Unternehmen – auswirken. Deshalb ist eine Bündelung von Kompetenzen innerhalb der neuen **Job-Center**, in denen Mitarbeiter der Träger der Sozialhilfe und Beschäftigte der Agenturen für Arbeit zusammen arbeiten (so auch § 65 SGB II des Gesetzentwurfs), sinnvoll. Denn die Agenturen für Arbeit verfügen gerade auch im Bereich der überregionalen Vermittlung über größere Erfahrungen. Die Mitarbeiter der Sozialhilfeträger sind ihrerseits erfahren darin, langzeitarbeitslose Transferempfänger umfassend zu betreuen. Daher sind Job-Center als alleinige Anlaufstelle für die Fragen des Arbeitsmarktes sinnvoll. In diesen Job-Centern werden die Angebote gebündelt vorgehalten. Hier könnte zukünftig der Arbeitslose in den ersten 12 Monaten einen Ansprechpartner der Arbeitslosenversicherung finden. Hier sollte er danach seinen kommunalen „Fallmanager“ antreffen und aus diesem Job-Center heraus können die diversen Dienstleistungen rund um die Arbeitsmarktpolitik vermittelt werden – so durch die Ausgabe von Gutscheinen für Vermittlung und Qualifizierung sowie Angebote für sonstige Hilfestellungen.

Ungeachtet aller kontroverser Diskussionen um die Trägerschaft der neuen Leistung und der diesbezüglichen heterogenen Interessenlage: Aus Sicht des DIHK sind die Vorteile und Einsparmöglichkeiten, die sich aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ergeben, dermaßen gewichtig, dass das Projekt nicht an der Frage nach der Trägerschaft für Finanzierung und Durchführung scheitern darf.

Berlin, 2. Oktober 2003

Ansprechpartner:

Dr. Achim Dercks (Tel. 030/20308-1108)

Dr. Oliver Heikus (Tel. 030/20308-1115)

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)709

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Bundesarbeitsgemeinschaft Berufliche Perspektiven für Frauen e.V.

Unter der Überschrift „Arbeitslose Frauen erste Verliererinnen der Wahl“ wandten sich im November letzten Jahres die Bundesarbeitsgemeinschaft berufliche Perspektiven für Frauen e.V., der Deutsche Juristinnenbund und der Deutsche Frauenrat gemeinsam an die Bundesregierung. Die drei Organisationen forderten, dass Frauen nicht die Hauptlast bei der Umsetzung der von der Hartz-Kommission geforderten Umstrukturierung der Arbeitsmarktpolitik tragen sollten.

Im Vorspann des Hartz-Berichtes war die Verpflichtung festgehalten, dass

"alle weiteren Schritte zur Konkretisierung (der Hartz-Vorschläge) vor diesem Hintergrund detailliert überprüft werden müssen, inwieweit sie dem Postulat der Gleichstellung Rechnung tragen bzw. direkt oder indirekt Benachteiligungen fortschreiben oder neue entstehen lassen..."

Das „Erste und Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen“ wurde ohne die von uns geforderten Nachbesserungen geändert. Parallel dazu wurde die Geschäftspolitik der Bundesanstalt für Arbeit dahingehend geändert, dass Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen deutlich zurückgefahren wurden. Im Zuge der Agenda 2010 wurde das „Gesetz zur Reform des Arbeitsmarkts“ verabschiedet. Jetzt liegen die Entwürfe zur Gestaltung des dritten und vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – besser bekannt als Hartz III und IV vor, mit denen die Bundesregierung weiterhin systematisch die Chancengleichheit von Frauen demontiert und bisherige Errungenschaften im Sinne einer eigenständigen Existenzsicherung von Frauen kommentarlos nahezu ausradiert.

Geradezu zynisch empfinden wir die abschließende Feststellung in der Kabinettsvorlage zu Hartz III: „Dieser Gesetzentwurf berücksichtigt im Sinne des Gender Main-

streams die unterschiedlichen Lebensentwürfe von Männern und Frauen. Soweit durch die Vereinfachung des Rechts Ressourcen freigesetzt werden, kommen diese gerade auch Frauen zu Gute, deren Wiedereinstieg in Erwerbstätigkeit künftig besser unterstützt werden kann.“ (S.396)

Wir kommen zu einer völlig anderen Einschätzung der Reformen aus frauenpolitischer Sicht: Noch nie sind bei einer Arbeitsmarktreform die Interessen von Frauen so außer Acht gelassen worden wie bei der derzeitigen.

Eigenständige Existenzsicherung für Frauen in weite Ferne gerückt

Die Armut ist weiblich und wird es auch nach dem Willen des Gesetzgebers weiterhin bleiben. Es soll nur noch ein bisschen schneller gehen.

In den letzten 25 Jahren haben verschiedenste Initiativen und Gesetzesänderungen dazu geführt, dass die soziale Absicherung von Frauen verbessert wurde. Die Gefahr, dass mit der Entscheidung für Kinder oder Pflege von Angehörigen berufliche Qualifikation und Existenzsicherung verloren geht, wurde an vielen Stellen gemindert. Die bestehenden Regelungen für den Bezug von Arbeitslosenhilfe waren ein wichtiger Bestandteil für die relative Sicherheit, durch erworbene Ansprüche auf Lohnersatzleistungen und Berufsschutz ein bestimmtes Existenzniveau für sich und die Kinder erarbeitet zu haben. Die Entscheidung, die Arbeitslosenhilfe in ihrem bisherigen Bezug entsprechend des erzielten Einkommens abzuschaffen und auf Sozialhilfeniveau abzusenken, trifft Frauen damit an einer ganz empfindlichen Stelle. Gelingt es ihnen nicht, innerhalb eines Jahres nach Erziehung der Kinder ihren beruflichen Wiedereinstieg zu schaffen, bleibt nur die Sozialhilfe und der Druck, jede Arbeit unabhängig von der bisherigen Qualifikation anzunehmen. Wir halten dies für einen überdeutlichen

Rückschritt in der politischen Diskussion um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Dies kann für Frauen nur als Hinweis gedeutet werden, in Zukunft noch mehr auf Kinder zu verzichten oder sich in die Abhängigkeit eines Ehemannes zu begeben.

Frauen erhalten durchschnittlich wesentlich geringere Lohnersatzleistungen als Männer. Grund dafür sind niedrigere Löhne und die ungünstige Berechnung nach der Lohnsteuerklasse V. 85% der Frauen, die Arbeitslosenhilfe beziehen, erhalten weniger als 600 Euro im Monat, jede 5. Frau weniger als 300 Euro/monatlich. Im Vergleich: nur jeder 20. arbeitslose Mann erhält so niedrige Leistungen. Bei diesen niedrigen Sätzen wirkt sich jede Kürzung verheerend aus. Und gekürzt wird aus zwei Richtungen: die Leistungssätze werden durch das neue Arbeitslosengeld II in kurzer Zeit bis auf Sozialhilfeniveau gesenkt und das Vermögen und Partnereinkommen wird noch stärker berücksichtigt. Werden Frauen arbeitslos, ist nach 12 Monaten Arbeitslosengeldbezug, der als Versicherungsleistung abgedeckt ist, der soziale Abstieg vorprogrammiert. Besonders trifft dies alleinstehende, ältere Frauen, denen der Zugang zum Arbeitsmarkt zunehmend versperrt wird.

Das neue Arbeitslosengeld II ist eine Fürsorgeleistung, die nur für bedürftige Personen greift. Bei der Prüfung dieser Voraussetzungen ist es vor allem die erweiterte Einkommensanrechnung des Partners, die in erster Linie Frauen trifft. Schon jetzt erhalten 23,7% (Jahresdurchschnitt 2002 Bundesrepublik West, Ost 19%) aller arbeitslos gemeldeten Frauen keine Lohnersatzleistungen. In der ersten Jahreshälfte sind durch die verstärkte Anrechnung des Vermögens bereits 160.000 Arbeitslose aus dem Leistungsbezug heraus gefallen, darunter zwei Drittel Frauen. Besonders treffen wird diese Regelung Frauen aus den neuen Bundesländern, da dort insbesondere die Frauen von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind.

Konkret bedeutet das:

- solange Frauen einen „Versorger“ haben, der nach Ansicht des Gesetzgebers in der Lage ist, für den Lebensunterhalt zu sorgen, ist ihre Arbeitslosigkeit ein allenfalls familiäres Problem, auch hinsichtlich der sozialen Sicherung
- Frauen, die sich aufgrund des nachgewiesenen Risikos der Altersarmut freiwillig rentenversichert haben, müssen diese kündigen und verlieren ihre Ansprüche
- Frauen, die über 200.00€ pro Lebensjahr gespart haben, um das weibliche Risiko niedriger Leistungsansprüche aus der Arbeitslosenversicherung abzufedern, gelten nicht als bedürftig
- „Nichtleistungsbezieherinnen“ erhalten in den neuen Job-Centern keine Dienstleistungen, da durch die geplanten Kopfgelder hier keine fiskalischen Anreize bestehen, diese in Fortbildung oder Arbeit zu vermitteln

Aus geschlechtsspezifischer Sicht bedeutet dies für uns einen Riesenschritt dahin, dass Frauen wieder ihre Rolle hinterm Herd einnehmen sollen und müssen und eine gleichberechtigte Teilhabe am Erwerbsleben nicht mehr vorgesehen ist. Eigenständige Existenzsicherung wird etwas sein, von dem nur noch privilegierte Frauen träumen dürfen und vielleicht auch in Zukunft wieder nur

solange, bis sie durch Kindererziehungszeiten oder Pflegezeiten ins gesellschaftliche Aus gesetzt werden.

Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs nach Zeiten der Erziehung oder Pflege deutlich verschlechtert

Noch immer sind es die Frauen dieser Republik, die überwiegend verantwortlich sind für die Erziehung von Kindern und die Pflege von Angehörigen und aufgrund dieser Aufgaben Unterbrechungen in ihrer beruflichen Biographie und den damit verbundenen negativen Auswirkungen auf ihre Existenzsicherung und ihre Altersvorsorge in Kauf nehmen. Die Regelungen des SGBIII sahen bisher vor, dass dieser Personenkreis der „Berufsrückkehrer“ bevorzugt aktive Arbeitsmarktinstrumente nutzen konnte. Davon bleibt nach den erfolgten Änderungen fast nichts mehr übrig.

- Erleichterte Bedingungen für die Teilnahme an Fort- und Weiterbildung sind entfallen (§78)
- Durch die Verkürzung der Rahmenfristen sind Erziehungszeiten nur noch bis zum 4. Geburtstag des Kindes (bisher 5.Geburtstag) möglich (§124)
- Der bisherige Rechtsanspruch auf Eingliederungszuschuss ist entfallen (§218)
- Der Einstellungszuschuss bei Neugründungen ist wegen des Wegfalls des Unterhaltsgeldes nicht mehr förderfähig
- Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss sind Leistungen, die Berufsrückkehrerinnen nicht erhalten können
- Pflegende sollen künftig freiwillige Beiträge entrichten (§28a)

Geblichen ist lediglich der erleichterte Zugang zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, was jedoch angesichts der grundsätzlichen Veränderungen der öffentlich geförderten Beschäftigung und des Wegfalls der Sozialversicherungspflicht für diese Beschäftigungen keine besonderen Auswirkungen haben wird.

Mit besonderer Sorge beobachten wir die Entwicklung bei Fortbildungsmaßnahmen, die gerade für Berufsrückkehrerinnen ein wichtiges Instrument bei der Aktualisierung des beruflichen Wissens und damit dem Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit darstellten. Gegenüber dem Vorjahr ist hier ein Rückgang bei den Eintritten von Frauen in Fortbildungsmaßnahmen (Juli 02 - Juli 03) von fast 58% zu verzeichnen. Beratungsstellen für Frauen berichten immer häufiger davon, dass diese Bildungsgutscheine nur schwer erhalten, Maßnahmen aufgrund mangelnder TeilnehmerInnenzahlen nicht stattfinden und weniger Teilzeitmaßnahmen angeboten werden.

Es ist offensichtlich, dass hier durch die Zielsetzung der schnellen Vermittlung in Arbeit um jeden Preis ein ursprüngliches Ziel, die Verbesserung und der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit und die zielgruppenspezifische Förderung von Problemgruppen des Arbeitsmarkts aufgegeben wurde.

Weitere Einschränkungen für Frauen durch die neue Arbeitsmarktpolitik

Die neuen Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung haben zu einem Anstieg dieser Beschäftigungsverhältnis-

se und damit zu einer erheblichen Ausweitung des Niedriglohnssektors und der sozialversicherungsfreien Beschäftigung geführt. Geringfügige Beschäftigung war und ist Frauensache, der Anteil der ausschließlich geringfügig beschäftigten Frauen an den weiblichen Erwerbstätigen liegt mittlerweile bei rund 20%. Der Anstieg beruht allerdings fast ausschließlich auf der Umwandlung von bestehenden versicherungspflichtigen Teilzeitarbeitsplätzen in versicherungsfreie Arbeitsverhältnisse. Zu befürchten ist hier, dass Frauen immer stärker in sozialversicherungsfreie Beschäftigungen gedrängt werden.

Bei der Vermittlung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt durch die Bundesanstalt werden die „teuren“ Arbeitslosen - in der Regel Männer - vorgezogen. Solange der Vermittlungserfolg in nicht bezahlten Euro Leistungen gemessen wird, kann sich an dieser Praxis nichts ändern.

Die verstärkte Forderung nach Mobilität von Arbeitslosen unabhängig von der familiären Situation wird erhebliche Auswirkungen auf die betroffenen Familien und die Regionen haben. Vor allem in strukturschwachen Gebieten im Osten ist bereits jetzt absehbar, dass Menschen und Regionen in einem Ausmaß verarmen, dessen Größenordnung wir noch nicht abschätzen können.

Fazit

Die Bundesregierung war und ist aufgefordert, die Arbeitsmarkt-, Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik so zu reformieren, dass Chancengleichheit von Frauen und Männern als oberstes Leitziel verwirklicht wird.

Wir fordern Sie dringend auf, sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren für das Leitbild einer nachhaltigen, existenzsichernden, eigenständigen Arbeitsmarktintegration von Frauen zu entscheiden und Frauen nicht in die Rolle der geringfügig Dazuverdienenden zu zwingen.

Konkret fordern wir:

- Nachbesserungen bei der Anrechnung von Partner-einkommen und Anhebung des anrechnungsfreien Vermögens bei der Bedürftigkeitsprüfung
- Keine zwangsweise Verwertung von freiwilligen Rentenversicherungen
- Erhaltung der Zugangsmöglichkeiten in aktive Arbeitsmarktinstrumente – auch Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschuss - für BerufsrückkehrerInnen und Pflegepersonen
- Keine Verkürzung der Rahmenfristen für BerufsrückkehrerInnen und Pflegepersonen
- Definition der Erwerbsfähigkeit dahingehend, dass alle Personen bis zum 65. Lebensjahr erwerbsfähig sind, bei denen der Rentenversicherungsträger nicht volle Erwerbsminderung festgestellt hat

Berlin, 1.10.2003

Karin Kirschner, Pia Keukert

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)710

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

sowie zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit e.V.

Der Bundesrat hat in seiner ersten Sitzung nach der Sommerpause die von der Bundesregierung beschlossenen Gesetzesvorhaben für ein Drittes und Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt kontrovers debattiert und in den Vermittlungsausschuss überwiesen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW) hat bereits anlässlich der Kabinettsitzung am 13.08.2003 in einer kurzen Stellungnahme Position zu dem Reformpaket „Hartz 3 + 4“ bezogen (www.bagjaw.de).

Ausbildung vor Beschäftigung!

Eine möglichst gute Berufsausbildung ist mehr denn je Voraussetzung für einen gelingenden Einstieg in berufliche Tätigkeit - dieser Grundsatz darf nicht zugunsten von Beschäftigung um jeden Preis aufgegeben werden. Die Empfehlungen der Hartz-Kommission beinhalten, die Zukunftsfähigkeit für Jugendliche nachhaltig zu si-

chern. „Der qualifizierten Berufsausbildung kommt eine Schlüsselstellung zu, sowohl für den Einstieg ins Berufsleben als auch als Grundlage lebenslangen Lernens“ (Empfehlungen der Hartz-Kommission, Seite 107).

Einschlägige Untersuchungen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit belegen: je niedriger die formale Qualifikation, desto schlechter die Position auf dem Arbeitsmarkt. Diese Erfahrungen sind bei der Gestaltung der Angebote für arbeitslose Jugendliche unbedingt zu berücksichtigen. Nur so können die langfristigen Perspektiven dieser jungen Menschen beim Einstieg in dauerhafte Erwerbstätigkeit gesichert werden.

Da auch in den nächsten Jahren die Arbeitsplätze für gering Qualifizierte zurückgehen werden, gleichzeitig aber die Anforderungen an die Berufe in der Wissens-

gesellschaft steigen, hat Ausbildung mehr denn je erste Priorität, auch als Grundlage für lebenslanges Lernen.

Diese Erkenntnisse werden in der Ausgestaltung des § 3 im Entwurf des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt durchaus gesehen, aber nicht konsequent umgesetzt. Aus Sicht der Jugendsozialarbeit sind deshalb die Angebote für junge Arbeitslose so zu gestalten, dass nicht Vermittlung in Beschäftigung oder Qualifizierung im Vordergrund steht, sondern die Aufnahme einer anerkannten Ausbildung. Beschäftigungsangebote sind erst dann sinnvoll, wenn Jugendliche nach einer abgeschlossenen Ausbildung zum Einstieg in dauerhafte Beschäftigung damit Arbeitserfahrung sammeln können.

Für immer mehr Jugendliche wird der Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung schwieriger, da ihre schulischen Voraussetzungen unzureichend sind, die sprachlichen Voraussetzungen nicht den Anforderungen entsprechen oder weil einfach das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen nicht im notwendigen Umfang zur Verfügung steht. Es müssen deshalb alternative und ergänzende Angebote bereitgestellt werden. Außerbetriebliche Ausbildung leistet hierzu seit vielen Jahren einen sehr erfolgreichen Beitrag; dieser Beitrag ist zurzeit notwendiger denn je - er muss gesichert und ausgebaut werden.

Fördern und Fordern

In den Hartz-Gesetzen wird ein Prinzip wieder aufgegriffen und verstärkt, das bereits in das Job-AQTIV-Gesetz eingeführt worden war: das Prinzip „Fördern und Fordern“, umschrieben auch mit dem Leitsatz „Keine Leistung ohne Gegenleistung“. Wenn die Teilnahme an einer angebotenen Beschäftigung oder einer Qualifizierung abgelehnt wird, sind Sanktionen seitens der Agentur für Arbeit vorgesehen, die bis zu einer dreimonatigen Streichung aller Leistungen gehen können.

Mit diesem Prinzip soll der Anreiz verstärkt werden, Angebote anzunehmen. Es verpflichtet die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, aktiv an allen Maßnahmen zu ihrer Eingliederung mitzuwirken.

Dem entspricht (auf der Seite des Förderns) eine Verpflichtung der Agentur für Arbeit: „Die Agentur für Arbeit soll einen persönlichen Ansprechpartner für jeden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (...) benennen“ (SGB II, § 14). Damit soll eine individuelle Betreuung und Beratung sichergestellt werden. Wenn damit persönliches Engagement und Verantwortlichkeit von Fallmanagern für die zu beratenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen gemeint ist, begrüßen wir dies als eine deutliche Verbesserung.

Bei den Leistungen zur Eingliederung ist neben der Eignung, der Berücksichtigung von Dauer und Nachhaltigkeit auch „die individuelle Lebenssituation, insbesondere die familiäre Situation“ zu berücksichtigen (§ 3 [1], 2 Sozialgesetzbuch II), was bedeuten kann, dass die vorgesehenen Sanktionen bei der Ablehnung eines Ausbildungs- oder Beschäftigungsangebotes nicht zwangsläufig und ohne Ansehen des konkreten Falles ausgesprochen werden müssen. Um den Umständen des Einzelfalles gerecht zu werden, dürfen erforderliche Sanktionen nicht pauschal erfolgen, sondern es soll auch für junge Menschen (unter 25 Jahre) ein differenziertes Sanktionssystem im Gesetz verankert werden.

Bei Jugendlichen unter 25 Jahren soll die Agentur für Arbeit darauf hinwirken, dass „die vermittelte Arbeit oder Arbeitsgelegenheit auch zur Verbesserung ihrer beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten beiträgt“ (§ 3 SGB II). Diese Regelung ist nach unserer Auffassung bei weitem nicht ausreichend, um Jugendlichen einen angemessenen Start in das Berufsleben zu ermöglichen. Der Begriff „Arbeitsgelegenheit“ legt dabei in fataler Weise die Umkehrung „Gelegenheitsarbeit“ nahe - wir schlagen vor, diesen Begriff aus der Endfassung des Gesetzes zu entfernen.

Aus Sicht der Jugendsozialarbeit hat die Einführung eines solchen, mit Sanktionen verbundenen Anreizsystems eine entscheidende Vorbedingung zu erfüllen: Es müssen Beschäftigungs-, Ausbildungs- oder Qualifizierungsangebote vorhanden sein, die diesen Namen auch verdienen. Der Einstieg in das Berufsleben darf nicht mit geringqualifizierter, unterwertiger oder prekärer Beschäftigung beginnen, deren Aufnahme mit Sanktionen erzwungen wird - eine absurde Vorstellung angesichts der von niemandem mehr ernsthaft bestrittenen Notwendigkeit bestmöglicher Ausbildung und Qualifizierung als Voraussetzung für berufliche Tätigkeit und damit auch soziale Integration.

Job-Center

Das vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sieht die flächendeckende Einführung von Job-Centern vor. Diese sollen als Anlaufstellen für alle Arbeitssuchenden dienen. Je nach Ausgestaltung können nichthoheitliche Aufgaben an Dritte übertragen werden und so Teile des „front-office“ sowie des „back-office“ in die Hände von Trägern gelegt werden. Jugendlichen soll hierbei laut Gesetzesbegründung eine fachlich eigenständige Beratung und Betreuung durch spezielle Fallmanager zur Verfügung gestellt werden. Diese Formulierung sollte in den Gesetzestext selbst übernommen werden.

Die Intention der vorgeschlagenen Regelungen ist außerordentlich zu begrüßen, da es einer Anlaufstelle besonders für Jugendliche bedarf, die entsprechende Hilfestellung zur Berufsorientierung, Qualifizierung sowie Vermittlung in Ausbildung und Arbeit zur Verfügung stellt. Dies wird am ehesten in einem Job-Center für Jugendliche zu realisieren sein, das einen jugendgerechten, niedrighöchsten Zugang ermöglicht und das an den fachlichen Standards zur Hilfe im Übergang in den Beruf orientiert ist. Dies bedeutet auch, dass weitere Beratungs- und Unterstützungsangebote für Jugendliche eng mit dem Job-Center Jugend vernetzt sein müssen bzw. in Kooperation mit den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe direkt an den Job-Centern realisiert werden.

Die Angebote der Job-Center für Jugendliche sollten deshalb durch die Träger der Jugendsozialarbeit realisiert werden. Das spezielle Know-how dieser Träger in Kompetenzfeststellung, in Assessment und Profiling, in der Jugendberatung und der sozialpädagogischen Betreuung und Begleitung sowie in der Hilfeplanung und passgenauen Vermittlung ist unverzichtbarer Bestandteil der Arbeit der Job-Center gerade für benachteiligte Jugendliche. Daher ist es notwendig, die freien Träger, die darüber hinaus die Einbindung in ein sozialräumlich strukturiertes Verbundsystem gewährleisten können, in die Konzeption der Job-Center einzubeziehen. Die wichtige Funktion des Fallmanagers erfordert eine enge Abstimmung

mung zwischen der Agentur für Arbeit und den kommunalen Angeboten, damit der Fallmanager frei von finanziellen Vorgaben der einen oder anderen Seite seine Entscheidung sachgerecht und den Bedürfnissen der jungen Menschen entsprechend treffen kann.

Die gesetzlichen Regelungen müssen die Voraussetzungen für die verbindliche Einbeziehung der freien Träger der Jugendsozialarbeit in die Gestaltung der Angebote der Job-Center für Jugendliche schaffen. Die BAG JAW ist bereit, ihre Erfahrungen bei der Konzeption und Ausgestaltung der Angebote im Job-Center einzubringen.

Nur so können für Jugendliche und junge Erwachsene mit besonderem Förderbedarf sach- und fachgerechte Angebote gewährleistet werden, die eine stabile Grundlage für berufliche Tätigkeit und soziale Integration sind.

Bonn, den 06.10.2003

gez. Dr. Gero Kerig
Vorsitzender

gez. Walter Würfel
Leiter Fachausschuss I
(Jugendberufshilfe)

gez. Paul Fülbier
Geschäftsführer

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)712

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)**Einleitung**

Mit dem Gesetzentwurf werden eine effizientere und effektivere Ausgestaltung des arbeitsmarktpolitischen Instrumentariums, eine durchgreifende Vereinfachung des Leistungsrechts und neue Organisationsstrukturen bei der Bundesanstalt für Arbeit (BA) angestrebt.

Die Bundesregierung legt diesen Entwurf als Umsetzungsergebnis der Vorschläge der Hartz-Kommission vor. Leider beziehen sich einige Ergebnisse nicht auf die Vorschläge der Hartz-Kommission oder haben eine vollkommene Metamorphose erhalten, deren Sinn nicht aus dem Kommissionsbericht interpretierbar war.

Auch wenn im Kommissionsbericht von der „BA neu“ die Rede war, so ist dies nicht gleichbedeutend mit der nun angestrebten Veränderung von der Bundesanstalt zur Bundesagentur. Die meisten Veränderungen im SGB III beziehen sich auf diese Umbenennung.

Sie dient im Prozess der Modernisierung lediglich einer monetären Ressourcenvergeudung denn einer wirklich wichtigen Maßnahme zur Effizienzsteigerung.

Somit ist die Angemessenheit dieser Maßnahme angesichts der Haushaltslage zweifelhaft und abzulehnen.

Gleiches gilt für die vorgesehenen neuen Leitungsstrukturen aller Ebenen der Bundesanstalt, auf die verzichtet werden kann.

Geht man von der eigentlichen Zielsetzung „Modernisierung des Arbeitsmarktes“ aus, so ist der Gesetzentwurf dahingehend zu überprüfen und ggfs. zu ändern, dass die Bundesanstalt tatsächlich in die Lage versetzt wird, die Anforderungen im Sinne der Modernisierung zu erfüllen. Dabei haben alle Maßnahmen, insbesondere die zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit sozialpolitisch ausgewogen zu sein und eine auf Nachhaltigkeit angelegte Wirkung zu erzielen.

Umbau der BA

ver.di tritt für eine strategische und organisatorische Weiterentwicklung der BA zu einem modernen Dienstleister ein. Dabei soll die BA ihre sozialstaatlichen und arbeitsmarktpolitischen Aufgaben als zentraler Akteur des Arbeitsmarktes wirksam erfüllen können. Darum hat ver.di in der Arbeitnehmergruppe des Verwaltungsrates den vom Vorstand der BA vorgelegten Grundzügen des Umbau-Konzepts grundsätzlich zugestimmt. Dies gilt sowohl hinsichtlich eines leistungsfähigen Kundenzentrums, als auch den neuen Steuerungs- und Controlling-Mechanismen zur Steigerung der Effizienz, dem Aufbau eines neuen Personalkonzepts oder der Umorganisation der Nürnberger Zentrale.

An folgenden Kriterien überprüfen wir die Zustimmungsfähigkeit zu den einzelnen Maßnahmen:

- Eine schematische Einteilung in „gute und schlechte Risiken“ unterbleibt, und unbestimmte Rechtsbegriffe werden durch klare Definitionen ersetzt.
- Zwischen effizientem Marktausgleich und sozialem Auftrag erfolgt ein fairer Ausgleich.
- Die ganzheitliche Beratung und Unterstützung der Kunden steht im Mittelpunkt; dabei sind die demokratischen Rechte der Betroffenen und eine individuelle bedürfnisgerechte Betreuung zu gewährleisten.
- Die Dienstleistungsqualität für Arbeitnehmer und Unternehmen wird deutlich verbessert, und das Erfüllen von Qualitätsstandards steht gleichberechtigt neben dem Ziel der Effizienzsteigerung.
- Das neue Controllingsystem unterstützt tatsächlich die Arbeit der Fachkräfte.
- Die angestrebte neue Führungskultur fördert die Motivation und das Engagement der Mitarbeiter und

Mitarbeiterinnen und findet sich in einem neuen Personal-konzept wieder.

Arbeiten mit Zielvereinbarungen und Kontrakten

Aus unserer Sicht bekommt das geplante Kontraktmanagement ein angemessenes Gewicht im Modernisierungsprozess. Steuerung soll vorrangig mittels Kontrakten zwischen der Bundesregierung und der BA erfolgen, die die früheren gesetzlichen Regelungen, Weisungen und Genehmigungen ablösen sollen.

Dabei ist der Rahmen angemessen zu gestalten, damit die Kontrakte über Zielvereinbarungen und das nötige Budget die zu erbringenden Leistungen und Wirkungen regeln. Größere Handlungsspielräume auf allen Ebenen sollen so mit einer besseren Überwachung und Steuerung einhergehen.

Diese Maßnahmen sind mit einem Beteiligungsrecht der Selbstverwaltung zum Kontraktmanagement zu verbinden.

Ver.di schließt sich insbesondere hier auch der DGB Stellungnahme an. In dieser heißt es: „Um kurzfristige politische Vorgaben und Eingriffe möglichst zu verhindern, sollten jährliche Zielvereinbarungen durch eine mehrjährige Rahmenvereinbarung ergänzt werden, die grundlegende Ziele der Arbeitsmarktpolitik und angestrebte Resultate beschreiben.“

Dabei ist insbesondere bei den Zielvereinbarungen zwischen Bundesregierung und Bundesanstalt darauf zu achten, dass die Bundesanstalt einen sozialpolitischen Auftrag zu erfüllen hat.

Soweit das bisherige Verhältnis zwischen Bundesregierung und Arbeitsverwaltung durch ein Agency-Modell ersetzt werden soll, kann ver.di dies unterstützen. Die Vereinbarung beschäftigungspolitischer Ziele tangiert auch die Interessen der Sozialpartner, so dass hier insoweit die Selbstverwaltung zu beteiligen ist.

Zusammenarbeit mit kommunalen Gebietskörperschaften und Organisation der JobCenter

Hier ist lediglich ein Zusammenarbeitsgebot der Bundesanstalt mit den kommunalen Gebietskörperschaften zur Erfüllen ihrer Aufgaben festgeschrieben.

Der Gesetzgeber hat die gemeinsamen Aufgaben und Zuständigkeiten des JobCenters zwischen Bundesanstalt und kommunalen Gebietskörperschaften konkret zu regeln. Dabei ist zu gewährleisten, dass beide an dem Betrieb der JobCenter und den damit verbundenen Dienstleistungen gleichberechtigt verantwortlich teilnehmen.

Aufhebung der Landesarbeitsämter

Der Gesetzgeber überträgt das Entscheidungsrecht von Arbeitsmarktprogrammen der Länder auf die oberste Verwaltungsebene (Zentrale) und überlässt es dieser, auch in eigener Organisationshoheit zu entscheiden, auf welcher Verwaltungsebene Aufgaben wahrgenommen werden. Dabei kann sie sogenannte Regionaldirektionen einrichten.

Diese Möglichkeiten schränken die Steuerung regionaler arbeitsmarktpolitischer Prozesse ein. Es besteht die Gefahr, dass regionale arbeitsmarktpolitische Initiativen nicht oder nicht rechtzeitig ergriffen werden, wenn sie über die Zentrale der Bundesanstalt, die u. U. auch räumlich weit von den Zusammenhängen entfernt ist, zu entscheiden sind. Lange Wege und das Warten auf die

Entscheidung von „Oben“ sind nicht mehr zeitgemäß. Eine zentrale Steuerung wird gezielte Aktivitäten in den Ländern und die Kooperation mit den Landesregierungen erschweren. Von daher sind wir der Auffassung, dass die bisherige Struktur der Landesarbeitsämter zu erhalten ist.

Übergang der Arbeitsmarktinspektion zum Bundesministerium für Finanzen

Schon im Vorfeld des Gesetzentwurfes wurde Arbeitsmarktinspektion von der Bundesanstalt für Arbeit ausgegliedert und zur Zollverwaltung verlagert.

Im Gesetzentwurf ist dem insoweit Rechnung getragen, als dass es eine Regelung zur Überleitung von Beschäftigten der Bundesanstalt in den Dienst des Bundes gibt.

Diese ministerielle Entscheidung, die ohne Beteiligung der eigentlich Betroffenen gefällt wurde ist einem auf Beteiligungsorientierung angelegten Veränderungsprozess abträglich.

Struktur- und Modernisierungsprozess (Umbenennung)

Ver.di kann die Feststellung, dass sich die Bundesanstalt in einem Prozess der Erneuerung und des Umbau zu einem modernen Dienstleister befindet, unterstützen. Dieser Prozess ist auch durch die Ergebnisse der Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ange-regt bzw. angestoßen worden. Dabei wurde schon in der Kommission festgestellt, dass sich ein solcher Prozess durch hohe Komplexität auszeichnet. Besonders die spezielle Herausforderung an den grundlegenden Kulturwandel sollte durch einen breit angelegten Transformationsprozess eingeleitet werden. Dabei ist die neue Vision, ausgehend von der Vision Arbeitsamt 2000, gemeinsam von Führungskräften und Mitarbeiterinnen zu erarbeiten. Dieser gemeinsame Prozess sollte die Aufbruchstimmung zu einer dauerhaften Identifikation mit den Zielen und dem Selbstverständnis der BA erzeugen.

Mit der Umbenennung in Bundesagentur allein wird eine solche Aufbruchstimmung nicht erzeugt. Sie kann allenfalls hilfreich sein. Nach unserer Auffassung ist die Umbenennung aber eher hinderlich.

Vielmehr sollte der Gesetzgeber hier einen beteiligungsorientierten Prozess eröffnen, der Mitarbeiterinnen einen Rahmen und den Schutz bietet, sich im Modernisierungsprozess aktiv zu beteiligen. Der Erfolgsfaktor jedes Dienstleistungsunternehmens sind seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. (Seite 178 Kommissionsbericht)

Serviceleistungen der Bundesanstalt

Ver.di hält den Ausbau der Service-Leistungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer für richtig. Dabei ist jedoch genau darauf zu achten, die Leistungen für AG und AN gleichberechtigt anzubieten, d.h. Leistungen für AG und AN stehen gleichwertig nebeneinander sowohl bei Sach- wie auch bei Personalressourcen.

Ver.di hält die stärkere Umverteilung der Personalressourcen in Richtung Vermittlung ebenfalls für erforderlich. Hier ist jedoch zu bemerken, dass das Personal für diese Tätigkeit qualifiziert werden muss in einem angemessener Einarbeitungszeitrahmen.

Es wird nicht gelingen, an einem Tag X den Hebel um 0.00 Uhr auf Vermittlungskonzentration umzustellen, wenn die erforderliche Fachkompetenz nicht hergestellt ist.

Die Konzentration auf die Vermittlungsbemühungen

wird allerdings nur dann erfolgreich sein können, wenn dem gegenüber ein Angebot an Arbeitsplätzen steht.

Selbstverwaltung

Die Entwicklung der Gesetzesnormen für die Selbstverwaltungsorgane lassen moderne Handlungs- und Innovationsoptionen vermissen. Hiermit liegt seit März 2002 die dritte Novellierung dieses Gesetzesabschnittes zur Entscheidung vor.

Dabei wird nicht nur die Struktur der Selbstverwaltung zusammengeschnitten, sondern auch die Beteiligungsnormen werden weiter eingeschränkt. Darüber kann auch das Vorschlagsrecht des Verwaltungsrats zur Besetzung des Vorstands nicht hinwegtäuschen. Die Selbstverwaltung hat lediglich nur noch eine Kontrollfunktion über die entsprechende Berichtspflicht des Vorstands. Dabei wird übersehen, dass die Finanzmittel der Bundesanstalt überwiegend aus Versicherungsbeiträgen bestehen, die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern getragen werden.

Gleichzeitig wird die Arbeitsfähigkeit der Selbstverwaltung durch Aufhebung der Stellvertreterinnenregelungen und der Ausschüsse derart beschränkt, dass eine effektive Kontrolle in Frage gestellt wird. Eine Gestalterische Einflussnahme der Selbstverwaltung wird zukünftig ausgeschlossen. Im Sinne einer Mobilisierung und Einbindung der Profis der Nation (Modul 13), die das Problem Arbeitslosigkeit in unserer Gesellschaft mit zu bewältigen helfen, kann diese Neuregelung nicht verstanden werden.

Leistungsrecht

Was die Empfehlungen der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ angeht, hatte diese keine kollektiven Leistungskürzungen vorgeschlagen. Nunmehr wird aber gerade dieses Ergebnis in Umkehrung gesetzt. Den Menschen wird über den Terminus „Hartz- Gesetze“ der fälschliche Eindruck vermittelt, es handele sich um die Umsetzung der Kommissionsergebnisse. Schon an anderen Beispielen hat ver.di festgestellt, dass dem nicht so ist.

Mit Verabschiedung des ersten Gesetzes für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurden schon einschneidende Eingriffe in das Leistungsrecht festgeschrieben. Diese Leistungsver schlechterungen setzen sich fort bis hin ins vierte Gesetz.

- Durch die Verschärfung der Zumutbarkeit von Arbeit nach dem Prinzip „Arbeit um jeden Preis“.
- Durch die Berücksichtigung von Partnereinkommen und Vermögen bei der Bedürftigkeitsprüfung.
- Durch die Begrenzung der Möglichkeit der privaten Altersvorsorge auf die Riester-Rente.
- Durch die Aufhebung der Versicherungspflicht nach SGB III für ABM.

Das lehnt **ver.di** nachdrücklich ab.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)713

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)**Gesamtbewertung**

Wesentlicher Handlungsbedarf besteht bezüglich des „Vierten Gesetzes“, wenn der Verarmung großer Teile der Arbeitslosen und insbesondere der Langzeitarbeitslosen und negativen Rückwirkungen auf die Lohnpolitik entgegengewirkt werden soll. Der Gesetzentwurf verstößt gegen die Empfehlung der Hartz-Kommission, keine generellen Leistungseinschnitte vorzunehmen, sondern auf Effizienz- und Effektivitätsgewinne zu setzen.

Der Gesetzentwurf setzt das sog. Stufenmodell um: Sozialhilfeniveau plus einer Übergangsstufe für vorherige Bezieher von Arbeitslosengeld. Lediglich mit einem Kinderzuschlag ist eine Verbesserung für Familien verbunden.

Einige Kernelemente unserer grundsätzlichen Kritik an den vorgelegten Gesetzentwürfen können hier nicht vertieft werden:

- Die Bekämpfung des Problems Massenarbeitslosigkeit wird verwechselt mit einer Bekämpfung der Arbeitslosen,
- das Kernproblem wird nicht angegangen, dass schlicht – und mit deutlichen regionalen Unterschieden – Arbeitsplätze fehlen, die unter zumutbaren Bedingungen die Existenzsicherung durch marktvermittelten Einsatz der eigenen Arbeitskraft ermöglichen,

- notwendige Systemverbesserungen werden nicht vorgenommen.

Im Bereich der Existenzsicherung wird mit den Gesetzentwurf Sozialabbau betreiben.

Folgende Neuregelungen werden von ver.di kritisch bewertet:

- Die vorgesehenen massiven Leistungskürzungen im Zusammenhang mit der faktischen Abschaffung der Arbeitslosenhilfe lehnt ver.di entschieden ab.
- Die Verschärfung der Zumutbarkeit von niedrig bezahlter Arbeit und von nicht arbeits- und sozialrechtlich gesicherten „Arbeitsgelegenheiten“ nach BSHG lehnt ver.di grundsätzlich ab.
- “Fördern und Fordern“ steht hier in einem Missverhältnis. Unterstützt durch die Verschärfung der Sanktionsmöglichkeiten droht die öffentlich geförderte Beschäftigung ohne Einbeziehung in den Schutz der Sozialversicherung zum Regelfall zu werden. ABM soll im Rahmen der Arbeitslosenversicherung nicht mehr versicherungspflichtig sein.
- Das Gesetz ist in seiner Struktur und den Leistungsprinzipien eng an das BSHG angelehnt, womit auch der Charakter der neuen Leistung ALG II entgegen dem Namen eindeutig **fürsorgerechtlich** ist. Die

Lohnorientierung der Arbeitslosenhilfe entfällt. Die aktivierenden Leistungen nach dem SGB III werden nur im Ermessen der Agentur für Arbeit gewährt. Statt der Sozialgerichtsbarkeit soll für Alg II-Empfänger künftig die Verwaltungsgerichtsbarkeit gelten. Auch dies ist mit erheblichen Nachteilen für die Betroffenen verbunden. DGB und ver.di sprechen sich deutlich gegen die Anlehnung an die Kriterien des BSHG und gegen die Verwaltungsgerichtsbarkeit bei Rechtsstreitigkeiten für Alg II-Empfänger aus.

- Der Entwurf behauptet, positive gleichstellungspolitischen Konsequenzen zu haben. Diese Bewertung kann nicht geteilt werden. Kindererziehende sind zwar per Definition erwerbsfähig und damit in den Kreis der ALG II-Empfänger einbezogen, der in der Praxis vorhandenen Ausgrenzung insbesondere von Frauen bei den aktiven Maßnahmen infolge der Anrechnung von (Partner-)Einkommen und Vermögen wird aber nicht begegnet, sondern diese Kriterien zum Teil noch verschärft. Der Gesetzesentwurf ist insgesamt nicht konsequent genug auf Geschlechtergerechtigkeit überprüft worden. Hier wird von ver.di eine Nachbesserung verlangt.
- Die Definition von „Arbeitslosen“ wird in der Weise neu gefasst, dass nicht mehr jemand arbeitslos ist, wer eine „sozialversicherte Beschäftigung“ sucht, sondern wer „nicht in einem Beschäftigungsverhältnis“ steht. Damit gelten Personen in einer sozialversicherungsfreien Beschäftigung als **nicht** arbeitslos und können daher Leistungen wie die Vermittlung durch die Arbeitsämter nicht in Anspruch nehmen. Dies betrifft derzeit sechs Millionen geringfügig Beschäftigte, von denen 95% Frauen sind. Ver.di spricht sich entschieden dagegen aus, auf diese Weise Frauen weiter aus dem regulären Arbeitsmarkt auszugrenzen.
- Zwar soll das Job-Center Anlaufstelle für alle erwerbslosen Personen sein und die BA Träger der neuen Leistung werden, die konkrete Ausgestaltung bleibt jedoch unklar. So sollen „die örtlichen Träger der Sozialhilfe im Rahmen eines gesetzlichen Auftrags an der Administration beteiligt werden. Ziel ist eine dauerhafte Beteiligung der Kommunen an der Durchführung der neuen Leistung“. Ver.di fordert die Konkretisierung der Zuständigkeiten und Aufgaben und Rechte der kommunalen Träger und der BA, mit dem Ziel ein System gemeinsamer Verantwortung zu schaffen.

Zu wichtigen Regelungen des „Vierten Gesetzes“ zur Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

Wie der DGB unterstützt auch ver.di das Konzept der Job-Center und einer verbesserten Betreuung Langzeitarbeitsloser aus einer Hand. Jedoch darf die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nicht missbraucht werden, um das Leistungsniveau weiter zu senken.

Handlungsbedarf wird insbesondere bezüglich folgender Regelungen gesehen:

- Fördern und Fordern stehen in einem Missverhältnis. Die mit dem Schlagwort des „Forderns“ verbundene Verschärfung der sozialen Kontrolle (nicht nur) erwerbsfähiger Personen unter „Flexibilisierung“ gesicherter (materiell- und verfahrensrechtlicher) Ansprüche in bloße Leistungsmöglichkeiten nach Maß-

gabe der Entscheidungen der „Fallmanager“ wird Desintegrationsprozesse befördern, deren langfristige Folgen – gerade auf kommunaler Ebene – schwer abschätzbar sind.

- Anrechnung von Vermögen

Die Vermögensanrechnung soll sich an der zum 01.01.03 verschärften Regelung der Arbeitslosenhilfe orientieren. Auch das Vermögen, das der Alterssicherung dient, soll weitgehend verbraucht werden. Private Altersvorsorge soll lediglich freigelassen werden „die aufgrund bundesgesetzlicher Vorschriften ausdrücklich als Altersvorsorge gefördert“ wird. Über die „Riester-Rente“ hinaus sollte aus gewerkschaftlicher Sicht aber auch Vermögen bis zu einer von den Gerichten geforderten Freigrenze von mindestens 520 € pro Lebensjahr frei bleiben, das ausdrücklich zur Alterssicherung bezeichnet ist. Dies gilt auch für Lebensversicherungen, die nach dem 60. Lebensjahr enden.

- Die Einkommensanrechnung orientiert sich an der Sozialhilfe. Partnereinkommen wird damit auch bei Erwerbstätigkeit so lange angerechnet, bis Sozialhilfebezug des Haushalts vorliegt. Diese Grenzen sind zu restriktiv und können die Motivation zur Erwerbstätigkeit negativ beeinflussen. Wenn ein Partner weiter erwerbstätig ist, sollte diesem zumindest ein Freibetrag in Höhe des halben steuerfreien Existenzminimums verbleiben (von z.Zt. 310 € im Monat).
- „Ein besonderer öffentlich geförderter Arbeitsmarkt“ wird für Hilfebedürftige eingerichtet, wobei in stärkerem Maße Sozialhilfekriterien als bisher greifen sollen. In den Modellrechnungen der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen“ wird z.B. ein Verhältnis von 1:4 von ABM zu Beschäftigungsangeboten zum Sozialhilfesatz plus einer geringen Mehraufwandsentschädigung von z.B. 1 € pro Stunde ohne Beitragszahlung an Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung unterstellt.

Öffentlich geförderte Beschäftigung zu Sozialhilfebedingungen plus einer Aufwandsentschädigung muss die Ausnahme bleiben und mit therapeutischen und/oder Qualifizierungsmaßnahmen verbunden sein. Auch gemeinnützige Arbeit muss versicherungspflichtig sein. Sie muss ebenso angemessen bezahlt werden, nicht zuletzt um Verdrängungseffekte zu vermeiden.

- Zumutbarkeit von Arbeit (§ 10)

Jede Arbeit ist zumutbar, d.h. nicht nur ein Berufs- und Qualifikationsschutz fehlt, sondern sogar ein Bezug zur Höhe des zu erzielenden Entgelts. Nach bisherigem Recht der Arbeitslosenhilfe musste durch eine angebotene Beschäftigung zumindest ein Entgelt in Höhe der Arbeitslosenhilfe erzielt werden können. Jetzt soll jede Beschäftigung, auch unterhalb der Sozialleistung, angenommen werden. Ansonsten greifen die Sanktionen bis hin zum Entzug. Es geht um „Arbeit um jeden Preis“. Niedrigst bezahlte, in aller Regel nicht tariflich abgesicherte Arbeit soll dann ggfs. durch die Sozialleistung ALG II aufgestockt werden. Die betroffenen Menschen bleiben dauerhaft Fürsorgeempfänger ohne reale Chance durch ihre Erwerbs-

arbeit ein auskömmliches Einkommen zu sichern und zusätzlich Leistungsansprüche in der Sozialversicherung zu erwerben. Durch diesen breit angelegten **Kombilohn** droht das gesamte Lohn- und Tarifgefüge im Niedriglohnbereich ins Rutschen zu geraten.

- Die Sanktionen sollen in einem ersten Schritt zu einer Kürzung um 30% unter Sozialhilfeniveau führen. Ein Absenken des Einkommens unter das Existenzminimum ist aber nur in Fällen nachhaltiger Verweigerung der Kooperation mit dem Job-Center vertretbar. Grundsätzlich sollten die Zumutbarkeitskriterien des SGB III und nicht die der Sozialhilfe gelten.
- Zwar wird in Hartz IV die Bedeutung von Tageseinrichtungen für Kinder betont, jedoch weder dort noch in den neuen Bestimmungen zum SGB III (nach Hartz III) eine Verpflichtung für das Jobcenter erteilt, Kinderbetreuung ausreichend zur Verfügung zu stellen. Der im Hartz IV Gesetzentwurf für das SGB VIII vorgesehene Grundsatz, dass Kinderbetreuung vorrangig für Arbeitssuchende und ALG II EmpfängerInnen zur Verfügung zu stellen sind, ist nicht ausreichend, da die Verfügbarkeit sich damit außerhalb des Einflussbereiches des Jobcenters befindet. Der/die Arbeitssuchende ist praktisch wieder selbst verantwortlich, eine Kinderbetreuung zu finden.
- Der Übergang von ALG I in die neue Leistung ist nur unzureichend abgesichert.

Im Anschluss an das ALG I soll ein befristeter Zuschlag von maximal 160 € pro Erwachsenen und 60 € pro Kind für ein Jahr gewährt werden. Dieser Zuschlag halbiert sich im zweiten Jahr und läuft danach aus. Vormalige Beitragszahler werden daher weit schneller als bisher aus dem Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit ausgesteuert oder auf das gesellschaftliche Existenzminimum der Sozialhilfe verwiesen.

- Einer Kostenverschiebung zwischen BA und Bund soll zwar entgegengewirkt werden, doch soll das Beitragssystem systematisch zur Finanzierung der Integrationsaufwendungen für Langzeitarbeitslose angezapft werden. Über einen „Aussteuerungsbetrag“ soll der Beitragszahler zur Finanzierung der Aufgaben für Arbeitslose herangezogen werden, soweit sie nach Ausschöpfung ihres Anspruchs auf ALG I noch nicht integriert werden konnten. Steigt z.B. die Zahl der Langzeitarbeitslosen infolge konjunktureller Einbrüche, würde automatisch auch die Belastung des Versicherungssystems steigen. Von einer klaren Aufgaben – und Finanzverantwortung kann keine Rede sein. Es ist sehr problematisch, wenn ein beitragsfinanziertes System zugleich die Integrationsaufwendungen für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger mitfinanzieren muss.
- Rechtsschutz (Artikel 23, Sozialgerichtsgesetz)

Artikel 23 sieht für AlgII-Empfänger vor, dass für sie künftig bei Rechtsstreitigkeiten nicht die Sozialgerichte (wie bisher bei Arbeitslosehilfeempfängern), sondern die Verwaltungsgerichte zuständig sein sollen. Begründet wird dies damit,

dass es sich bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende um eine Fürsorgeleistung handelt. Gegen die Verwaltungsgerichtsbarkeit anstelle der Sozialgerichtsbarkeit bestehen aus Gewerkschaftssicht er-

hebliche Bedenken. Die mit Arbeitslosengeld, Fragen der Erwerbsfähigkeit und der Wiedereingliederung von Arbeitslosen langjährig befassten Sozialgerichte verfügen über höhere Sachkompetenz. Die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung ist bei einem Auseinanderreißen der Zuständigkeit für Arbeitslosengeld nach SGB III und nach SGB II gefährdet. Damit würde unnötigerweise eine neue gerichtliche „Schnittstelle“ eröffnet. Bei Verwaltungsgerichten wären die ehrenamtliche Richter außen vor.

- Die Ankündigung einer individuellen passgenauen Betreuung in einem Verhältnis zwischen Fallmanager(inne)n und Leistungsempfänger(inne)n von 1:75 ist ebenso zu begrüßen, wie die Berücksichtigung aller wesentlichen Leistungen nach dem SGB III sowie die Aufzählung zusätzlicher arbeitsmarktbezogener und sozialintegrativer Eingliederungsleistungen im neuen Leistungsrecht.

Die Umsetzung sollte aber nicht ausschließlich durch Einstellung von zusätzlichem Personal bei der Bundesagentur für Arbeit erfolgen (erforderlich sind laut Gesetzentwurf zusätzliche 11.880 Stellen!). Beim Auf- und Ausbau der Personalressourcen für das Fallmanagement bzw. von Teilaufgaben des Fallmanagements, halten wir es aus fachlichen, wirtschaftlichen und politischen Gründen für geboten, die bestehenden Strukturen und Kompetenzen bei Kommunen und bei Freien Trägern zu nutzen. Beratung, Assessment, Zielvereinbarung und Hilfeplanung sollten ausdrücklich vom Vorrang der Dienste Dritter nach § 17 Abs. 1 SGB II erfasst werden und soweit wie möglich von kommunalen oder freien Trägern auf der Basis von Vereinbarungen mit der Bundesagentur für Arbeit übernommen werden.

Neben der Bundesanstalt für Arbeit sind die Kommunen in die Steuerung und Erbringung der Dienstleistung gleichberechtigt verantwortlich einzubeziehen.

Für die Vergabe von Leistungen an Dritte, sind qualitative Standards festzulegen, die die Leistungsanbieter verpflichten, die Leistungen unter Tarifbedingungen zu erbringen.

Weitere Neuregelungen:

- Jugendliche unter 25 Jahren sind von den Agenturen in Beschäftigung, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit zu vermitteln (§ 3 Abs. 2). Die Umsetzung bleibt allerdings unklar. Ein Rechtsanspruch auf Ausbildung und sozialversicherungspflichtige Arbeit wird aber nicht eröffnet.
- Alg II-Empfänger erhalten kein Wohngeld mehr. Stattdessen werden die angemessenen Unterkunftskosten in voller Höhe bei der Bedarfbemessung beim Alg II berücksichtigt. Die neue Regelleistung (§20) umfasst den Regelsatz für jeden Hilfeempfänger sowie einen pauschalierten Betrag für einmalige Bedarfe (z.B. Bekleidung).

Eine Pauschalierung der Unterkunftskosten lehnt ver.di ab. Obergrenzen für die Höhe der Unterkunftskosten ergeben sich ohnehin aus den Beträgen der Wohngeldtabelle, darüber hinausgehende Unterkunftskosten wurden auch bisher nicht von der Sozialhilfe übernommen. Auch im SGB II ist eine Pau-

schalierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung nicht vorgesehen. Leistungsempfänger/innen der Sozialhilfe werden durch Einführung des ALG II in Zukunft noch stärker als bisher Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten sein, die auf dem Wohnungsmarkt oft nur dort Chancen haben, wo andere nicht wohnen möchten. Eine Pauschalierung der Leistungen wird so zum Entstehen von sozialen Brennpunkten beitragen bzw. deren Verfestigung begünstigen. Verwaltungskosten werden dagegen durch die Pauschalierung nicht eingespart.

- Neu (und dem ALG II/Sozialgeld vorgelagert) ist ein sog. **Kinderzuschlag** (§ 6a Abs. 1 Bundeskindergeldgesetz), der vermeiden soll, dass Eltern nur aufgrund ihrer Unterhaltspflichten zu Empfängern von ALG II/Sozialgeld werden.

Er stellt also eine Verbesserung für Familien dar, die bisher ein Familieneinkommen knapp unterhalb oder oberhalb der Sozialhilfegrenze hatten. Zugleich soll damit ein Arbeitsanreiz für diese Eltern gesetzt werden.

Der Kinderzuschlag ist aus unserer Sicht grundsätzlich positiv, auch im Sinne der Armutsvermeidung von kinderreichen Familien. Er ist jedoch bei rund 1 Million Kindern im Sozialhilfebezug und den neu hinzukommenden Kindern bisheriger Arbeitslosenhilfeempfänger deutlich zu eng.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)714

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, - Drucksache 15/1516 -
- b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG), - Drucksache 15/1523 -
- c) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einfügen eines Artikels 106 b), - Drucksache 15/1527 -
- d) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster) weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem beschäftigungsfördernden kommunalen Sozialgeld zusammenführen, - Drucksache 15/1531 -

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge

Mit dieser ersten Beurteilung des von der Bundesregierung vorgelegten Entwurfes eines „Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ – im folgenden SGB II E. genannt – knüpft der Deutsche Verein an seine Stellungnahmen zur geplanten Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe vom 24.7.2003 (NDV 2003, S.369), vom 11.12.2003 (NDV 2003, S. 49), vom 2.10.2002 (NDV 2002 S.427) und vom 19.6.2002 (NDV 2002, 238) an. Die nachfolgende Gliederung orientiert sich an der Stellungnahme vom 24.7.2003 (im folgenden zitiert als DV a.a.O.) und nimmt Forderungen auf, die dort an dieses Reformvorhaben gestellt sind und an Hand derer der Deutsche Verein beschlossen hat, vorgelegte Gesetzesentwürfe zu beurteilen.

Das vorgelegte Finanztableau vermag nicht zu überzeugen. Wenn der Deutsche Verein auch in dieser Stellungnahme nicht zu Details der finanziellen Auswirkungen Stellung nehmen kann, geht er doch davon aus, dass die hiermit zusammenhängenden Fragen im weiteren Gesetzgebungsverfahren gelöst werden.

Der Deutsche Verein erkennt an, dass insbesondere zur Entlastung der Kommunen dringender Handlungsbedarf besteht. In Anbetracht des in großer Eile durchgeführten Gesetzgebungsverfahrens besteht jedoch die Gefahr, dass viele Folgewirkungen und Umsetzungsprobleme nicht erkannt oder ausreichend bedacht werden.

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt für Erwerbsfähige zwischen Aufgabenträgerschaft und Aufgabendurchführung zu unterscheiden ist. Hinsichtlich der Trägerschaft besteht Dissens: Einerseits wird eine Trägerschaft der Bundesagentur für Arbeit präferiert (Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund) und andererseits eine kommunale Trägerschaft (Deutscher Landkreistag). Zur Frage der Aufgabendurchführung besteht Konsens, dass alle Beteiligten vor Ort (vor allem Kommunen, Bundesagentur und Freie Wohlfahrtspflege) eng zusammenarbeiten und sich wechselseitig unterstützen müssen, um vernetzte Angebote sozialer Dienstleistungen zur Integration in das Erwerbsleben zu gewährleisten.

Der Deutsche Verein beschränkt diese Stellungnahme auf den vorliegenden Gesetzentwurf. Er behält sich jedoch vor, seine Äußerungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren auf weitere in der Diskussion befindliche Modelle zu erweitern.

A. Zu Art.1: Zweites Buch Sozialgesetzbuch**I. Einleitung**

Der Deutsche Verein hat sich bereits in früheren Stellungnahmen dafür ausgesprochen, ein einheitliches Leistungssystem für den Fall der Erwerbslosigkeit zu schaf-

fen, das Doppelzuständigkeiten vermeidet und Leistungen aus einer Hand gewährleistet. Er teilt daher im Grundsatz das Bestreben der Bundesregierung, ein aus der Arbeitslosenhilfe und der Hilfe zum Lebensunterhalt für Erwerbsfähige zusammengeführtes neues Leistungsrecht zu schaffen.

1. Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe wird das bisherige System öffentlicher Leistungen zur Existenzsicherung grundlegend umgestaltet. Durch die Bündelung der aktiven und passiven Leistungen für Erwerbsfähige und ihre unterhaltsberechtigten Angehörigen bei der Bundesagentur für Arbeit wird die bisherige Mitverantwortung der kommunalen Ebene für diesen wesentlichen Bereich der Daseinsfürsorge verändert. Das derzeit auf kommunaler Ebene bestehende Netz sozialer Dienstleistungen, das in bewährter Zusammenarbeit zwischen den Trägern der Sozialhilfe und der Wohlfahrtspflege wesentlich zum sozialen Frieden und zur Integration der Erwerbslosen und ihrer unterhaltsberechtigten Angehörigen in die Gesellschaft beigetragen hat, wird von und mit der nun weitgehend allein verantwortlichen Bundesagentur für Arbeit neu geknüpft werden müssen. Hierbei ist für die schwierige Umstrukturierungsphase sicher zu stellen, dass die vielfältigen Projekte der Arbeitsförderung auf kommunaler Ebene einschließlich der flankierenden Dienstleistungsangebote ohne quantitative und qualitative Betreuungslücken in die neuen Strukturen überführt werden und für die Übergangsphase Finanzierungs- und Planungssicherheit gewährleistet wird.

2. Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe wird als solche das Problem der Massenarbeitslosigkeit nicht lösen:

- Die Bundesregierung erkennt selbst an, dass jede noch so gute Neuordnung des Vermittlungsbereichs einschließlich aller Befähigungsanstrengungen nur in begrenztem Umfang dazu beiträgt, in Deutschland wieder Vollbeschäftigung zu erreichen (Begründung SGB II E. S. 100): „Die Arbeitsmarktpolitik ist... auf das erfolgreiche Zusammenwirken mit anderen Politikbereichen angewiesen. Sie ist nicht in der Lage, die beschäftigungspolitischen Herausforderungen allein zu bewältigen und Beschäftigung zu schaffen. In einer Marktwirtschaft ist und bleibt die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten vorrangige Aufgabe der Unternehmen“. Der Deutsche Verein wiederholt deshalb die Feststellung vom 24.7.2003: Die Vermittlungsleistungen und die Sicherung des Lebensunterhaltes durch das neu zu schaffende Leistungsrecht entbinden daher nicht die Arbeitsmarkt-, Beschäftigungs- und Wirtschaftspolitik von ihrer vordringlichen Aufgabe, die Voraussetzungen für das Entstehen neuer Arbeitsplätze zu schaffen.
- Ob durch die Verminderung der Zahl der Bezieher von Arbeitslosengeld II wegen intensiver Betreuung bereits im Jahr 2006 erhebliche Effizienzgewinne von 15 % zu erwarten sind (SGB II E. S. 5), ist angesichts der noch ungeklärten Personalsituation und der nach wie vor schwierigen Arbeitsmarktlage, in Zweifel zu ziehen.
- Die Verschärfung der Anrechnungsvorschriften von Einkommen und Vermögen in der Arbeitslosenhilfe zum 1. Januar 2003 hat für viele erwerbslose Personen bereits zu empfindlichen Einnahmeverlusten geführt,

die sich durch die Reform der Sicherungssysteme weiter verschärfen werden. Insbesondere die bisherigen Bezieher von Arbeitslosenhilfe müssen eine Absenkung ihres Lebensstandards hinnehmen.

- Dies führt – isoliert betrachtet – darüber hinaus auch zu einem erheblichen Kaufkraftverlust, der die wirtschaftliche Situation gerade in den strukturschwachen Regionen mit hohen Leistungsbezieheranteilen noch weiter verschärfen wird, wenn kein adäquater Ausgleich gefunden wird.

II. Aktivierende Leistungen

Der Deutsche Verein hatte gefordert, dass unter der Zielrichtung Fördern und Fordern ein integriertes System aktiver und passiver Leistungen für den Erhalt oder die Wiederherstellung der Erwerbstätigkeit geschaffen werden sollte, in dem die Maßnahmen der Arbeitsvermittlung und Qualifizierung verbunden werden mit einer Intensivierung der sozialen Hilfen, die zur Erreichung des Ziels der Integration in Erwerbstätigkeit für alle Erwerbsfähigen einen Beitrag leisten können (DV a.a.O.).

In seinen „Anforderungen an eine Reform der Sozialhilfe“ vom Juli 2002 hatte der Deutsche Verein darüber hinaus die folgenden Forderungen aufgestellt, die auch für den Träger der neuen Leistung Geltung beanspruchen:

1. Personenbezogene Dienstleistungen stellen einen dynamischen Prozess dar, dessen wesentliche Elemente „Beratung“ (Information, allgemeine Hilfestellung), Diagnose (vollständige Erfassung der Problemlage des Hilfe Suchenden), „Hilfepanung“ (verbindliche Festlegung der angestrebten Ziele und der Maßnahmen zur Zielerreichung), „Leistungssteuerung“ (Organisation, Koordination und Bereitstellung des Hilfeangebots) und „Case Management“ (Verknüpfung der vorstehenden Handlungsformen einschließlich der Identifizierung und Aktivierung von Unterstützungsnetzen im Sozialraum des Hilfe Suchenden) sind, die – abhängig vom konkreten Hilfebedarf und der verfolgten Zielsetzung – alternativ oder kumulativ einzusetzen sind. Es sollte festgelegt werden, dass der Hilfe Suchende bei personenbezogenen Dienstleistungen einzubeziehen ist und seinem Mitwirkungsrecht eine Mitwirkungspflicht gegenübersteht (60 ff. SGB I).
2. Kann ein Fall nur im Zusammenwirken verschiedener Stellen bearbeitet werden, ist eine Hilfeplanung unter Mitwirkung des Betroffenen und unter Beteiligung der benötigten Fachkräfte durchzuführen (vgl. § 36 SGB VIII und § 46 BSHG).
3. Spätestens bei Beginn der Gewährung materieller Hilfen hat der zuständige Träger zusammen mit dem Hilfeberechtigten die individuellen Möglichkeiten der Überwindung und Vermeidung der Hilfebedürftigkeit zu ermitteln. Geht der Leistungsbezug über eine bestimmte Dauer hinaus, sollte ein Anspruch auf Durchführung eines umfassenden Case Managements vorgesehen werden.
4. Alle Sozialleistungsträger und Stellen, die für die Erbringung personenbezogener Dienstleistungen im Sinne eines „Fall-Managements“ benötigt werden, müssen eng zusammenarbeiten.

5. Der zuständige Träger sollte verpflichtet werden, darauf hinzuwirken, dass die benötigten Dienste (z.B. Schuldnerberatung, Wohnungsvermittlung) ausreichend vorhanden sind. Dies setzt voraus, dass die Finanzierung dieser Dienstleistungen gesichert ist.

Diesen Anforderungen werden die im SGB II E. vorgesehenen Instrumente nur im Ansatz gerecht. Der Intensivierung des „Forderns“ sollte die Intensivierung des „Förderns“ entsprechen.

- § 3 Abs. 1 Satz 1, § 14 S.2 SGB II E., nach denen die Agentur für Arbeit alle im Einzelfall für die Eingliederung in Arbeit erforderlichen Leistungen unter der Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu erbringen hat, lassen eine Auslegung dahin zu, dass sie nicht allein das selbstverständliche Gebot des angemessenen Umgangs mit öffentlichen Mitteln bei der Gewährung der im Einzelfall gebotenen, bedarfsgerechten Hilfe konkretisieren. Ein allgemeiner Finanzierungsvorbehalt für die Dienstleistungen zur Eingliederung allerdings widerspräche dem gesetzlichen Anliegen, verstärktes Fordern mit passgenauem, einzelfall- und damit bedarfsgerechtem Fördern zu verbinden. Klarzustellen ist daher, dass sich Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit allein auf das „Wie“ der Gewährung der im Einzelfall zur Eingliederung erforderlichen Leistungen beziehen, nicht auf das „Ob“. § 14 Abs. 1 Satz 2 SGB II E. ist daher wie folgt zu fassen: „Sie erbringt alle im Einzelfall für die Eingliederung in Arbeit erforderlichen Leistungen; bei der Durchführung der erforderlichen Leistungen sind die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu berücksichtigen.“
- Ein Ziel der Reform ist eine schnelle und passgenaue Vermittlung **aller** Betroffenen in Arbeit oder Beschäftigung. Es gilt unverändert die Forderung des Deutschen Vereins, dem Leistungsberechtigten nach den Maßstäben des heutigen BSHG dem Grunde nach einen Rechtsanspruch auf hinreichend klar definierte Leistungen einzuräumen. Die Entscheidung darüber, ob ein Angebot gemacht wird bzw. in geeigneten Fällen ein Hilfeplan aufgestellt wird, sollte jedenfalls nicht im (gerichtlich nur eingeschränkt nachprüfaren) Ermessen der Behörden liegen. Es ist anzustreben, nicht nur einem bestimmten Prozentsatz der Hilfeempfänger, sondern allen Hilfebedürftigen Eingliederungsmaßnahmen anzubieten (DV a.a.O.). Dem widerspricht, dass alle aktivierenden Leistungen zumindest auf den ersten Blick ausschließlich in das Ermessen der Agentur für Arbeit gestellt sind. Zusammen mit Aussagen aus der Arbeitsgruppe Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, wonach die zur Verfügung stehenden Eingliederungsmittel nur für rund 30% der Hilfebedürftigen Eingliederungsmaßnahmen ermöglichen und den sehr eng begrenzten Mitteln, die für die aktivierenden Hilfen vorgesehen sind, besteht die Befürchtung, dass neuerlich ein großer Teil der Hilfebedürftigen ohne unterstützende und fördernde Dienstleistung zur Eingliederung in

Arbeit bleiben. Dies begründet die realistischen Gefahr, dass diejenigen, welche die Eingliederungsleistungen am dringendsten bräuchten, sie mangels ausreichender Mittel nicht erhalten.

Soll sich nach dem Willen des Gesetzgebers der Rechtsanspruch aus § 1 Abs. 1 i.V.m. § 15 SGB II E. ergeben und § 16 lediglich einen nicht abschließenden Leistungskatalog erhalten, muss dieses im Gesetzestext deutlich werden. Der Verweis auf § 15 gewährt aber auch dann allenfalls einen Rechtsanspruch auf Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung. Dies hält der Deutsche Verein für unzureichend, zumal die Eingliederungsvereinbarung nicht in die vom Deutschen Verein geforderte Leistungskette (vgl. oben Nr. 1) eingebunden ist. Anforderungen an die Qualität der Leistungserbringung fehlen damit. Die Eingliederungsvereinbarung ist lediglich *ein* Bestandteil einer personenbezogenen Dienstleistung. Der Deutsche Verein wiederholt deshalb die oben genannten Anregungen.

- Insbesondere bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist auf Qualifikationserhalt und -verbesserung zu achten. Die Anforderungen an die Mitwirkungspflicht dürfen einer angemessenen Aus- und Weiterbildung nicht im Wege stehen. Diesen ist Vorrang gegenüber einer schnellen Aufnahme einer nicht- oder geringqualifizierten Beschäftigung einzuräumen. Dies hatte der Deutsche Verein in seinem Diskussionsbeitrag gefordert. Insofern wird die Regelung des § 3 Abs. 2 S.2 SGB II E. begrüßt, die vorsieht, dass für den Fall, dass Jugendliche ohne Berufsabschluss nicht in eine Ausbildung vermittelt werden können, die Bundesagentur darauf hinwirken soll, dass die vermittelte Arbeit oder Arbeitsgelegenheit auch zur Verbesserung ihrer beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beiträgt. Insgesamt sollte aber der Gefahr begegnet werden, dass wegen des in § 3 Abs. 1 SGB II E. eingeräumten Vorrangs von Maßnahmen, die die unmittelbare Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ermöglichen, eine Verstärkung von Dequalifizierungsprozessen und unsteten Erwerbsbiografien eintritt.

Der Leistungsgrundsatz, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, in eine Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln sind, ist im Kapitel 3 (Leistungen) nicht wieder aufgegriffen und überlässt so der Auslegung, ob wenigstens für diesen Personenkreis durchsetzbare Ansprüche eingeräumt werden.

- Der Deutsche Verein hatte weiter gefordert, dass die durch Pauschalierung frei werdende Mittel (...) zum Ausbau der aktiven Dienstleistungen genutzt werden (DV a.a.O.). Hierfür spricht die erklärte Absicht, zur Intensivierung der Betreuung eine Aufstockung des Personaleinsatzes anzustreben (so SGB II E., S.6). Wie dies jedoch personell und finanziell sichergestellt werden kann, lässt der Gesetzentwurf offen. Da die bisherigen Mitarbeiter der Bundesanstalt für Arbeit mit der Berechnung und Auszahlung der in wesentlichen Teilen an das Bundessozialhilfegesetz angelehnten Leistung keine Erfahrungen haben,

steht außerdem zu befürchten, dass hier zumindest in der ersten Zeit wieder mit erheblichem Aufwand zu rechnen ist, der zu Lasten der Betreuungsleistungen geht.

- Eine Regelungslücke besteht für diejenigen Personen, die keine Ansprüche auf materielle Leistungen haben, solange sie nicht bedürftig im Sinne des § 9 SGB II E. sind. Es ist sicherzustellen, dass auch diese Zugang zu Eingliederungsleistungen und flankierenden sozialen Dienstleistungen haben.

III. Drei- oder viergliedriges System

1. Das zentrale Anliegen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ist die Aufhebung des Nebeneinanders zweier staatlicher Fürsorgesysteme. Der Gesetzentwurf folgt der Einschätzung der Kommission „Moderne Dienstleistung am Arbeitsmarkt“, wonach das gegenwärtige Nebeneinander zweier staatlicher Fürsorgesysteme – der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige – ineffizient, intransparent und wenig bürgerfreundlich ist. Die Aufhebung dieses Mangels wird deshalb in der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu einer Grundsicherung für Arbeitssuchende gesehen (S.1, 2 des Gesetzentwurfes der Bundesregierung).

Aufbauend auf dieser Zielsetzung hat der Deutsche Verein im Grundsatz gefordert, im Interesse klarer Zuständigkeiten und zur Vermeidung von Doppelbefassungen und von Verschiebebahnhöfen für die bedarfsorientierte, steuerfinanzierte Sicherung des Lebensunterhaltes einschließlich des Arbeitslosengeldes ein dreigliedriges System vorzusehen, das eine Aufstockung und die bisherige Auffangfunktion der Hilfe zum Lebensunterhalt überflüssig macht. Innerhalb dieses Systems sind die Mitglieder der jeweiligen Bedarfsgemeinschaften – durch ein entsprechend erhöhtes Leistungsniveau oder abgeleitete eigene Ansprüche im jeweiligen System – mit abzusichern, soweit sie nicht aus anderen Gründen eigene existenzsichernde Ansprüche haben (DV a.a.O.).

2. Der Regierungsentwurf enthält hinsichtlich des Personenkreises, der Ausgestaltung der materiellen Leistungen und des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen mehrere Punkte, die einem dreigliedrigen System entgegenstehen:

- a. Die Definition der Erwerbsfähigkeit in § 8 Abs.1 SGB II E. entspricht nicht der Formulierung des SGB VI. Dadurch können Problemgruppen des Arbeitsmarktes (z.B. Leistungsgeminderte, psychisch Kranke, behinderte Menschen, ältere Arbeitnehmer, Suchtkranke, Langzeitarbeitslose, Wohnungslose) aus der Leistung des ALG II herausdefiniert und damit in die kommunale Verantwortung verlagert werden, zumal nach § 8 Abs. 2 SGB II E. die Agentur für Arbeit die Erwerbsfähigkeit der Hilfebedürftigen feststellen soll. Zusammen mit der Verordnungsermächtigung in § 13 Ziff.1 SGB II E. („Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit wird ermächtigt, ohne Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen davon auszugehen ist dass ein Antragsteller nicht erwerbsfähig ist.“) wird die Gefahr ge-

sehen, dass die alten Verschiebebahnhöfe – nun aber einseitig zu Lasten der Kommunen – neu eröffnet werden. Da auch die Begründung der Bundesregierung zu § 8 Abs.1 SGB II E. das SGB VI als Grundlage dieser Regelung benennt, ist es geboten, den dortigen Begriff der Erwerbsfähigkeit zu übernehmen und so sicherzustellen, dass grundsätzlich alle Personen zwischen dem 15. und dem 65. Lebensjahr Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II erhalten, die nicht dauerhaft voll erwerbsgemindert im Sinne des SGB VI sind (DV a.a.O.).

Dabei ist auch klarzustellen, dass die Erwerbsminderung auf Krankheit oder Behinderung beruhen muss und nicht etwa auf soziale Schwierigkeiten (wie z.B. Wohnungslosigkeit) zurückgeführt werden darf. Die Begründung zu § 8 SGB II E. geht zu Recht davon aus, dass die gesundheitliche Leistungsfähigkeit das entscheidende Kriterium darstellt. Dies sollte – um einen nahtlosen Anschluss an den Erwerbsunfähigkeitsbegriff des SGB VI sicherzustellen – auch im Gesetzestext deutlich werden.

Die genannte Verordnungsermächtigung, die nach ihrem Wortlaut erlaubt, den Inhalt und Umfang des Gesetzes und die Zahl der von ihm betroffenen Bürgerinnen und Bürger ohne Beteiligung des Gesetzgebers grundlegend zu ändern, ist zu streichen.

Hinsichtlich der Abgrenzung zwischen den Leistungsberechtigten nach SGB II und SGB VI ist vorzusehen, dass der Hilfebedürftige als zum Personenkreis des SGB II gehörend angesehen wird, solange nicht seine Erwerbsunfähigkeit verbindlich festgestellt ist. Diese Feststellung sollte weiterhin im bisherigen System erfolgen – d.h. durch den Rentenversicherungsträger oder bei ausschließlichem Bezug von Grundsicherung durch den Grundsicherungsträger. Die bekannten Schwierigkeiten des bestehenden Systems – die Möglichkeit, den Hilfeempfänger in die Zuständigkeit des jeweils anderen Trägers zu definieren, der wiederum die Zuständigkeit ablehnen kann – werden im vorliegenden Gesetzentwurf richtigerweise dadurch aufgelöst, dass Leistungen nach dem SGB II erbracht werden, solange keine verbindliche Entscheidung gefallen ist. An dieser Lösung sollte festgehalten werden. Es ist jedoch eine grundlegende Lösung anzustreben, die auch Schnittstellen zu anderen Sozialleistungsbereichen, z.B. der GKV mitbeinhaltet. Eine solche Lösung kann auch zeitlich nach dem jetzigen Gesetzgebungsverfahren gesucht werden. Dem sollte jetzt aber nicht dadurch vorgegriffen werden, dass mit der Einigungsstelle wieder ein neues Instrument geschaffen wird, zumal sich bei näherer Betrachtung noch eine Reihe von offenen Fragen stellen. So ist zwar aus der Begründung zu § 45 SGB II E. zu entnehmen, dass durch die Entscheidung der Einigungsstelle eine Verbindlichkeit erreicht werden soll. Aus dem Gesetzestext lässt sich jedoch nicht entnehmen, welche Bindungswirkung die Entscheidung der Einigungsstelle für die beteiligten Träger und insbesondere auf die am Verfahren nicht beteiligten Träger hat. Unklar bleibt, ob die Einigungsstelle eine Einrichtung im

Sinne des SGB I und SGB X ist. Auch die genaue Ausgestaltung des Verfahrens und die Beteiligungsrechte des Hilfeempfängers sind noch nicht geregelt.

Von vornherein ausgegliedert sind erwerbsfähige Ausländer ohne legalen Zugang zum Arbeitsmarkt. Dies eröffnet die Möglichkeit, über das Arbeitserlaubnisrecht Lasten zwischen den Ebenen zu verschieben, und birgt die Gefahr, dass nunmehr auch das Arbeitserlaubnisrecht von finanzwirtschaftlichen Erwägungen überlagert wird.

In § 8 Abs.3 S.1 SGB II E. sollte klargestellt werden, ob von der Arbeitserlaubnis „ohne Beschränkung“ auch die befristete Arbeitserlaubnis erfasst werden soll. Konsequenterweise sollte der Ausschluss hier nicht weiter reichen als im BSHG. Insofern sind allen Ausländern mit legalem Zugang zum Arbeitsmarkt unabhängig von dessen Befristung Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II einzuräumen. Wie in § 120 Abs. 3 S. 1 BSHG sollte der Anspruch nur für den Fall ausgeschlossen werden, dass der Ausländer sich zum Zwecke des Leistungsbezugs in die Bundesrepublik begeben hat.

In § 7 Abs. 4 SGB II E. ist eine Klarstellung dahingehend notwendig, dass die stationäre Unterbringung nur dann einen Ausschlussgrund darstellt, wenn diese dauerhaft ist. Nicht von den Leistungen ausgeschlossen werden sollten Personen, die sich vorübergehend z.B. in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, in stationärer Krankenbehandlung oder Untersuchungshaft befinden. Darüber hinaus ist auch zu prüfen, ob bei dauerhafter stationärer Unterbringung ein genereller Ausschlussausschluss gerechtfertigt ist.

§ 7 Abs. 4 SGB II E. schließt darüber hinaus Personen vom Leistungsbezug des AIG II aus, die sich in Ausbildung an einer Schule oder Hochschule befinden. Der Gesetzgeber geht hier wohl davon aus, dass die Regelungen des BAföG den Bedarf decken. Dies ist jedoch nicht immer der Fall. Der § 26 BSHG, der bislang die Lücken im vorrangigen System schließt, ist deshalb inhaltsgleich in das SGB II zu übernehmen.

- b. Die klare Zuordnung des in § 7 SGB II E. genannten Personenkreises zur neuen Leistung wird ohne Not durchbrochen in § 5 Abs. 2 S.2 SGB II E., indem dort wegen einmaliger Leistungen (Erstausstattungen für die Wohnungen einschließlich Haushaltsgeräten, Erstausstattungen für Bekleidung, mehrtägige Klassenfahrten) und wegen Lebensunterhalt in Sonderfällen (vor allem Schuldenübernahme zur Sicherung der Unterkunft, soweit diese nicht nach § 16 Abs. 2 Nr.5 SGB II E. der Arbeitsaufnahme dient) auf das SGB XII verwiesen wird. Damit wird in einer nicht geringen Zahl von Fällen eine echte Doppelzuständigkeit begründet, für die dann auch die weiterhin unterschiedlichen Regelungen zur Vermögensanrechnung greifen. Der Deutsche Verein lehnt dies ab und fordert die Übernahme auch dieser Leistungen im Rahmen des Bedarfsdeckungsprinzips in das SGB II. Die genannten Fälle – insbesondere die Übernahme von Mietschulden wegen des

drohenden Wohnungsverlustes – stellen nicht nur Einzelfälle dar. Der Sozialhilfeträger wäre nach der vorgesehenen Regelung gezwungen, in jedem Fall die Gesamtsituation des Hilfeempfängers zu überprüfen, was wiederum zu vermeidbarer Doppelarbeit führen würde. Daher fordert der Deutsche Verein, § 35 SGB XII E. in seinem gesamten materiellen Gehalt in das SGB II zu übernehmen.

Unklar ist, warum die Leistung für die nicht erwerbsfähigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft Sozialgeld genannt wird (§ 28 SGB II E.). Dadurch wird der Eindruck einer anderen Leistung erweckt mit der Folge, dass z. B. in der Öffentlichkeit die Meinung vorherrscht, das Sozialgeld werde in Zukunft von den Kommunen bewilligt und bezahlt. Auch hier kann durch eine Umformulierung Klarheit geschaffen werden, dass keine Doppelzuständigkeiten für Hilfeberechtigte und ihre Angehörigen bestehen.

- c. Problematisch ist weiterhin, dass die Angehörigen des Erwerbsfähigen keine originären Ansprüche auf soziale Dienstleistungen haben.

Dieses gilt für Personen, die mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben: Gemäß § 7 Abs.2 SGB II E. werden ihnen nur dann Dienst- und Sachleistungen erbracht, wenn dadurch ihre Hilfebedürftigkeit beendet oder verringert oder Hemmnisse bei der Eingliederung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beseitigt oder vermindert werden. Sollten diese Voraussetzungen nicht erfüllt werden, entstehen möglicherweise für die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft Ansprüche aus dem SGB XII, da die Ausschlussregelung des § 5 Abs.2 SGB II E. hier wohl nicht greift.

Dieselbe Konstellation entsteht im Fall des § 16 SGB II E., der Leistungen nur zur Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen vorsieht. Auch nach § 28 SGB II E. werden für die nicht erwerbsfähigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft keine Dienstleistungen zur Eingliederung gewährt.

Auf die nicht in Sondergesetzen geregelten und von § 16 Abs. 2 SGB II E. erfassten Dienstleistungen sind klare Ansprüche zu gewähren, die auch den in der Haushaltsgemeinschaft lebenden Personen einzuräumen sind.

Ansonsten wäre nicht auszuschließen, dass der erwerbsfähige Hilfebedürftige von der Agentur für Arbeit und die mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zumindest teilweise vom Träger der Sozialhilfe betreut werden. Dies muss – zumindest mittelfristig – nach Meinung des Deutschen Vereins ausgeschlossen werden.

3. Die Ersetzung der Sicherung des Existenzminimums durch die Sozialhilfe durch ein neues, umgestaltetes System kann für einzelne Gruppen von Betroffenen ein erhebliches sozialstaatliches Risiko bedeuten für den Fall, dass sie weder nach dem AIG II noch nach einem anderen Basissicherungssystem leistungsbe-rechtigt wären. Deshalb ist die Ersetzung der Existenzsicherung durch die Sozialhilfe erst dann zu verantworten, wenn das neue System das soziokulturelle

Existenzminimum tatsächlich im Einzelfall bedarfsgerecht sichert und lückenlos funktioniert. Für eine Übergangszeit ist es sachgerecht, die Hilfe zum Lebensunterhalt als unterstes soziales Netz für den nicht vorrangig abgesicherten Lebensunterhalt zu erhalten. Auf jeden Fall müssen den Kommunen die hierfür entstehenden Kosten erstattet werden. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, alle erkannten Lücken in den vorgelagerten Sicherungssystemen zu schließen.

Zugleich sind im SGB II sowohl in die Regelungen zum Leistungsumfang, namentlich in die zur Pauschalierung bisheriger einmaliger Leistungen, als auch in die Angrenzungsregelungen der § 5 SGB II E. / § 21 SGB XII E. (bis zunächst 31.12.2006 befristet) Öffnungs- und Auffangklauseln vorzusehen, die für atypische Fälle sowie nicht bedarfsdeckende Leistungen Lösungen vorsehen. Die aufgrund dieser Öffnungs- und Auffangklauseln beantragten und gewährten Leistungen sind statistisch zu erfassen und durch eine wissenschaftliche Begleitforschung so auszuwerten, dass eine bundesweite Bewertung möglich wird.

IV. Ausgestaltung der materiellen Leistungen

1. Das Arbeitslosengeld II ist als Fürsorgeleistung bedürftigkeitsabhängig, bedarfsorientiert und muss mindestens das Existenzminimum des Erwerbslosen und die Existenzminima seines nicht getrennt lebenden Ehegatten und seiner im Haushalt lebenden unverheirateten minderjährigen Kinder abdecken, soweit diese nicht durch deren eigene Ansprüche (z.B. auf Arbeitslosengeld, Grundsicherung wegen Alter oder Erwerbsminderung, Bundesausbildungsförderung etc.) abgedeckt werden können. Die Bedarfsbemessung muss sich dabei an §12 BSHG orientieren. Auch wenn aus sozialpolitischen und systematischen Gründen die Grundsicherung für Arbeitssuchende keine Abbildung der Hilfe zum Lebensunterhalt im Maßstab 1:1 sein soll und kann, ist die HLU als etabliertes Mindestsicherungssystem dennoch eine geeignete Mindestbezugsgröße (DV a.a.O.).
2. § 20 Abs.1 SGB II E. geht davon aus, dass grundsätzlich dieselben Bedarfstatbestände zugrunde gelegt werden wie im heutigen Bundessozialhilfegesetz. Es fehlen jedoch Regelungen zur Bemessung der Leistung. In der Begründung zu § 20 SGB II E. wird lediglich auf die Regelungen im SGB XII und der hierzu zu erlassenen Regelsatzverordnung verwiesen (S. 130f). Richtigerweise ist die Sicherung des Lebensunterhaltes nach SGB II und SGB XII nach gleichen Kriterien und in gleicher Höhe zu bemessen. Im SGB II ist – wie in der noch zu erlassenen Regelsatzverordnung zum SGB XII – zu konkretisieren, wie sich die Regelleistung bemessen soll. Durch die Konkretisierung ist zu belegen, dass die Leistung den Lebensunterhalt tatsächlich sicherstellen kann. Bei der Bemessung der Regelleistung sind die vom BVerwG aufgestellten Kriterien an die Festsetzung der Regelsätze (Angemessenheit der Höhe, die auf der Grundlage von Erfahrungswissen zu beurteilen ist) zu Grunde zu legen.
3. Nicht nachvollziehbar ist bisher die prozentuale Ableitung des Sozialgeldes für Haushaltsangehörige. Eine Bezugnahme auf die Regelsatzverordnung zu SGB XII (so die Begründung S.136) ist, da eine solche noch nicht vorgelegt wurde, keine hinreichende Ableitung.

4. In die Regelleistung werden in § 20 SGB II E. auch die einmaligen Bedarfe einbezogen. Der Deutsche Verein unterstützt grundsätzlich die Ansätze zu einer weitergehenden Pauschalierung. Allerdings sind auch eine Reihe von Fällen denkbar, in denen der Bedarf durch die pauschalierte Leistung nicht abgedeckt werden kann. Aus dem Gesetzestext und seiner Begründung geht nicht hervor, warum der Gesetzgeber davon ausgeht, dass der Lebensunterhalt in jedem Fall gedeckt werden kann. Für Fälle, in denen eine ergänzende Leistung geboten ist, sollten daher Öffnungsklauseln oder die Möglichkeit einer abweichenden Bemessung der Regelleistung vorgesehen werden, um soziale Härten zu verhindern.

Nach dem Entwurf des SGB II kann bei einem darüber hinaus gehenden unabweisbaren Bedarf dieser nach § 23 Abs. 1 SGB II E. auf Darlehensbasis erbracht werden. Hingegen sollte eine Öffnungsklausel vorgesehen werden, die die Deckung atypischer, nicht pauschalierbarer, erheblicher Bedarfe über einen Zuschuss vorsieht. Ohnehin ist die durch die weitergehende Pauschalierung angestrebte Verwaltungsvereinfachung durch die Beitreibung von in Härtefällen gewährten Darlehen gefährdet.

5. Eine Einbeziehung der Kosten der Unterkunft in eine Pauschalierung erscheint wegen der Streubreite der Mietkosten auf dem Wohnungsmarkt bei einer bedarfsdeckenden Pauschale kostenneutral kaum möglich; sie ist nur vertretbar, wenn sichergestellt ist, dass in jedem Einzelfall eine bedarfsgerechte Unterkunft angeboten werden kann, deren Kosten sich im Rahmen der pauschalierten Leistung bewegen. Eine „Gettoisierung“ der Leistungsbezieher ist dabei in jedem Fall zu verhindern (so der Diskussionsbeitrag des Deutschen Vereins vom 24.7.2003).

Insofern wird begrüßt, dass die Kosten der Unterkunft nach § 22 SGB II E. nicht in die Regelleistung einbezogen wurden, sondern grundsätzlich – entsprechend den Vorschriften des BSHG – in tatsächlicher Höhe übernommen werden, soweit sie angemessen sind. Die in § 27 Nr. 1 SGB II E. vorgesehene Verordnungsermächtigung hebt diese Zurückhaltung jedoch teilweise wieder auf. Sie widerspricht Art. 80 Abs. 1 GG, weil die wesentlichen Grundsätze für eine als grundsätzlich möglich unterstellte Pauschalierung von Unterkunfts-kosten nicht geregelt sind, und sollte verfassungskonform ergänzt werden.

6. Die Einführung eines Zuschlags in § 24 SGB II E. für Hilfeempfänger, die vorher Arbeitslosengeld bezogen haben, wird begrüßt. Es ist darüber hinaus sicherzustellen, dass eine Erstattung der Sachkosten für Anstrengungen, zu der sich der Hilfeempfänger in der Eingliederungsvereinbarung verpflichtet hat (z.B. eine bestimmte Anzahl an Bewerbungen) erfolgt.
7. Der Deutsche Verein begrüßt ausdrücklich die vorgesehene Einbeziehung der Hilfeempfänger in die Sozialversicherung. Allerdings sollte dies auch für Personen gelten, denen – z.B. wegen der Unzumutbarkeit der sofortigen Vermögensverwertung nach § 9 Abs. 3 SGB II E. – nur darlehensweise Arbeitslosengeld II gewährt wird. Insofern sind in § 5 Abs.1 Nr. 2 a SGB V E. und § 3 S. 1 Nr. 3 SGB VI E. die Worte „nicht nur darlehensweise“ zu streichen.

V. Bestimmung der Bedürftigkeit

Die im SGB II E. vorgesehene Anrechnung von Einkommen und Vermögen entspricht im Wesentlichen den vom Deutschen Verein aufgestellten Forderungen. Insbesondere wird die Flexibilisierung der Einkommensfreibeträge und die Einführung einer Familienkomponente begrüßt. Der Deutsche Verein fordert jedoch, Vermögen, das einer angemessenen Absicherung im Alter dient, immer dann freizulassen, wenn dies erforderlich ist, um Altersarmut zu vermeiden.

VI. Leistungsrechtliche Reaktionen bei unzureichender Mitwirkung

1. Der Deutsche Verein teilt die Auffassung, dass dem Anspruch der Erwerbslosen und von Erwerbslosigkeit Bedrohten auf aktive und passive Leistungen Mitwirkungspflichten des Leistungsberechtigten gegenüberstehen, bei deren Verletzung wie bisher leistungsrechtliche Reaktionen (Sanktionen) vorzusehen sind, da die Solidargemeinschaft nicht unberechtigt belastet werden darf. Er hatte indes in seinem Diskussionsbeitrag vom Juli 2003 auch darauf hingewiesen, dass die Sanktionsregelungen des SGB III derzeit nur deswegen vertretbar sind, weil mit der Sozialhilfe ein zusätzliches Sicherungssystem besteht und hatte sich dafür ausgesprochen, die bewährten Regelungen aus dem BSHG in das neue System zu übernehmen. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Ansprüche auf Leistungen des SGB II für Erwerbsfähige abschließend sein. Eine (ergänzende) Leistung nach SGB XII wird in § 5 Abs. 2 und § 31 Abs. 5 S. 2 SGB II E. explizit ausgeschlossen.
2. Der systematisch bedingte Ausschluss ergänzender Leistungen der Sozialhilfe erfordert bei den leistungsrechtlichen „Sanktionen“ ein höheres Maß an Flexibilität. Problematisch ist daher die Regelung des § 31 Abs.5 SGB II E., die in Anlehnung an § 144 SGB III unabhängig vom künftigen Verhalten des Hilfeempfängers eine dreimonatige Anspruchskürzung vorsieht. Dies gilt insbesondere bei unzureichender Mitwirkung von Personen unter 25 Jahren für den in § 31 Abs. 4 SGB II E. vorgesehenen vollständigen Wegfall des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II. Lediglich die Kosten für Unterkunft und Heizung und ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen, insbesondere in Form von Lebensmittelgutscheinen dürfen dann noch gezahlt werden (§ 31 Abs. 4 S.2, § 31 Abs.2 S.3 SGB II E.). Damit jugendangemessen reagiert werden kann, ist für die letztgenannte Personengruppe zumindest vorzusehen, dass die Sanktion vorzeitig aufgehoben werden kann, wenn der Jugendliche seine Weigerungshaltung aufgibt und zur Mitwirkung bereit ist.
3. Zu unflexibel ist weiterhin die in § 31 Abs. 2 SGB II E. vorgesehene Kürzungsautomatik im Falle einer wiederholten Pflichtverletzung, die dann auch auf die Mehrbedarfe und die Kosten der Unterkunft erstreckt werden kann. Die aus dem Referentenentwurf übernommenen v.H.-Sätze der Kürzung berücksichtigen nicht, dass sich durch die Integration der Leistungen für einmalige Bedarfe die Bemessungsbasis verändert hat. Der Wortlaut des § 31 Abs. 2 Satz 1 SGB II E. legt zudem mit der Bezugnahme auf die „nach § 20 maßgebende Regelsatzleistung“ für eine zusätzliche Minderung eine Auslegung nahe, nach der sich die

Kürzung um weitere 10 bzw. 30 v.H. bezieht auf die ursprüngliche Regelsatzleistung nach § 20 und nicht auf die in einer ersten Stufe bereits geminderten Leistung; da dies nach der Entwurfsbegründung nicht gewollt zu sein scheint, ist dies durch Wortlautänderung klarzustellen.

4. Der Deutsche Verein hatte in seiner Stellungnahme vom Juli 2003 gefordert, dass eine dem heutigen § 25 Abs. 3 BSHG entsprechende Regelung zu finden sei, die vorsieht, dass Leistungskürzungen soweit wie möglich nicht die Familienangehörigen mit betreffen. Dieser Anforderung wird der Entwurf des SGB II nicht gerecht. Eine dem § 25 Abs. 3 BSHG entsprechende Regelung wurde nicht mit aufgenommen. Darüber hinaus können für den Fall, dass der Erwerbsfähige seinen Mitwirkungspflichten nicht (ausreichend) nachkommt, auch die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung gekürzt werden. Die Gewährung von ergänzenden Sachleistungen ist nur im Ermessenswege möglich. Insbesondere die Kürzung der Unterkunftskosten wird unmittelbare Auswirkungen auf die mit dem Hilfeempfänger in Haushaltsgemeinschaft lebenden Personen haben. Allein die Tatsache, dass die Agentur für Arbeit ergänzende Sachleistungen und geldwerte Leistungen erbringen „soll“, wenn der Hilfebedürftige mit minderjährigen Kindern in einer Bedarfsgemeinschaft lebt (§ 31 Abs.2 Satz 4 SGB II E.), ist nicht ausreichend. Gerade in Großstädten, in denen die Beschaffung von preiswertem Wohnraum sehr schwierig ist, ist diese Auswirkung auf die Unterkunft nicht vertretbar. Eine Kürzung der Leistungen für die Unterkunft muss ausgeschlossen werden.
5. Begrüßt wird, dass auch während der Einstellung oder Kürzung der materiellen Leistungen der Zugang zu den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, insbesondere den Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen erhalten bleibt (Begründung zu § 31, S. 141). Die vom Deutschen Verein geforderte regelmäßige Überprüfung der Sanktionen ist im Gesetzentwurf dagegen nicht vorgesehen. Vielmehr tritt die Leistungskürzung unabhängig vom künftigen Verhalten des Leistungsempfängers jeweils für einen Zeitraum von drei Monaten ein.
6. Leistungskürzung oder gar Leistungseinstellung bedeuten einen schwerwiegenden Eingriff mit existenziellen Folgen. Die Entscheidung hierüber ist mit einer hohen Verantwortung verbunden. Wenn der Fallmanager – wie in dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen – allein über die Verhängung der Sanktionen und über die im Ermessenswege zu gewährenden Sachleistungen entscheiden soll, sind hohe Anforderungen an dessen Kompetenz und Verantwortungsbewusstsein zu stellen. Darüber hinaus könnte die Qualität und Entscheidungsfindung durch vorherige Beratung im Rahmen einer Hilfeplankonferenz fachlich kontrolliert und optimiert werden. Erfahrungen aus der bisherigen Sozialhilfepraxis haben gezeigt, dass durch dieses Verfahren die Anzahl der eingelegten Rechtsmittel deutlich zurückgeht und dadurch letztendlich mehr Kosten eingespart werden als sie das Verfahren verursacht.
7. Zu streichen ist der Sanktionsgrund „Nichtabschluss einer Eingliederungsvereinbarung“ in § 31 Abs. 1 Nr. 1a SGB II E. und – dem korrespondierend – die in § 2

Abs. 1 SGB II E. vorgesehene strikte Mitwirkungspflicht, eine solche Vereinbarung abzuschließen. Hier werden koproduktive soziale Dienstleistung und hoheitlicher Eingriff systemwidrig vermengt. Die Streichung ließe die Möglichkeit leistungsrechtlicher Reaktionen bei unzureichender Mitwirkung unberührt; nach § 15 Abs. 1 Satz 5 SGB II E. können die Mitwirkungsobliegenheiten weiterhin durch Verwaltungsakt konkretisiert werden, wenn eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande kommt. Die Verhängung einer Sanktion ist erst dann zu rechtfertigen, wenn der Hilfeempfänger den in einer freiwillig und ohne leistungsrechtlichen Druck geschlossenen Eingliederungsvereinbarung eingegangenen oder ihm einseitig wirksam durch Verwaltungsakt auferlegten, vollziehbaren Pflichten nicht nachkommt. Sollte eine Einigung über die Eingliederungsvereinbarung zwischen Fallmanager und Hilfeempfänger nicht zustande kommen, kann wiederum eine Hilfeplankonferenz zu sachgerechteren Lösungen führen als die einseitige Festlegung durch Verwaltungsakt.

8. Der Deutsche Verein lehnt die in § 23 Abs.2 SGB II E. vorgesehene Möglichkeit ab, für bestimmte Personengruppen Sachleistungen zu erbringen. Eine abweichende Leistungserbringung kann allenfalls in begründeten Einzelfällen – die dann über eine „diagnostisches“ Verfahren und nicht über die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Personengruppe festzustellen ist – und zum Schutz von Familienangehörigen erfolgen.

VII. Organisatorische Einzelfragen

1. In § 36 SGB II E. ist nicht geregelt, welche Agentur für Arbeit für Personen örtlich zuständig ist, die keinen gewöhnlichen Aufenthalt im Zuständigkeitsbereich einer Agentur haben. Der Deutsche Verein geht davon aus, dass entsprechend der Regelung im Gesetz über eine Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung der gewöhnliche Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland (insgesamt) ausreicht, um eine Anspruchsberechtigung nach § 7 Abs. 1 SGB II E. zu begründen. Da bei Personen ohne festen Wohnsitz eine Zuständigkeit nach § 36 SGB II E. nicht begründet werden kann, regt der Deutsche Verein an, § 36 SGB II wie folgt zu ergänzen: „Ist ein gewöhnlicher Aufenthalt nach Satz 1 nicht feststellbar, ist der Träger zuständig, in dem sich der erwerbsfähige Hilfebedürftige tatsächlich aufhält.“
2. Den Trägern der Sozialhilfe ist, soweit sie in der Übergangszeit die Aufgaben nach dem SGB II im Auftrag der Bundesagentur ausführen, eine Delegationsmöglichkeit entsprechend § 96 BSHG einzuräumen.

VIII. Beziehungen der Beteiligten

§ 6 SGB II E. bestimmt, dass die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende von der Bundesagentur für Arbeit erbracht werden. Damit erfolgt die Leistungsgewährung im Außenverhältnis aus einer Hand (so die Forderung des DV, a.a.O.).

1. Aus dieser Gesamtverantwortung, der die in § 46 SGB II E. geregelte Finanzierungsverantwortung entspricht, folgt indes nicht, dass die Bundesagentur für Arbeit alle Leistungen selbst und durch eigenes Personal zu erbringen hat.

Der in §§ 6, 17 Abs.1 und 18 Abs.1 SGB II E. zum Ausdruck kommende Ansatz, dass auf bestehende

Strukturen zurückgegriffen werden soll, ist zu begrüßen.

Der Deutsche Verein geht davon aus, dass auf der Basis dieser Vorschriften die örtliche Agentur für Arbeit sich grundsätzlich mit den jeweiligen Akteuren vor Ort im Wege der Kooperationsvereinbarung z.B. auf eine Steuerungseinheit verständigen kann, um so die Grundlage für eine verzahnte regionale Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zu schaffen.

Allerdings erlauben die genannten Vorschriften in der vorliegenden Fassung keine gleichberechtigte Zusammenarbeit der einschlägigen Akteure. Ausdrückliche Regelungen, die einen Kontrahierungszwang der Agenturen für Arbeit vorsehen oder deren Vertragsabschlussmessen lenken, sind – jenseits des § 18 Abs. 3 SGB II E. – nicht vorgesehen. Daher fordert der Deutsche Verein, geeignete Verfahren der gleichberechtigten und für alle Seiten verpflichtenden Kooperation von Kommunen, Trägern der freien Wohlfahrtspflege und Agenturen für Arbeit gesetzlich zu normieren.

Zudem wird kritisiert, dass Aufgaben, die der Kommune im Bereich des BSHG (z.B. Schuldnerberatung) und des SGB VIII (z.B. Kinderbetreuung) im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung obliegen, nach dem SGB II E. im Wege der Leistungs-, Vergütungs- und Qualitätsvereinbarung zu erbringen sind.

2. Der für die Zusammenarbeit geschaffene Rahmen wirkt in Einzelpunkten Fragen auf, denen im Gesetzgebungsverfahren nachzugehen ist.
 - a. Der Rechtscharakter des in § 6 Satz 2 SGB II E. vorgesehenen Auftrages ist unklar. Es wird nicht deutlich, wem in welchem Verfahren mit welchen Kontrollbefugnissen der Bundesagentur in welchem Umfang welche Aufgaben übertragen werden können.
 - b. Die § 93 Abs. 1 Satz 1 BSHG nachgebildete institutionelle Nachrangregelung des § 17 Abs. 1 SGB II E. sollte in eine § 10 BSHG entsprechende hervorgehobene Stellung der Träger der freien Wohlfahrtspflege eingebettet werden.
 - c. Die in § 18 Abs. 1 SGB II E. vorgesehene, an § 9 Abs. 3 SGB III/ § 95 BSHG angelehnte Zusammenarbeitspflicht ist thematisch eng begrenzt und reduziert die Position der Kooperationspartner auf bloße „Anhörungsrechte“. Sie ist – bei wegen der Gesamt- und Finanzierungsverantwortung beizubehaltendem Letztentscheidungsrecht der (Bundes)Agentur für Arbeit – aufzuwerten zu einer gemeinsamen Planung der regionalen Arbeitsmarktaktivitäten. Voraussetzung ist, dass die (regionalen/ örtlichen) Agenturen für Arbeit eine hinreichende Entscheidungsbefugnis erhalten.
 - d. Die in § 18 Abs. 3 SGB II E. vorgesehene Regelverpflichtung der Agenturen für Arbeit, mit Gemeinden, Kreisen und Bezirken Vereinbarungen über Eingliederungsleistungen zu schließen, kann abschließend erst in Kenntnis der durch Rechtsverordnung festgelegten Mindestanforderungen beurteilt werden.
 - e. Die Regelverpflichtung des § 18 Abs. 3 SGB II E. ist auf eine Vereinbarungspflicht mit den Trägern der freien Wohlfahrtspflege zu erweitern.

IX. Übergangsvorschriften

Größere Sorgfalt ist den Übergangsproblemen zu widmen. Die Zusammenführung verändert von Grund auf die bisherigen regionalen Strukturen der Bewältigung der Massenarbeitslosigkeit. Dies gilt gleichermaßen für die Strukturen in den Städten, Gemeinden und Kreisen als auch für die regionalen Dienststellen der Bundesagentur für Arbeit.

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die vorgesehenen Übergangsfristen ausreichen, um diese grundlegende Veränderung der sozialen Sicherung für Millionen von Menschen verwaltungsmäßig zu bewältigen. Die regionalen Agenturen für Arbeit sind bisher bei weitem nicht ausreichend vorbereitet für eine solch einschneidende Ausweitung ihres Aufgabengebietes.

Grundsätzlichen Bedenken begegnet weiter, dass die Erstattung von Verwaltungskosten davon abhängig gemacht werden soll, wo die Leistung erbracht wird (ab 1.1.2005 nur, wenn sie innerhalb der Agentur für Arbeit entstehen).

Die Reduzierung der Erstattungsleistung auf zwei Drittel der von den Trägern der Sozialhilfe im Auftrag der Bundesagentur erbrachten Leistungen nach dem SGB II E. muss in vollen Aufwendungsersatz geändert werden.

Soweit die Sozialhilfeträger in der Übergangszeit bis zum reibungslosen Ablauf in den Agenturen für Arbeit Vorleistungen erbringen bzw. Personen versorgen müssen, die von der Bundesagentur nicht oder nicht ausreichend betreut werden, ist sicherzustellen, dass alle Kosten – d.h. sowohl die Personal- und Verwaltungskosten als auch die verlorene Sachkosten wie z.B. Investitionen in EDV – in vollem Umfang ersetzt werden.

X. Rechtsschutz

Der Deutsche Verein hält die Entscheidung für sachgerecht, für Streitfälle über die Leistungen des Gesetzes über die Grundsicherung für Arbeitsuchende den Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten zu eröffnen, obwohl damit unterschiedliche Rechtswege für Arbeitslosengeld I und II vorgesehen sind. Da die Grundsicherung für Arbeitsuchende eine Fürsorgeleistung darstellt und erwartungsgemäß viele Streitfragen die Bemessung der Geldleistungen betreffen werden, wird hier zu Recht auf die Erfahrung der Verwaltungsgerichte zurück gegriffen. Darüber hinaus ist – nicht zuletzt wegen des Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen Entscheidungen der Bundesagentur für Arbeit – mit einer erheblichen Anzahl von Verfahren im einstweiligen Rechtsschutz zu rechnen.

B. Zu Art. 8: Änderung des Achten Buches Sozialgesetzbuch

Als Art. 8 des Entwurfs des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist auch eine Ergänzung des § 24 SGB VIII vorgesehen, wonach künftig Plätze in Tageseinrichtungen „*vorrangig für Kinder, bei denen die „Personensorgeberechtigten erwerbstätig, arbeits- oder beschäftigungssuchend sind, zur Verfügung zu stellen“* sind.

Es bestehen Bedenken, die Vergabe von Plätzen in Tageseinrichtungen allein an der Erwerbsstellung der das Kind betreuenden Person auszurichten.

Die Sicherung der Erwerbstätigkeit der Personensorgebe-

rechtigten ist im Rahmen der erforderlichen Gesamtabwägung ein wichtiges Kriterium. Sie kann im Hinblick auf den Auftrag und die Zielsetzung des Kinder- und Jugendhilfegesetz vom 26. 6. 1990 aber nicht das alleinige Kriterium bei der Entscheidung über die Vergabe einer nicht bedarfsgerechten Anzahl von Plätzen in Tageseinrichtungen sein. Stehen nicht genügend Hortplätze zur Verfügung, hat die Einrichtung eine den Anforderungen des SGB VIII entsprechende Entscheidung zu treffen. Bei dieser Ermessensentscheidung sind daher vorrangig die gemäß § 22 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 SGB VIII zu beachtenden „Bedürfnisse des Kindes und seiner Familie“, bzw. das „Wohl der Kinder“ zu berücksichtigen. Dabei wird natürlich unter anderem auch die Erwerbssituation der Erziehungsberechtigten eine gewichtige Rolle spielen. Deren Berücksichtigung muss aber in eine Gesamtabwägung der sozialen Verhältnisse der Familie einfließen, vor deren Hintergrund die individuellen Bedürfnisse des Kindes nach altersgemäßer Förderung und spezifischen Erziehungsleistungen zum Ausgleich bestehender Defizite zu beurteilen sind. Dies relativiert eine grundsätzliche Bevorzugung der Kinder von erwerbstätigen oder -suchenden Erziehungsberechtigten unabhängig von den Bedürfnissen des Kindes. Der Tatbestand der Erwerbstätigkeit oder Erwerbssuche stellt dann nach Auffassung des Deutschen Vereins auch keinen hinreichenden Grund für eine Ungleichbehandlung bei der Vergabe von Leistungen nach dem SGB VIII dar.

C. Zu Art. 25: Änderung des Wohngeldgesetzes

Ein Ausschluss der Antragsteller und Empfänger von Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung (GSiG) und der Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII) vom Wohngeldbezug nach dem WoGG setzt voraus, dass es durch diese Änderung dauerhaft zu keinen finanziellen Mehrbelastungen für die Kommunen kommt. Dabei ist zu beachten, dass für die Zukunft insbesondere ein rapider Anstieg der Zahl der Anspruchsberechtigten nach dem GSiG zu befürchten ist. Bei einem lediglich pauschalen Kostenausgleich auf der Grundlage des status quo würde das Risiko eines Anwachsens dieses Personenkreises hinsichtlich der zu übernehmenden Unterkunftskosten vollständig auf die Kommunen überwältigt, was nachdrücklich abgelehnt wird.

Bei dem vorgesehenen Ausschluss entsteht ein Widerspruch zu dem Ziel, wegen Kindern keine Bedürftigkeit eintreten zu lassen. Zur Zielerreichung ist lediglich ein Kinderzuschlag von maximal 140 € vorgesehen, wobei unterstellt wird, dass zur Bedarfsdeckung auch ein auf Kinder durchschnittlich entfallender Wohngeldanteil in Höhe von ca. 70 € verfügbar ist. Der vorgesehene Wegfall des Wohngeldes erfordert deshalb eine Aufstockung des Kinderzuschlags in entsprechender Höhe.

D. Zu Art. 46: Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Der Deutsche Verein unterstützt grundsätzlich die Absicht der Bundesregierung, einen Zuschlag zum Kindergeld als einer dem Arbeitslosengeld II und dem Sozialgeld vorgelagerten einkommensabhängigen Leistung einzuführen, unter der Voraussetzung, dass auch eine lediglich mittelbare finanzielle Belastung der Kommunen ausgeschlossen ist.

Die Einführung eines solchen bedarfsorientierten Transfers kann ein erster Schritt hin zu einem eigenständigen Leistungssystem zur Sicherung des soziokulturellen Exi-

stanzminimums von Kindern sein, wie es vom Deutschen Verein bereits früher gefordert worden ist. Der Deutsche Verein weist in diesem Zusammenhang allerdings darauf hin, dass sich an der Leistung an sich außer der Bezeichnung und der vergebenden Stelle – allerdings unter Erhöhung des bürokratischen Aufwands – wenig ändert.

Die Absicherung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern sollte jedoch grundsätzlich als eigener Anspruch unabhängig von der Erwerbsbiografie der Eltern ausgestaltet sein und sich zu Gunsten aller sozial benachteiligten Kinder allein an deren Bedürftigkeit orientieren. Der im Gesetzentwurf vorgesehene Kinderzuschlag ist hingegen beschränkt auf minderjährige Kinder, deren Eltern ansonsten einen – erhöhten – Anspruch auf ALG II bzw. Sozialgeld hätten.

Die geplante Regelung des § 6a BKGG steht in ihrer derzeitigen Ausgestaltung im Widerspruch zu dem Gebot der Normenklarheit. Dies gilt nicht nur für die Formulierung des Gesetzestextes selbst, sondern auch für die systematische Abstimmung mit anderen Leistungsansprüchen.

Der Deutsche Verein geht davon aus, dass die Einführung des Kinderzuschlages nicht mit einer finanziellen Mehrbelastung der Kommunen verbunden ist. Aufgrund der gesetzlichen Verankerung des Kinderzuschlages im Bundeskindergeldgesetz

(§ 6 a BKGG) sind die dafür erforderlichen Mittel gemäß § 8 Abs. 1 BKGG allein vom Bund zu tragen. Andernfalls müsste eine Mehrbelastung der Kommunen von anderen Kostenträgern übernommen, bzw. im Rahmen der Gemeindefinanzreform ausgeglichen werden.

Im übrigen muss darauf hingewiesen werden, dass die Neuregelung des Familienleistungsausgleichs zum 1.1.1996 zu einer zusätzlichen Belastung der Kommunen geführt hat. Durch die steuerliche Ausgestaltung des Kindergeldes im Einkommensteuerecht als Steuervergütung (vgl. §§ 31 und 62 ff. EStG) wurden die Kommunen aufgrund des dadurch bedingten Steuerausfalls und ihrer Beteiligung am Steueraufkommen an der Finanzierung des Kindergeldes beteiligt. Es wird dem Gesetzgeber nahe gelegt, die weitere Reform des Familienleistungsausgleichs auch dafür zu nutzen, diese faktische Mitfinanzierung des Kindergeldes durch die Kommunen rückgängig zu machen oder auszugleichen.

Im einzelnen wird noch auf die folgenden Punkte besonders hingewiesen:

1. Begrenzung der Leistungsdauer auf 36 Monate

Eine zeitlich begrenzte Leistung des Kinderzuschlages erscheint problematisch. Die Gewährung von sozialstaatlichen Transferleistungen zur Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums sollte allein von der Erfüllung eines Bedürftigkeitstatbestandes abhängig gemacht werden. Mit dem Charakter einer sozialen Sicherung ist die Begrenzung der Leistungsdauer daher nicht zu vereinbaren. Denn die Gründe, die für die Einführung des Kinderzuschlages sprechen, bestehen auch nach 36 Monaten fort.

2. Konkurrenz zu anderen Leistungsansprüchen

Es sollte das Konkurrenzverhältnis zu anderen Leistungsansprüchen überprüft und gegebenenfalls klargestellt werden, insbesondere im Verhältnis zu bestehenden, aber tatsächlich nicht erfüllten zivilrechtlichen Un-

terhaltsansprüchen und zu Ansprüchen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz.

Nach dem Wegfall der Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz (nach Ablauf von 72 Monaten bzw. dem Erreichen des 12. Lebensjahres des Kindes) entsteht ggf. ein Anspruch auf den Kinderzuschlag nach § 6a BKGG. Mit der Gewährung eines Kinderzuschlages in solchen Fällen sollte auch der Übergang von Unterhaltsansprüchen des Kindes kraft Gesetzes auf den Träger der Leistung verbunden werden. Als vorrangige Leistung ersetzt der Kinderzuschlag Ansprüche auf ALG II bzw. Sozialgeld. Hier sind – wie bisher im BSHG auch – Regelungen zur Überleitung von Unterhaltsansprüchen des Leistungsempfängers vorgesehen (§§ 33 ff. SGB II E.). Entsprechende Regelungen fehlen jedoch hinsichtlich des Kinderzuschlages.

3. Höhe des Zuschlages

Die Pauschalierung von Transferleistungen zur Bedarfsdeckung bei Kindern und Jugendlichen führt nur dann zur Verminderung von Verwaltungskosten, wenn der Zuschlag in seiner Höhe auch tatsächlich ausreicht, den Bedarf in den weitaus meisten Fällen zu decken. Durch den Einsatz des Durchschnittswertes der Sätze für alle drei Altersstufen liegt die Vermutung nahe, dass in den meisten Fällen der Bedarf gedeckt sei, weil Kinder in der Altersgruppe unter 7 Jahren in den von Sozialhilfe abhängigen Haushalten am häufigsten anzutreffen sind. Hier wie auch bei der mittleren und oberen Altersstufe ist jedoch zu befürchten, dass eine Bedarfsdeckung durch die zusätzliche Beantragung von Transferleistungen in einem anderen Sicherungssystem, z. B. Sozialgeld, herbeigeführt werden muss, wenn sich die Pauschale als zu niedrig herausstellt.

Zusammenfassung der Schwerpunkte

In der nachfolgenden Stellungnahme macht der Deutsche Verein im wesentlichen auf die folgenden Aspekte aufmerksam:

A.: Zweites Buch Sozialgesetzbuch

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass bei der Einführung des neuen Leistungssystems dafür Sorge zu tragen ist, dass die bestehende Infrastruktur sozialer Dienste ohne quantitative und qualitative Betreuungslücken in die neuen Strukturen überführt werden und für die Übergangszeit Finanzierungs- und Planungssicherheit gewährleistet wird.

- I. Den Ausbau der **aktivierenden Leistungen** hält der Deutsche Verein nicht für ausreichend realisiert. Es ist klarzustellen, dass sich die im Gesetz genannten Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nur auf das „Wie“ der Gewährung der im Einzelfall zur Eingliederung erforderlichen Leistungen beziehen und nicht auf das „Ob“.
- II. Der Deutsche Verein ist der Auffassung, dass die Schaffung eines **dreigliedrigen Systems** anzustreben ist. Die Definition der Erwerbsfähigkeit muss nahtlos an die Definition des SGB VI anschließen. Auch Lücken hinsichtlich der Ausgestaltung der materiellen Leistungen und der Dienstleistungen für Angehörige sind zu schließen.
- III. Die **Bemessung der Leistungen** des ALG II und des Sozialgeldes sind transparent zu machen. Wenn auch die Ausweitung der Pauschalierung grundsätzlich be-

grüßt wird, sind für atypische Fälle Öffnungsklauseln vorzusehen.

- IV. **Vermögen**, das einer angemessenen Absicherung im Alter dient, ist freizulassen, soweit dies erforderlich ist, um Altersarmut zu vermeiden.
- V. Die Vorschriften über die **Sanktionen** sind in vielen Bereichen zu unflexibel und berücksichtigen nicht ausreichend den Schutz der Familie. Kürzungen bei den Kosten der Unterkunft sind zu vermeiden.
- VI. Die **örtliche Zuständigkeit** für Personen ohne gewöhnlichen Aufenthalt im Bereich einer Agentur für Arbeit ist klärungsbedürftig. Außerdem ist für die Sozialhilfeträger für die Aufgabenwahrnehmung in der Übergangszeit eine **Delegationsmöglichkeit** zu eröffnen.
- VII. Der Deutsche Verein begrüßt, dass bei der Erbringung von Integrationsleistungen auf bestehende Strukturen zurückgegriffen werden soll. Die Ausgestaltung der **Beziehung der Beteiligten** ist klarer zu gestalten.
- VIII. Die **Übergangsfristen** werden nicht ausreichen, um eine Anpassung der Praxis zu gewährleisten. Wenn die Sozialhilfeträger in der Übergangszeit wiederum zum Ausfallbürgen werden, sind ihnen die entstehenden Kosten in vollem Umfang zu erstatten.

Hinsichtlich der Änderung des **§ 24 SGB VIII** in Art. 8 bestehen Bedenken, die Vergabe von Plätzen in Tageseinrichtungen allein an der Erwerbsstellung der das Kind betreuenden Person auszurichten.

Der in Art.25 vorgesehene Ausschluss vom **Wohngeldbezug** für die Empfänger von Transferleistungen wird nur unter der Voraussetzung, dass die den Kommunen bei vollständiger Übernahme der Unterkunftskosten entstehenden Mehrausgaben dauerhaft ausgeglichen werden, befürwortet.

Der Deutsche Verein unterstützt grundsätzlich die Einführung des dem ALG II und dem Sozialgeld vorgelagerten **Kinderzuschlags** unter der Voraussetzung, dass die Kommunen dadurch auch nicht mittelbar finanziell belastet werden. Er stellt aber in Frage, ob die Begrenzung der Leistungsdauer, die Abstimmung mit anderen Leistungsansprüchen und die Höhe des Zuschlags sachgerecht sind. Er weist zugleich darauf hin, dass sich an der Leistung an sich außer der Bezeichnung und der vergebenen Stelle – allerdings unter Erhöhung des bürokratischen Aufwands – wenig ändert.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Wirtschaft und Arbeit
15. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 15(9)711

7. Oktober 2003

Information für den Ausschuss

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 8. Oktober 2003 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN
Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt
(BT-Drs. 15/1515)
- b) Antrag der Abgeordneten Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Angelika Brunkhorst,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Neuordnung der Bundesanstalt für Arbeit (BT-Drs. 15/1576)

Eura-Consult für den Verband Berufliche Qualifizierung

A. Zur Situation der Beruflichen Qualifizierung in der Bundesrepublik Deutschland - Forderungen an Bundesregierung und Opposition

In der politischen Diskussion zur Sanierung des Bundeshaushalts wird derzeit von Teilen der Opposition die Forderung erhoben, „milliardenschwere Arbeitsbeschaffungs- und Weiterbildungsmaßnahmen zu streichen.“⁴ Damit könne, so der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber, „der Zuschuß des Bundes von fünf Milliarden auf null reduziert werden.“⁵ Wenige Wochen zuvor hatte die CDU/CSU-Fraktion ihr Petitum, die Förderung der beruflichen Weiterbildung deutlich, um bis zu 50 Prozent zu reduzieren, etwas versteckt in der Begründung ihres Gesetzentwurfs zur Modernisierung des Arbeitsrechts⁶ verankert. Das überrascht, hatten CDU und CSU Weiterbildung doch bislang als unverzichtbares Element ihrer Wirtschafts- und Arbeitspolitik angesehen.

Die Bundesregierung unterstreicht indessen die Bedeutung der beruflichen Qualifizierung als unverzichtbares Instrument einer aktiven Arbeitsmarktpolitik. In der Praxis überwiegt jedoch die Erfahrung, sie toleriere - zumindest stillschweigend - eine Politik der Bundesanstalt für Arbeit, die drastische Einsparungen der im Bundeshaushalt für berufliche Weiterbildung bewilligten Mittel zum Gegenstand hat. Offenbar unterliegt die Bundesanstalt wegen der ständigen Diskussion um die Höhe des Bundeszuschusses massiven Sparzwängen, die sie nach Feststellungen der freien Bildungsträger veranlassen, mit dem neuen Instrument der Bildungsgutscheine so restriktiv umzugehen, daß das Volumen der Weiterbildungsmaßnahmen im Jahre 2003 gegenüber dem Vorjahr, sehr vorsichtig geschätzt, voraussichtlich um mehr als ein Drittel sinkt.⁷

⁴ Ministerpräsident Stoiber im SPIEGEL-Gespräch, Der SPIEGEL vom 29. September 2003, S. 32ff., 34.

⁵ Ministerpräsident Stoiber im SPIEGEL-Gespräch, Der SPIEGEL vom 29. September 2003, S. 32ff., 34.

⁶ vgl.: Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Arbeitsrechts (ArbModG), BT-Drs. 15/1182, S. 18.

⁷ Statistischer Vergleich der Eintritte und Bestände in Weiterbildungsmaßnahmen Juni 2003 zu Juni 2002

| Statistik der BA Juni 2002/2003 | Bestände | Eintritte |
|------------------------------------|----------|-----------|
| Bundesrepublik Deutschland | -28,4 % | -53,3 % |
| Ostdeutschland | -36,0 % | -60,1 % |
| Arbeitsamtbezirk Cottbus | -38,9 % | -50,7 % |

Der Verband Berufliche Qualifizierung bittet daher Bundesregierung und Opposition gleichermaßen, von einer überproportionalen Streichung der zur Förderung von Weiterbildungsmaßnahmen bisher vorgesehenen Mittel abzusehen. Im Jahr 2002 förderte die Bundesanstalt für Arbeit Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung mit rund sieben Milliarden Euro. Seitens der Bildungsträger besteht die ernste Sorge, daß dieser Betrag spätestens im Vermittlungsausschuß entsprechend dem CSU-Modell als Verhandlungsmasse verwendet oder, wie jetzt schon die Praxis der Bundesanstalt erkennen läßt, zumindest faktisch weiter abgeschmolzen und die berufliche Qualifizierung der Deckung des Haushaltsdefizits geopfert wird. Bei einem Wegfall der Förderung bliebe Arbeitslosen kaum noch Gelegenheit, an einer Weiterbildungsmaßnahme teilzunehmen und etwaige Qualifizierungsdefizite auszugleichen. In letzter Konsequenz folgt die Ausgrenzung von Langzeitarbeitslosen und Geringqualifizierten. Bildungsträger sind in vielen Fällen letzte Instanz für Randgruppen unserer Gesellschaft; nachdem Schule und Elternhaus versagt haben, übernehmen sie immer öfter die Aufgabe, schwierige Fälle mühevoll an den Arbeitsmarkt heranzuführen.

Die Bundesregierung wird konkret aufgefordert, die beschriebenen Mittelkürzungen nicht nur nicht weiter zu tolerieren, sondern durch aktive Maßnahmen sicherzustellen, daß die mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in das SGB III eingefügten und neu geordneten Regelungen von der Bundesanstalt für Arbeit tatsächlich umgesetzt werden. Mit der Einführung der Bildungsgutscheine verband die Bundesregierung die Absicht, die Bedeutung der beruflichen Weiterbildung aufzuwerten. Der Einzelne sollte zwischen den Leistungen verschiedener Bildungsanbieter eigenverantwortlich entscheiden und durch seine Auswahl den Wettbewerb unter ihnen stärken. Es bedarf daher einer eindeutigen Klarstellung gegenüber der Bundesanstalt, daß eine Kürzung der Maßnahmen auf dem Gebiet der beruflichen Weiterbildung nicht gewollt ist und die Sparpolitik des Finanzministers hier keinen absoluten Vorrang genießt.

Bereits in diesem Jahr lösen die Sparzwänge der Bundesanstalt für Arbeit in der Weiterbildungsbranche irreparable Schäden aus. Es ist den Unternehmen nur in begrenztem Umfang möglich, Nachfrageschwankungen in der beschriebenen Größenordnung aufzufangen und ihr Angebot jedes Jahr an die stets wechselnden Vorgaben der Bundesanstalt neu anzupassen. Bildungsträger, die überwiegend technische Weiterbildung betreiben, bedürfen schon wegen der getätigten hochwertigen Sachinvestitionen einer weitgehend konstanten Auslastung, die kurzfristige Schwankungen in der beschriebenen Größenordnung eben nicht zuläßt. Die weitverbreitete Ansicht, für Schulungszwecke genügen auch ältere, gar ausgemusterte Anlagen, wird den an eine qualifizierte Weiterbildung gestellten Anforderungen nicht gerecht, da arbeitgeberseitig von den Absolventen aktuelle Kenntnisse und Fertigkeiten verlangt werden. Aber auch im nicht-technischen Bereich sehen sich gerade diejenigen Bildungsträger, die unter erheblichem Einsatz sächlicher und personeller Mittel qualitativ hochwertige Maßnahmen anbieten, in ihrer Existenz gefährdet. Bisher wurde hier versucht, den Nachfragerückgang durch Entlassungen von Lehrkräften und anderem Personal aufzufangen.⁸ Für das Jahr 2004 besteht aber die Sorge, daß wegen der Absicht der Bundesanstalt, ein kurzfristig definiertes Sparziel einzuhalten, die Branche vernichtet wird, die bis heute erfolgreich zur Wiedereingliederung arbeitsloser Menschen beiträgt. Das trifft gerade die Bildungsträger, die im Sinne einer optimierten Weiterbildung hohen Sach- und Personalaufwand betreiben, besonders schwer. Die freien Bildungsträger haben sich den Jahr für Jahr gesteigerten Anforderungen der Arbeitsverwaltung gestellt, die Anzahl der festangestellten Lehrkräfte sowie den sächlichen Mittelaufwand stetig zu erhöhen und sehen sich in ihren Bemühungen jetzt zutiefst enttäuscht.

B. Maßnahmen zur Qualitätssicherung - Die Kritik des Bundesrechnungshofs an der Weiterbildungsbranche

Eine zweite an die Bundesregierung gerichtete Bitte betrifft die Qualitätssicherung. Hier ist es dringend geboten, den Gesetzgeber mit der Thematik der beruflichen Weiterbildung zu befassen. Es bedarf klarer und eindeutiger Regelungen über die Anforderungen, die an Träger und Maßnahmen gestellt werden. Um eine sparsame Verwendung öffentlicher Leistungen der Arbeitsförderung bei gleichzeitig hohem Qualitätsstandard zu gewährleisten, bedarf es für die Bildungsträger einer gewissen Planungssicherheit. Nach den Vorstellungen der Bundesregierung bei der Verabschiedung des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt sollten die Kriterien für die Zulassung von Trägern und Maßnahmen spätestens bis zum Sommer dieses Jahres vorliegen; neuerdings spricht man vom Sommer 2004. Diese Zeitverzögerung macht es den Bildungsträgern ausgesprochen schwer, ihre Kapazitäten sinnvoll vor auszuplanen. Dieses wichtige Thema darf dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit ebensowenig überlassen werden wie die Festlegung der Kriterien für die Einrichtung der fachkundigen Stellen im Sinne der §§ 84, 85 SGB III. Die Verordnungsermächtigung des § 87 SGB III ist nicht ausreichend, weil die §§ 84, 85 SGB III inhaltlich so wenig konkret gefaßt sind, daß der Kern der vom Gesetzgeber gewollten Regelung nicht erkennbar wird. Die im Gesetz genannten Kriterien sind schlichtweg eine Selbstverständlichkeit; sie beinhalten allenfalls Mindeststandards auf niedrigem Niveau und eignen sich daher nicht für eine Qualitätsauslese.

Die Effizienz beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen stand im Sommer des vergangenen Jahres in vernichtender Kritik des Bundesrechnungshofes. In einem für die Hartz-Kommission erstellten internen Bericht⁹ hatte der Bundesrechnungshof festgestellt:

⁸ Beim Q-Talk vom 22. Mai 2003 in Berlin haben die Geschäftsführer der vertretenen Weiterbildungsunternehmen mitgeteilt, sie seien wegen der Maßnahmenkürzungen der Bundesanstalt für Arbeit gezwungen, den Stamm ihrer fest angestellten Mitarbeiter noch in diesem Jahr auf bis zu zwei Drittel zurückzuführen.

⁹ Zitiert nach Handelsblatt, vom 1. August 2002.

- die von der Bundesanstalt für Arbeit geförderten Maßnahmen trügen nur wenig zur Eingliederung der Teilnehmer in den Arbeitsmarkt bei,
- die Vermittlungschancen der Teilnehmer würden allenfalls marginal gesteigert,
- von den rund 7 Mrd. Euro, die von der Bundesanstalt jährlich für berufliche Weiterbildungsmaßnahmen ausgegeben werden, könnten große Teile eingespart werden.

Im einzelnen bemängelte der Bundesrechnungshof,¹⁰

- in den Arbeitsämtern finde „keine inhaltliche Prüfung der Lehrinhalte und Unterrichtsmethoden der Qualifizierungsmaßnahmen statt,
- der Bildungsbedarf der einzelnen Arbeitslosen werde nicht systematisch festgestellt,
- es gebe keine wirksame Kostenkontrolle,
- die Erfolgskontrolle sei unzureichend,
- der Wettbewerb zwischen den verschiedenen Anbietern von Maßnahmen sei überwiegend ausgeschaltet.“

Aus der Sicht der freien Bildungsträger im Verband Berufliche Qualifizierung kann diese Kritik in dieser Allgemeinheit in dieser Totalität nicht aufrechterhalten werden. Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung arbeitsloser Menschen haben sich in jahrzehntelanger Praxis bewährt - ebenso wie umgekehrt Teile des Weiterbildungsmarktes immer noch durch Mitnahme- und Abschöpfungseffekte gekennzeichnet sind. Der Bericht des Bundesrechnungshofes bildet deshalb keine Grundlage, um die gesamte Weiterbildungsbranche abzustrafen. Erst eine genaue Differenzierung zwischen den einzelnen Bildungsträgern und den konkret durchgeführten Kursen verdeutlicht den Erfolg oder Mißerfolg der geförderten Maßnahmen.

Der Verband Berufliche Qualifizierung befürwortet - und zwar keineswegs erst seit dem Bericht des Bundesrechnungshofes - strenge Qualitätskontrollen, um einen effizienten Mitteleinsatz zu gewährleisten. Die im Verband Berufliche Qualifizierung zusammengeschlossenen freien Bildungsträger führen schon im Eigeninteresse intensive Qualitätskontrollen durch und sehen es als vollkommen selbstverständlich an, Erfolg und Wirtschaftlichkeit ihrer Leistungen fortlaufend durch externe Dritte beurteilen zu lassen. Bildungsträger wurden auch schon in der Vergangenheit regelmäßig auf die Effizienz der durchgeführten Maßnahmen und die sparsame Verwendung der eingesetzten öffentlichen Mittel überprüft. Weitgehend unbekannt ist, daß die Arbeitsämter bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts intensive vor Ort-Prüfungen vornehmen. Gleichwohl nehmen die Bildungsträger die Kritik des Bundesrechnungshofes sehr ernst und sind deshalb bestrebt, die angewendeten Systeme zur Sicherung der Qualität mit hohem Aufwand zu optimieren, um ihren Kunden aus der Wirtschaft, der Bundesanstalt für Arbeit und den Teilnehmern auch in Zukunft ein fachlich hochwertiges Weiterbildungsprogramm zu vertretbaren Kosten anzubieten.

Bei heterogenen Gütern, zu denen Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung zählen, sind viele unterschiedliche Faktoren für die fachgerechte Beurteilung des Leistungsumfanges maßgebend. Erst ein ganzheitlicher Ansatz, bei dem der einzelne Arbeitslose im Mittelpunkt steht, führt eine Maßnahme zum Erfolg. Das schließt ein begrenztes Angebot, in dem letztlich nur Testbausteine ablaufen, zwangsläufig aus. Als geeignete Qualitätskriterien haben sich nach den praktischen Erfahrungen am Markt insbesondere die folgenden Punkte herausgestellt:

- eine erfolgsorientierte, teilnehmergerechte Beratung bei der Auswahl der geeigneten Maßnahme (sog. Profiling) sowie deren Überprüfung wenige Wochen nach Maßnahmebeginn,
- die zu vermittelnden Lehrinhalte und Fertigkeiten,
- die fachliche und pädagogische Qualifikation der Lehrkräfte,
- die Qualität des verwendeten Lehrmaterials und der eingesetzten Lehrmittel,
- die Überprüfung des Lernerfolgs durch regelmäßige Erfolgskontrollen,
- ein betriebsnaher, praxisorientierter Unterricht,
- die intensive Zusammenarbeit mit Betrieben nicht erst während der letzten Phase der Maßnahme,
- eine den gesamten Lehrinhalt umfassende - schriftliche, mündliche und praktische - Abschlußprüfung mit Benotung der einzelnen Teilnehmer,
- die Begleitung der Teilnehmer bei der Aufarbeitung persönlicher und sozialer Defizite (sog. soft-skills),
- die Intensität der Bemühungen um Vermittlung der Absolventen in den Arbeitsmarkt.

Rein formale Kriterien, wie Lage, Größe und Ausstattung der Schulungsräume, die vielfach zur Beurteilung der Qualität einer Weiterbildungsmaßnahme herangezogen werden, reichen hingegen nicht aus und begünstigen den vom Bundesrechnungshof festgestellten Mißbrauch. Selbstverständlich sind auch hier Standards einzuhalten; im Vordergrund stehen jedoch die auf den Inhalt der jeweiligen Maßnahme bezogenen Kriterien. Vermittlungs- und Verbleibensquoten stellen nur dann geeignete Parameter zur Qualitätsbestimmung dar, soweit der Arbeitsmarkt zur Aufnahme

¹⁰ Zitiert nach Handelsblatt vom 1. August 2002.

von Arbeitskräften überhaupt in der Lage ist. In strukturschwachen Gebieten mit einer Arbeitslosigkeit von mehr als 12 Prozent bestehen daran regelmäßig erhebliche Zweifel.

Die erfolgreiche und langfristige Behauptung eines Bildungsträgers im Wettbewerb um nicht mit öffentlichen Mitteln geförderte Teilnehmer stellt schließlich das aussagekräftigste Qualitätskriterium dar. Bei etlichen freien Bildungsträgern entspricht es gängiger Praxis, inhaltsgleiche Maßnahmen für sog. Selbstzahler anzubieten und sich damit erfolgreich auf dem Markt zu behaupten. Zugleich werden Kurse durchgeführt, deren Kosten Arbeitgeber übernehmen, um den Qualifizierungsstand eigener Mitarbeiter zu erhöhen und sie auf zukünftige Einsätze im Unternehmen vorzubereiten.

Über den Erfolg der von der Bundesanstalt für Arbeit geförderten Maßnahmen entscheidet nicht zuletzt der Kontakt, den Weiterbildungsträger zu potentiellen Arbeitgebern pflegen. Die Verknüpfung der Weiterbildungskurse mit Betriebspraktika, die Betreuung der Teilnehmer auch nach Abschluß der Maßnahme sind für die Vermittlungschance ebenso entscheidend wie eine geschickte, an den Kompetenzen der Probanden und den Erfordernissen künftiger Arbeitgeber orientierte Auswahl der Teilnehmer für die einzelnen Kurse (sog. Profiling).

C. Berufliche Qualifizierung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Die Bestrebungen der CSU, die berufliche Weiterbildung aus dem Aufgabenkatalog der Bundesanstalt für Arbeit zu streichen, geben Anlaß, zur Bedeutung dieser Branche einmal grundlegend Stellung zu nehmen. In der parlamentarischen Diskussion führt die berufliche Weiterbildung ein Schattendasein, in Ermangelung besonderer Popularität des Themas. Dabei hat die Diskussion im Jahr des lebenslangen Lernens gezeigt, daß die Thematik das gesamte Arbeitsleben durchdringt und daher stets durch höchste Aktualität gekennzeichnet ist.

Berufliche Qualifizierung schafft Arbeitsplätze! Arbeitgeber sind bereit, zusätzliche Arbeitsplätze einzurichten, sofern das Vorhandensein qualifizierten Personals langfristig gesichert ist. Gerade aus dem Handwerk häufen sich Klagen, daß attraktive Arbeitsplätze trotz hoher Arbeitslosigkeit nicht besetzt werden können, weil geeignete Bewerber fehlen. Selbst bei der Besetzung von Ausbildungsplätzen mußten vergleichbare Erfahrungen gemacht werden, weil Schulabsolventen so grundlegende Dinge wie die Grundrechenarten oder sichere Deutschkenntnisse nicht beherrschten.¹¹ Für die Jahre ab 2007 wird schwerpunktmäßig für die Bundesrepublik Deutschland ein eklatanter Fachkräftemangel vorausgesagt.¹² Deshalb muß man mit beruflicher Weiterbildung jetzt beginnen, um in drei bis vier Jahren über die nötigen Mitarbeiter verfügen zu können. Im Ausland hat man die Bedeutung der Bildung für wirtschaftlichen Erfolg erkannt: in verschiedenen Staaten¹³ ließ sich das Wirtschaftswachstum überproportional steigern, weil die Ausbildung dort besser geworden ist.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Ankündigung der britischen Regierung, eine „gewaltige Qualifizierungsoffensive“¹⁴ einzuleiten. „Wir brauchen eine employability - Arbeitsfähigkeit fürs Leben“, sagte der britische Minister für Qualifikation und lebenslanges Lernen. „Wir werden eine gerechtere Gesellschaft und mehr Chancengleichheit nur schaffen, wenn wir die Kluft zwischen gut und schlecht Ausgebildeten verringern.“

Die deutsche Wirtschaft vollzieht derzeit den Übergang von der Dienstleistungs- zur Wissensgesellschaft. Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen werden immer stärker durch die Qualifikation ihrer Mitarbeiter bestimmt. Know-how bildet das Kapital in den Betrieben. Berufliche Fertigkeiten durchdringen nicht nur Industrieproduktion und Handwerk, sie bestimmen auch den Inhalt der Dienstleistungen. Die Fähigkeiten hochqualifizierter Spezialisten sind ebenso gefragt wie die Leistungen kompetenter Arbeiter und gut ausgebildeter Angestellter. Das Erfordernis eines an der jeweiligen Aufgabe optimierten Ausbildungsstandes durchdringt sämtliche Qualifikationsebenen; mit steigendem Einsatz sog. High-Potentials wächst zugleich die Nachfrage nach weiteren Dienstleistungen, bis hin zu solchen, für die vorrangig Grundfertigkeiten erforderlich sind.

Die Gewährleistung einer fundierten Ausbildung und deren fortlaufende Entwicklung durch qualifizierte Weiterbildung während des gesamten Berufslebens werden damit zu einer wichtigen, wenn nicht sogar zu der bedeutsamsten gesamtgesellschaftlichen Aufgabe. Gerade bei ansteigender Arbeitslosigkeit ist es geboten, Zeiten ohne Beschäftigung zur Weiterbildung zu verwenden und die Menschen zu qualifizieren, die den Unternehmen dann später wieder zur Verfügung stehen, wenn sich wieder ein größerer Arbeitskräftebedarf entwickelt. Qualifizierte Mitarbeiter erfüllen ihre Aufgaben effizienter und tragen nachhaltig zur Produktivitätssteigerung bei. Firmen, die eine weitsichtige Personalpolitik betreiben, nutzen seit jeher auftragsschwache Zeiten für eine Fortbildung ihrer Mitarbeiter.¹⁵ Und für Menschen ohne Beschäftigung hat der Gesetzgeber in den §§ 77 ff. SGB III bestimmt, daß die Förderung der beruflichen Weiterbildung in die Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit fällt. Nach den Erfahrungen der freien Bildungsträger haben Personen, die in Zeiten der Arbeitslosigkeit eine Weiterbildungsmaßnahme absolviert haben, erheblich höhere Chancen auf einen regulären Arbeitsplatz. Die erworbenen Fertigkeiten und die fortdauernde Integration im Arbeits- und Lernprozeß geben dabei regelmäßig den Ausschlag.

Berufliche Weiterbildung erweist sich als zukunftsfrüchtige Investition in das Humankapital. Die Bundesregierung hat die Popularität dieses Themas nicht verkannt und betont regelmäßig die Bedeutung der Bildung für den Wirtschafts-

¹¹ Die stete Herabsetzung des Eingangsniveaus in allen Schularten ist ein eklatanter Fehler der deutschen Bildungspolitik.

¹² Vgl.: Süddeutsche Zeitung vom 30. Oktober 2003.

¹³ bspw. Finnland, Indien, China.

¹⁴ Vgl.: zu diesem und den nachfolgenden Zitaten: Hbl. v. 5. September 2003.

¹⁵ Entlassungen sind nur vor dem Hintergrund einer kurzfristigen Steigerung des shareholder-value sinnvoll.

standort Deutschland. Insbesondere zur Rechtfertigung von Steuer- und Abgabenerhöhungen verwendet der Bundeskanzler, Herr Gerhard Schröder, nur allzu gerne das Argument „Bildung“, ohne dann aber diese Ankündigung konsequent in die Praxis umzusetzen. Der über alle Parteien hinweg bestehende Grundkonsens, Weiterbildungsangebote für diejenigen bereitzustellen, die vorübergehend oder länger keine Arbeit haben, scheint zumindest partiell aufgehoben. Von der Hartz-Kommission wurde das Thema bewußt ausgeklammert. Im Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt findet sich lediglich eine Regelung zur Einführung von Bildungsgutscheinen, im übrigen wurden die Absätze der einzelnen Vorschriften lediglich etwas gestrafft und in ihrer Reihenfolge umgestellt. Im Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ist die „berufliche Weiterbildung“ an zahlreichen Stellen mittelbar betroffen; die angekündigte grundlegende Neuregelung bleibt bislang jedoch aus.

In Zeiten hoher Haushaltsdefizite wird verstärkt eingewandt, Maßnahmen der beruflichen Qualifizierung verursachten nur vermeidbare Kosten. Kosten-/Nutzen-Analysen werden aber nicht erstellt, eine genaue Betrachtung unterbleibt. Rein volkswirtschaftlich betrachtet, rechnet sich die Investition in berufliche Qualifizierung. „Bildung und Qualifikation prädestinieren die Wachstumschancen von Volkswirtschaften“, sagte die Ministerin Bulmahn.¹⁶ Weiterbildung ist gezielte Wirtschaftsförderung, und zwar nicht nur im Einzelfall, sondern gerade als Strukturförderung.

Eine erfolgreiche Bekämpfung der Arbeitslosigkeit steht zunächst unter der Annahme, daß sich der Staat nicht darauf beschränkt, für jeden Arbeitswilligen überhaupt nur (irgend)einen Arbeitsplatz bereitzustellen. Aus der Erweiterung des Wissenspotentials aller arbeitsfähigen- und -willigen Menschen läßt sich volkswirtschaftlicher Nutzen erst dann ziehen, wenn Arbeitsplätze geschaffen und so besetzt werden, daß entsprechend den individuellen Fähigkeiten eine möglichst hohe Wertschöpfung gewährleistet ist. In diesem Fall bleiben die Kosten der Arbeitslosigkeit nicht auf den Ausfall von Sozialabgaben und Steuern sowie auf den Aufwand für etwaige Leistungen der Arbeitsförderung beschränkt. Der weitaus größere volkswirtschaftliche Schaden liegt darin, daß Arbeitslosigkeit riesige Beschäftigungspotentiale brach liegen läßt.¹⁷ Mit erfolgreichem Abschluß der Weiterbildungsmaßnahme erhält der einzelne Teilnehmer wieder Gelegenheit, seine Fähigkeiten und Kenntnisse zur Steigerung des Brutto sozialprodukts einzusetzen, anstatt weiter in Arbeitslosigkeit zu verharren oder eine gering qualifizierte Tätigkeit auszuführen. Bringt man die Wertschöpfung der künftigen Arbeitsleistung in Ansatz, so stellt sich schnell heraus, daß sie den Aufwand für Maßnahmekosten und Unterhaltsgeld rasch übersteigt.

Diese Betrachtung verfängt möglicherweise dann nicht, wenn die Arbeitslosigkeit auf dauerhaft hohem Niveau verharrt. Wo nicht genügend Arbeitsplätze vorhanden sind, gebe es auch keine Beschäftigungschancen für Absolventen beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen, ließe sich einwenden. Der hohe Grad der Schwarzarbeit widerlegt den Einwand. Es gibt in der Bundesrepublik Deutschland genügend Nachfrage nach Arbeitsleistungen. Immerhin werden rund ein Sechstel des Brutto sozialprodukts am Staate vorbei erwirtschaftet. Nur der Anreiz, aus der Schwarzarbeit heraus ein reguläres Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen, ist offensichtlich gering.¹⁸ Umgekehrt verdeutlicht die Zahl, daß reguläre Arbeit in vielen Bereichen einfach zu teuer ist oder von den Beteiligten jedenfalls so empfunden wird. Hier ist der Staat gefordert, geeignete Rahmenbedingungen zu setzen. Angesichts des Umstandes, daß die Grenzabgabenbelastung in dem Einkommensbereich jenseits des steuerlichen Existenzminimums¹⁹ inzwischen 70 Prozent kaum noch unterschreitet, erscheint ein solcher Eindruck zumindest nachvollziehbar.²⁰ Die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse (sog. 400 Euro-Jobs) erleben derzeit einen rasanten Aufschwung, eben weil dort die Grenzbelastung um ein Vielfaches niedriger liegt. Die Belastung des Faktors Arbeit hat längst ihr Maximum erreicht, wie inzwischen sogar parteiübergreifend von Experten eingesehen wird. Mit weiteren Abgabenerhöhungen treibt der Staat immer mehr Menschen in die Schattenwirtschaft. Die Bemühungen, der Bundesregierung, die Beiträge zur Sozialversicherung schrittweise zu reduzieren, bleiben solange kontraproduktiv, als nicht zu einer tatsächlichen Entlastung der Arbeitnehmer führen. Nominale Beitragssenkungen, die vom Beitragszahler mehr Eigenvorsorge abverlangen, werden von ihm als Mehrbelastung erkannt.

D. Wettbewerb in der beruflichen Weiterbildung - Ausschreibungsverfahren

In der beruflichen Weiterbildung ist Wettbewerb essentiell, um bei hoher Qualität durchzusetzen und den rationellen Einsatz der Ressourcen der Bundesanstalt für Arbeit dauerhaft zu gewährleisten. Das ist die Überzeugung der freien Bildungsträger im Verband Berufliche Qualifizierung. Wettbewerb verlangt ständige Marktnähe, so wie sie in § 9 Abs. 3 Satz 1 SGB III in dem Postulat nach „ortsnaher Leistungserbringung“ beschrieben wird. Damit verbieten sich zentralistisch orientierte Vergabesysteme, etwa bezogen auf die Bundesrepublik Deutschland oder auf einzelne Landesarbeitsamtsbezirke. Entsprechendes gilt für die Systeme zur Qualitätssicherung. Hier muß es genügen, daß der Weiterbildungsträger eines von mehreren möglichen Qualitätssicherungssystemen anwendet. Bereits im Jahre 2003 hat die Vergabepaxis einzelner Arbeitsämter zu der Situation geführt, daß kleine Anbieter vom Markt verschwanden bzw.

¹⁶ Vgl.: Süddeutsche Zeitung vom 30. Oktober 2003.

¹⁷ So kostet allein der Vorruhestand, wenn man die Belastung der Sozialsysteme und den Ausfall an Wertschöpfung zusammenrechnet, im Jahr rund 60 Milliarden Euro, vgl.: FAZ vom 2. Oktober 2003.

¹⁸ Stolz hat der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, in der Bundestagsdebatte vom 26.9.2003 die Tatsache als Erfolg im Kampf gegen die Schwarzarbeit verbucht, daß sich seit Einführung der „Ich-AG“ rund 160.000 Personen aus der Arbeitslosigkeit abgemeldet hätten, um eine selbständige Tätigkeit zu begründen. Ohne Erwähnung blieb hingegen, wie groß die Zahl derjenigen ist, die sich aus der Schwarzarbeit heraus ein reguläres Beschäftigungsverhältnis aufgenommen haben. Hierbei handelt es sich offensichtlich nur um eine zu vernachlässigende Größe, die der Erwähnung nicht wert ist.

¹⁹ Vgl.: Der Verfasser, Steuerreform-Konzeptionen im internationalen Vergleich, IFSt-Schrift Nr. 388, Bonn, November 2000.

²⁰ Der Handwerker, der selbst 15,- EUR netto pro Arbeitsstunde verdient (das entspricht einem monatlichen Nettoverdienst von ca. 2.500,- EUR), müßte etwa das Vierfache aufwenden, um die gleiche Arbeitsstunde bei einem seiner Kollegen einzukaufen.

sich untereinander oder zu Trägerverbänden zusammengeschlossen haben. Diese Situation verkürzt tendenziell Wettbewerb eher als sie ihn fördert.

Inwieweit Ausschreibungen möglich und sinnvoll sind, ist Frage der Wettbewerbsökonomie. Hier ist zwischen Weiterbildungsmaßnahmen nach §§ 77 ff. SGB III und den Maßnahmen gemäß §§ 37a, 48 SGB III zu differenzieren:

Der Markt für Weiterbildungsmaßnahmen im Sinne des §§ 77 ff. SGB III ist anbieterseitig durch folgende Gruppen mit unterschiedlichen Interessen geprägt:

- die den Arbeitgeberverbänden und den Kammern nahestehenden Institute,
- die den Gewerkschaften verbundenen Bildungsstätten,
- die Berufsschulen incl. ihrer überbetrieblichen Ausbildungsstätten sowie die Fachhochschulen und jüngst auch einige Universitäten,
- die Volkshochschulen und ähnliche öffentlich geförderte Institute,
- die in kommunaler Trägerschaft stehenden Qualifizierungs- und Beschäftigungsgesellschaften,
- die freien Bildungsträger.

Die freien Bildungsträger lassen sich wiederum danach untergliedern, ob

- sie an einem oder mehreren Standorten tätig sind,
- es sich um die Bildungsabteilung eines Unternehmens oder um konzern-outgesourcte Bildungsabteilungen mehrerer Unternehmen handelt, die zur Steigerung der Kosteneffizienz verstärkt externe Teilnehmer aufnehmen,
- es sich um Bildungsträger handelt, die als Gemeinschaftsunternehmen mehrerer Gesellschaften am Markt auftreten,
- sie, ohne in einen Unternehmensverbund eingegliedert zu sein, organisatorisch selbständig originär Leistungen der Weiterbildung anbieten.

Die Nachfrageseite läßt sich entweder durch die Bundesanstalt für Arbeit oder die einzelnen (potentiellen) Teilnehmer an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung bestimmen. Für die erste Alternative spricht die Finanzierungshoheit der Arbeitsverwaltung, für die zweite Alternative die Ausgabe von Bildungsgutscheinen, wodurch der einzelne Teilnehmer in die Lage versetzt wird, sich den ihm als geeignet erscheinenden Weiterbildungsträger selbst auszusuchen. Das wird durch die zentrale Bedeutung der Eingliederungsvereinbarung (vgl. § 35 Abs. 3 SGB III) unterstützt; die Stärkung der Eigenverantwortung spielt gerade für das erfolgreiche Absolvieren einer Weiterbildungsmaßnahme eine herausragende Rolle. Da die Auswahlkompetenz im Wege des Bildungsgutscheins von der Bundesanstalt für Arbeit auf den einzelnen Teilnehmer übertragen wird, kommt daher nur der einzelne Arbeitslose als potentieller Nachfrager in Betracht.

Das hat zunächst weitreichende Konsequenzen für Ausschreibungen von Weiterbildungsmaßnahmen im Sinne des §§ 77 ff. SGB III: sie sind schlichtweg unzulässig, weil dadurch die Eigenverantwortung des einzelnen Nachfragers unterlaufen würde. Zur Ausschreibung berechtigt und verpflichtet sind nur staatliche Organisationen, nicht aber Privatpersonen. Die Ausgabe von Bildungsgutscheinen ist als staatliche Unterstützung des Arbeitslosen anzusehen, und nicht als Auftrag an einen Bildungsträger.

In der Praxis ist festzustellen, daß die Bildungsgutscheine nur zu etwa 50 Prozent²¹ eingelöst werden. Die Ausgabe von Bildungsgutscheinen kann und darf die Arbeitsämter nicht von ihrer Verpflichtung zur Beratung entlasten. Die Ausgabe von Bildungsgutscheinen macht nur Sinn, wenn der Arbeitslose bereits beim Arbeitsamt darüber aufgeklärt wird, wie er dieses wertvolle Papier zweckmäßig zum Einsatz bringt. Wäre eine solche Beratung erfolgt, müßte auch über Sanktionsmöglichkeiten nachgedacht werden, falls ein Bildungsgutschein nicht eingelöst wird und das Instrument nicht ins Leere laufen soll. Für den Einzelnen sind Bildungsgutscheine zugleich Verpflichtung zur Weiterbildung. An der beschriebenen wettbewerbsrechtlichen Betrachtung ändert die mangelnde Inanspruchnahme nichts: Da sich der Gesetzgeber für das System der Bildungsgutscheine entschieden hat, ist die Bundesanstalt für Arbeit gehalten, seine Anwendung durchzusetzen.

Maßnahmen gemäß §§ 37a, 48 SGB III vergibt die Bundesanstalt für Arbeit selbst. Sie tritt als Nachfrager auf, daher gelten die für Weiterbildungsmaßnahmen gemachten Einschränkungen nicht. Entscheidend ist hier die richtige Auswahl und Gewichtung der Ausschreibungskriterien. Die Ausschreibung darf nicht auf zentralistische, einheitliche Modelle gleichen Inhalts ausgerichtet sein, sondern man muß darauf achten, daß der Besonderheit der regionalen Arbeitsmärkte Rechnung getragen wird. Zudem besteht die Sorge, daß zu sehr vordergründig auf den angebotenen Preis abgestellt wird und derjenige „gewinnt“, der zu den niedrigsten Kosten anbietet. Qualifizierte festangestellte Lehrkräfte, aktuelles Lehrmaterial und eine auf dem Stand der Technik befindliche Ausstattung mit Lehrmitteln sind im Regelfall teurer; sie gewährleisten aber unter Einbeziehung der Qualität einen erheblichen Kosten/Nutzen-Vorteil der Maßnahme. Die Ausschreibungskriterien bleiben indes auf Mindeststandards beschränkt. Der Verband Berufliche Qualifizierung spricht sich auch in Zukunft für eine hochwertige Weiterbildung aus, damit die Erfolgchancen der Teilnehmer gerade in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit gewährleistet bleiben.

²¹ Quelle: Sozialforschungsstelle Dortmund, Dr. G. Kühnlein, Schriftenreihe der Hans-Böckler-Stiftung, Bd. 74

Die freien Bildungsträger halten die Absicht der Bundesanstalt für Arbeit, im kommenden Jahr 75 Prozent der Maßnahmen nach §§ 37a, 48 SGB III zentral und einheitlich über die Landesarbeitsämter auszuschreiben, für verfehlt. Für eine regionale, ortsnahe Vergabe sollen nur noch ein Viertel der Maßnahmen zur Verfügung stehen. Daß zudem der gesamte Jahresbedarf für 2004 ausgeschrieben werden soll, erinnert an Anklänge planwirtschaftlicher Vorstellungen. Der Arbeitsmarkt ist beweglich, dynamisch und entwickelt sich im Verlaufe des Jahres unterschiedlich. Darauf muß man flexibel reagieren. Mit ihrer Ausschreibungspraxis beschränkt sich die Bundesanstalt für Arbeit selbst, die eingesetzten Instrumente werden unflexibel. Die Bundesregierung betont in der Begründung²² zum Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt die besondere Bedeutung der Regionalisierung, mithin der ortsnahen Leistungserbringung. Die Suche eines neuen Arbeitsplatzes erfolgt regelmäßig im regionalen Umfeld. Das erfordert, wie § 9 Abs. 3 SGB III zutreffend bestimmt, eine enge Zusammenarbeit der Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes und schließt damit eine zentrale Ausschreibung durch die Landesarbeitsämter aus.

E. Berufliche Qualifizierung im Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Die Entwürfe eines Dritten und Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt enthalten wiederum keine Elemente zur Belebung des Arbeitsmarktes. Ihr Regelungsinhalt bleibt auf die Verwaltung der Arbeitslosigkeit beschränkt. Es bleibt die bittere Erkenntnis: „Hartz schafft keine Arbeitsplätze.“ Beide Gesetzentwürfe enthalten keine einzige Maßnahme zur Steigerung der Beschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. Es hat den Anschein, als hätte sich die Bundesregierung mit der hohen Arbeitslosigkeit abgefunden. Es fehlt an einer Analyse der Ursachen der steigenden Arbeitslosigkeit. Und es fehlt weiter an einer Analyse über die bisherigen Probleme der Bundesanstalt für Arbeit bei der Vermittlung von Arbeitslosen in den sog. Ersten Arbeitsmarkt. Beides sind Grundvoraussetzungen für eine effiziente Neugestaltung der Aufgaben der Bundesanstalt. Wie bereits aus dem Titel der Gesetzentwürfe hervorgeht, wird der künftigen Bundesagentur für Arbeit lediglich ein neuer Rahmen für Erbringung moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgegeben. Arbeitslosigkeit wird auch in Zukunft nur verwaltet. Der Wettbewerb zwischen Arbeitsplatzbesitzern und Arbeitslosen bleibt weitgehend ausgeschaltet. Die Bundesregierung achtet sehr sorgsam darauf, daß Arbeitnehmern, die sich in einem Beschäftigungsverhältnis befinden, keine Opfer zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit abverlangt werden. Im Vordergrund der Neuregelung stehen - neben der organisatorischen Umgestaltung der Bundesanstalt für Arbeit - rein verteilungspolitische Gesichtspunkte, mithin zahlreiche Einzelregelungen, von denen eine höhere Vermittlungsleistung in den Arbeitsmarkt erwartet wird.

Die Hartz-Kommission erfuhr insbesondere deshalb verbreitete Anerkennung, weil es ihr gelungen ist, die Gewerkschaften in das Konzept einzubeziehen und damit deren Akzeptanz für die vorgeschlagenen Maßnahmen zu erlangen. Dies geschah um den hohen Preis, Kernelemente gewerkschaftlicher Errungenschaften weitgehend unangetastet zu lassen. Themen wie Eingriffe in tarifvertragliche Regelungen, eine mögliche Erhöhung der Wochenarbeitszeit, die Ablehnung betrieblicher Bündnisse für Arbeit sowie die Betriebsverfassung wurden von der Hartz-Kommission konsequent ausgespart; entsprechende Reformbestrebungen fanden keinen Anklang. Die Hartz-Kommission hat ihre Vorschläge aus der Praxis eines großen Unternehmens abgeleitet, letztlich ohne zu prüfen, ob diese Vorschläge auf andere Unternehmen, auf den Mittelstand, auf das Handwerk und auf die Selbständigen übertragbar sind.

Wegen des Defizits flankierender konjunkturpolitischer Maßnahmen sind die im Dritten und Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgesehenen Änderungen nicht geeignet, eine Besserung der Situation auf dem Arbeitsmarkt zu bewirken. So sehr sich die Arbeitsverwaltung auch mühen mag, ohne Schaffung neuer Arbeitsplätze müssen die Vermittlungserfolge zwangsläufig beschränkt bleiben. So dürfte die faktische Abschaffung der Arbeitslosenhilfe nach den Erfahrungen mehrerer Bildungsträger noch am ehesten zum Abbau der Arbeitslosigkeit beitragen, weil damit eine materielle langjährige Grundversorgung auf vergleichsweise hohem Niveau und ein starker Anreiz zur Arbeitslosmeldung wegfällt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in mehreren Entscheidungen²³ aus dem Sozialstaatsprinzip eine Verpflichtung des Staates abgeleitet, Möglichkeiten für Beschäftigung zu schaffen. Die Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt bedürfen einer grundlegenden Veränderung, damit reguläre Arbeit wieder attraktiver wird. Mehr Wettbewerb statt Aufrechterhaltung starrer Tarifsysteme, die allein die „Besitzer“ von Arbeitsplätzen schützen, ist dringend erforderlich. Es wird begrüßt, daß der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit ankündigt, sich der Aufgabe „Schaffung neuer Arbeitsplätze“ zu stellen. In der Bundestagsdebatte vom 26. September 2003 hat er ausgeführt: „Wir haben sechs Millionen Menschen, die in den Arbeitsmarkt hineinmüssen.“²⁴ Das ist vom ökonomischen Standpunkt aus zutreffend: Der Staat kann Arbeitslosigkeit in dieser Höhe nicht dauerhaft finanzieren. Die Bundesregierung sei daran erinnert, daß eine erfolgreiche Sanierung der Sozialversicherung und der öffentlichen Finanzen einen drastischen Rückgang der Arbeitslosigkeit zur Voraussetzung hat. Beide Gesetzentwürfe nehmen nicht zur Kenntnis, daß die Bundesanstalt für Arbeit zur Betreuung von vier bis fünf Millionen arbeitsloser Menschen nicht ausgerichtet ist und auch dafür niemals vorgesehen war.

²² Vgl. die Begründung zu § 9 SGB III.

²³ Entscheidung vom 29. April 1999, 1 BvR 2203/93;
Entscheidung vom 29. April 1999, 1 BvR 897/95;
Entscheidung vom 3. April 2001, 1 BvR 32/97.

²⁴ Dazu zählt der Minister nicht nur die in der Arbeitslosenstatistik erfaßten Personen, sondern auch diejenigen, die sich vorübergehend in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen befinden oder die einfach in Arbeitslosigkeit verharren, ohne Leistungen zu beziehen.

I. Zum Ablauf des Gesetzgebungsverfahrens

Das Gesetzgebungsverfahren steht unter einem derartigen Termindruck, daß der Gesetzgeber nicht über die notwendige Zeit verfügt, um ordnungsgemäß über die Gesetzentwürfe zu beraten. Ungewöhnlich ist bereits die Einbringung der Gesetzentwürfe²⁵ während einer Haushaltswoche. Nach der Anhörung am 8. Oktober bleibt dem Ausschuß für Wirtschaft und Arbeit für die Befassung eine Sitzungswoche: die Zweite und Dritte Lesung ist bereits für den 17. Oktober 2003 vorgesehen.

Der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Herr Papier, hat die „Entmachtung des Bundestages“ mehrfach gerügt.²⁶ Die Verlagerung der Diskussion in Expertenkommissionen dürfe die Beratungen im Deutschen Bundestag nicht ersetzen. Wörtlich tadelte er, „fast alle gesetzgeberischen Entscheidungen, die gesamtgesellschaftliche Bedeutung hätten, würden in einer Art stiller, informeller Allparteienkoalition vorab besprochen und geregelt. Darum wundert es mich nicht, wenn bei Reformen immer nur der kleinste gemeinsame Nenner herauskommt.“²⁷

II. Zu den einzelnen Regelungen des Entwurfs eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Der nachfolgende Teil der Stellungnahme bleibt darauf beschränkt, die Bezüge der geplanten Änderungen auf den Sektor der beruflichen Qualifizierung herzustellen und aus den praktischen Erfahrungen verschiedener Bildungsträger Anregungen für Verbesserungsvorschläge abzuleiten. Die Verbesserungsvorschläge sind in der Regel kostenneutral ausgestaltet.

Zu Ziff. 4 - § 1 Abs. 3 SGB III - Ziele der Arbeitsförderung

Die Absicht der Bundesregierung, die Bundesanstalt für Arbeit künftig nicht mehr zentral auf der Basis von Zustimmungen und Genehmigungen zu führen, wird uneingeschränkt befürwortet. Die Möglichkeit, Vereinbarungen über beschäftigungspolitische Ziele zu treffen, in denen nur noch Wirkungsziele definiert sind, eröffnet den Weg zu einer sachgerechten, im Interesse jedes einzelnen Arbeitslosen liegenden Geschäftspolitik der Bundesanstalt. Positiv ist, alle Ebenen der Arbeitsverwaltung in die Neuregelung einzubeziehen. Innovativen Arbeitsämtern, die in Zielvereinbarungen die Gelegenheit sehen, die arbeitsmarktpolitischen Instrumente flexibel einzusetzen, wird damit die Chance eröffnet, erfolgversprechende Wege jenseits starrer Vorgaben zu beschreiten. Gerade im Wege der von der Bundesregierung angestrebten engen Zusammenarbeit mit allen Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes (vgl. § 9 SGB III) können so flexible Modelle zur effizienten Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entwickelt werden. Die Neuregelung stärkt im Bereich der beruflichen Qualifizierung privatwirtschaftliche Strukturen. Die bei manchen Arbeitsämtern festzustellende Motivation, Weiterbildungsmaßnahmen zu bewilligen, um den Betroffenen einfach nur irgendwo unterzubringen, dürfte der Vergangenheit angehören. Die Bildungsträger sind sehr daran interessiert, daß die Vergabe von Maßnahmen leistungsbezogen erfolgt und nicht auf undurchschaubaren Beziehungsgeflechten beruht.

Die Neuregelung führt innerhalb und zwischen den einzelnen Arbeitsämtern zu erheblichem Wettbewerb und stärkt die Verantwortung jedes einzelnen Mitarbeiters. Eine Orientierung an Wirkungszielen, zu deren Vereinbarung er möglichst sogar beigetragen hat, eröffnet dem Vermittler vor Ort die Chance, zwischen den verschiedenen Instrumenten der Arbeitsförderung sachgerecht auszuwählen. Er wird unter den verschiedenen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten dasjenige einsetzen, welches ihm am geeignetsten erscheint, den Arbeitslosen rasch in den Arbeitsmarkt zu bringen. Verschiebebahnhöfe werden eliminiert. Durch Zielvereinbarungen geraten die einzelnen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zueinander in Wettbewerb. Der Vermittler wird ergebnisorientiert denken, weil er so das Wirkungsziel erreicht und damit die Zielvereinbarung erfüllt. Eine Maßnahme der beruflichen Qualifizierung wird er - zu Recht! - nur bewilligen, wenn er sich davon eine nachhaltige Steigerung der Vermittlungschancen verspricht. Die knappen öffentlichen Mittel für Weiterbildung können damit erfolgsbezogener als bisher eingesetzt und auf die Personen konzentriert werden, die daraus den größten Nutzen ziehen. Kostspielige Fehlallokationen werden vermieden. Leistungsverweigerer und Lernunwillige bleiben dennoch nicht ausgeklammert, Wirkungsziel ist hier die Erlangung sozialer Kompetenz.

Die angestrebte Flexibilität, der künftigen Bundesagentur für Arbeit die Ausführung der in den Zielvereinbarungen enthaltenen Wirkungsziele zu überlassen, stößt aber weiterhin an die Grenzen des Haushaltsrechts. Die Bundesregierung hat ihre ursprüngliche Absicht, der Bundesagentur weitgehende Kompetenzen einzuräumen, wieder zurückgenommen. Das ergibt ein Vergleich der jeweiligen Begründung zu den beiden Fassungen des Gesetzentwurfs: Ausweislich der Begründung zur ersten Fassung²⁸ sollte mit der Gesetzesänderung eine verstärkte Haushaltskompetenz der künftigen Bundesagentur für Arbeit²⁹ verbunden sein. Es war vorgesehen, die Regelung, die es der Bundesagentur ermöglicht, Vereinbarungen mit der Bundesregierung zu schließen, auch auf das derzeit praktizierte Haushaltsgenehmigungsverfahren zu erstrecken; damit sollte ihr eine höhere Budget- und Personalflexibilität eingeräumt werden, Haushaltsmittel zielgenauer einzusetzen. In der Begründung zur aktuellen Fassung³⁰ des Gesetzentwurfs fehlt bei § 1 jegliche Erwähnung des Haushaltsrechts. Der Regelungsgegenstand ist nur noch in der Begründung zu § 77a SGB IV verankert. Die ursprüngliche Flexibilität, auf dem Gebiete des Haushaltsrechts Zielvereinbarungen abzuschließen, wird dort weitgehend zurückgenommen: Abweichungen von den haushaltsrechtlichen Regelungen des Bundes sollen ledig-

²⁵ Die Gesetzentwürfe vom 5. September 2003 wurden zusammen am 11. September eingebracht.

²⁶ Vgl.: FAZ vom 15. September 2003.

²⁷ Vgl.: FAZ vom 15. September 2003.

²⁸ Vgl.: Begründung zum Gesetzentwurf in der Fassung vom 24. Juli 2003, zu § 1 SGB III.

²⁹ Nach geltendem Recht (§ 71 a Abs. 1 SGB IV) wird der Haushaltsplan der Bundesanstalt für Arbeit vom Vorstand aufgestellt und vom Verwaltungsrat festgestellt. Er bedarf gemäß § 71 a Abs. 2 SGB IV der Genehmigung der Bundesregierung.

³⁰ Vgl.: Begründung zum Gesetzentwurf vom 5. September 2003.

lich „in Einzelfällen“ zur Steigerung der Flexibilität des Handelns der Bundesagentur für Arbeit zulässig sein. Hierüber sei zudem eine schriftliche Vereinbarung mit der Bundesregierung zu treffen; dabei sei sicherzustellen, daß keine Mehrausgaben entstehen.

Es wird angeregt, der künftigen Bundesagentur für Arbeit, wie ursprünglich vorgesehen, die erforderliche Haushaltskompetenz einzuräumen, die erforderlich ist, um die in Zielvereinbarungen ausgehandelten Wirkungsziele eigenständig umzusetzen. Mit ihrem Sachverstand ist sie in der Lage, die global bewilligten Haushaltsmittel zielgenau zu verwenden. Bildungsträger erwarten dadurch eine effizientere Verwendung der für Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung bewilligten Haushaltsmittel. Ohne entsprechende Haushaltskompetenz bleiben Zielvereinbarung letztlich ein stumpfes Schwert. Erst die Möglichkeit, Mittel aus anderen Haushaltstiteln der Bundesanstalt für Arbeit umzuschichten, um eine Zielvereinbarung genauer zu erfüllen, bewirkt dies letztlich die von der Bundesregierung erwünschte Effizienzsteigerung.

Zu Ziff. 6 - § 3 SGB III - Leistungen der Arbeitsförderung

Positiv ist zu vermerken, daß es sich bei dem Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung als Folge der Änderung in § 3 Abs. 1 Ziff. 8 und durch § 3 Abs. 5 um eine Leistung der aktiven Arbeitsförderung mit Rechtsanspruch handelt, wohingegen die Anspruchsgrundlage für das Unterhaltsgeld (§ 153) als Kann-Vorschrift ausgestaltet ist. Das gibt den potentiellen Teilnehmern die nötige Rechtssicherheit, die Maßnahme weitgehend ohne finanzielle Sorgen absolvieren und sich damit vollkommen auf den Lernerfolg konzentrieren zu können.

Der Gesetzgeber wird aber um Überprüfung gebeten, ob es vermieden werden kann, das Unterhaltsgeld durch das „Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung“ zu ersetzen. Der Begriff des Unterhaltsgeldes ist in der Praxis positiv besetzt. Mit ihm wird die Bereitschaft gewürdigt, an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung aktiv teilzunehmen und durch eigenes Engagement für den Lernerfolg einzutreten. Es fehlt im Gesetzentwurf der Hinweis, daß das Engagement an Weiterbildung im Vergleich zu dem Aufwand, den man von einem Arbeitslosen sonst verlangt, höher zu bewerten und deshalb letztlich auch stärker förderungswertig ist als durch den reinen Bezug von Arbeitslosengeld. Darüber hinaus ist die Formulierung „Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung“ sprachlich verunglückt, dies insbesondere vor dem Hintergrund, daß nach dem neuen § 16 Abs. 2 Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gerade nicht als arbeitslos gelten.

Der Gesetzgeber wird um Klarstellung gebeten, daß die geplante Änderung zum Unterhaltsgeld nur terminologischer Natur ist und gesetzessystematische Konsequenzen, mithin Einschränkungen für die Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen mit ihr nicht verbunden sind. Eine Kürzung der Leistungen würde den Teilnehmern die Anerkennung für ihre Mühen versagen, das angestrebte Bildungsziel zielstrebig zu erreichen. Konkret bedarf es der Festlegung, daß Bezieher von Arbeitslosenhilfe bzw. des künftigen Arbeitslosengeldes II von dem Bezug von Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung nicht ausgeschlossen bleiben. Die geplante Neuregelung ist, zurückhaltend beschrieben, keineswegs so eindeutig, wie es die Gesetzesbegründung ausgibt. Nach geltendem Recht ist für das Unterhaltsgeld durch die Verknüpfung des § 78 mit den §§ 153, 190 gewährleistet, daß die Berechtigung zur Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme zugleich die Anknüpfung für den Bezug des Arbeitslosengeldes bildet. Wegen der geplanten Streichung des § 78 scheint dies nicht mehr der Fall zu sein; der Bezug von Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung scheint künftig davon abhängig, ob die Anspruchsdauer für den Bezug des *gewöhnlichen* Arbeitslosengeldes noch nicht abgelaufen ist. Bezieher von Arbeitslosenhilfe, die an einer beruflichen Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen, wären dann nicht mehr bezugsberechtigt.³¹

Eine weitere gravierende materielle Einschränkung aus der Zusammenführung von Unterhaltsgeld und Arbeitslosenhilfe liegt darin, daß der Anspruch für den Bezug von Arbeitslosengeld nach Abschluß einer Weiterbildungsmaßnahme im Sinne der §§ 77 ff. im Regelfall verbraucht ist. Aus dem Zusammenwirken der Vorschriften über die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf 12 Monate und der Regelung des § 128 Abs. 1 Nr. 8 über die hälftige Anrechnung folgt, daß nach einer zweijährigen Maßnahme infolge Zeitablaufs kein Anspruch auf Zahlung von Arbeitslosengeld mehr besteht und der Teilnehmer in die Sozialhilfe fällt. Bezeichnenderweise tritt dieses Problem verschärft bei der Umschulung zu Altenpflegern auf, obwohl gerade hier Vermittlungs- und Verbleibensquoten von über 90 Prozent gelten. Die Altenpflegerausbildung dauert drei Jahre. Da der Anspruch auf Arbeitslosengeld durch die hälftige Anrechnung spätestens nach zwei Jahren abgeschmolzen ist, ist der Teilnehmer nach dem Gesetzentwurf im dritten Jahr der Umschulung stets auf Sozialhilfe angewiesen.

Zu Ziff. 9 - § 9 Abs. 3 Satz 1 SGB III - Ortsnahe Leistungserbringung

Der Gesetzgeber wird gebeten, die vorgesehene Änderung des § 9 Abs. 3 Satz 1 nicht zu übernehmen. Durch die Voranstellung der Gemeinden, Kreisen und Bezirken im Satzbau wird den kommunalen Gebietskörperschaften eine besondere Rolle unter den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes zugeschrieben. Dies geht zu Lasten der Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer; sie verlieren ihre bisherige hervorgehobene Stellung und werden zu weiteren Beteiligten herabgestuft.

Im übrigen wird schon der bisherige § 9 nicht konsequent umgesetzt. Wie sich bei der Thematik der Ausschreibungen von Maßnahmen gemäß §§ 37a, 48 SGB III zeigt, werden zentrale, einheitliche Kriterien herangezogen, anstatt den Besonderheiten der regionalen Arbeitsmärkte - ortsnah - Rechnung zu tragen.

Zu Ziff. 12 - § 16 SGB III - Arbeitslose

³¹ Zu den Einzelheiten siehe die Anmerkungen zu § 124a SGB III.

Der Verband Berufliche Qualifizierung begrüßt die geplante Neuregelung des § 16 Abs. 2, derzufolge Teilnehmer an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik als nicht arbeitslos gelten. Damit wird geklärt, daß die Teilnahme an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung im Sinne der §§ 77 ff. die sofortige Verfügbarkeit zur Arbeitsaufnahme künftig ausschließt und nicht abgebrochen werden muß, selbst wenn sich die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme bietet. Das gewährleistet sowohl für die Teilnehmer als auch für die Bildungsträger Planungssicherheit, die Verschwendung von Ressourcen wegen vorzeitigen Abbruchs wird vermieden.

Zu Ziff. 18 - § 27 SGB III - Versicherungsfreie Beschäftigte

Der Gesetzgeber wird gebeten, von der geplanten Neuregelung nach § 27 Abs. 5 SGB III abzusehen. Danach sollen Personen, die während der Zeit eine Beschäftigung ausüben, in der ein Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht, künftig versicherungsfrei bleiben; auf diese Weise wird verhindert, daß bereits während des Bezugs von Arbeitslosengeld eine neue Anwartschaft aufgebaut werden kann. Teilnehmer an einer Weiterbildungsmaßnahme unterliegen dieser Regelung, wenn neben der Weiterbildung eine weitere Tätigkeit oder ein Praktikum ausgeübt wird. Insbesondere wenn künftige Bezieher von Arbeitslosenhilfe II von dem Bezug des Arbeitslosengeldes bei beruflicher Weiterbildung ausgeschlossen bleiben, ist die Herausnahme aus dem Versicherungsschutz wenig sachgerecht. Im übrigen wird häufig der Übergang in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis vorbereitet, so daß es unangemessen wäre, die genannten Tätigkeiten von der Versicherungspflicht auszunehmen.

Anders liegt die Sachlage bei Teilnehmern an einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme. Von zahlreichen Gemeinden wurden die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dazu mißbraucht, sozialhilfeberechtigte Personen in den Leistungsbezug von Arbeitslosengeld zu bekommen. So entstanden regelrechte Leistungsketten, mit dem Ergebnis, daß die Kosten der Sozialhilfe auf die Bundesanstalt für Arbeit verlagert wurden. Diesen Mißbrauch zu unterbinden, rechtfertigt die Ausnahmeregelung des § 27 Abs. 3 Nr. 5.

Zu Ziff. 20 - § 28 a SGB III - Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag

Der Gesetzgeber wird um Überprüfung gebeten, ob nicht die bisherige Regelung des § 124 Abs. 3 SGB III zumindest teilweise beibehalten werden kann, anstatt etwa Arbeitnehmer, die ihre Beschäftigung wegen der Pflege eines Angehörigen für mehr als ein Jahr unterbrechen, in eine freiwillige Weiterversicherung gemäß § 28a zu führen. Für Personen, die ein Versicherungsverhältnis auf Antrag begründen, gilt gemäß § 345 b SGB III als beitragspflichtige Einnahme ein Arbeitsentgelt in Höhe von 10 bzw. 25 Prozent der monatlichen Bezugsgröße.

Ausweislich der Begründung zum Gesetzentwurf soll die Neuregelung bestimmten Personengruppen, mithin

- Personen, die Angehörige pflegen,
- Existenzgründern sowie
- außerhalb der EU tätigen Arbeitnehmern,

die Möglichkeit der freiwilligen Weiterversicherung eröffnen.³² Mit der Neuregelung ist ein Paradigmenwechsel verbunden, der zu erheblichen Kürzungen beim Bezug von Arbeitslosengeld führt. § 28a ersetzt den bisherigen § 124 Abs. 3 SGB III; danach werden Zeiten der Pflege und der selbständigen Tätigkeit - nicht aber Zeiten einer Auslandstätigkeit! - in die³³ Rahmenfrist der §§ 124, 127 nicht eingerechnet. Nach geltendem Recht kommt es damit für die Bezugsberechtigung von Arbeitslosengeld allein auf die zurückgelegte Dauer der zurückliegenden Versicherungspflichtverhältnisse an. Der Grund für diese Sonderregelung liegt darin, daß für Pflegeleistung und selbständige Tätigkeit derzeit eben keine Versicherungspflicht besteht, und man Pflegepersonen (u.a.), die ihr versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis unterbrechen, nicht beeinträchtigen wollte. Für Zeiten der Pflege und der selbständigen Tätigkeit sind keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu entrichten; umgekehrt bleiben diese Zeiten mangels Versicherungspflicht gemäß § 124 Abs. 3 unberücksichtigt. Zudem finden sie für die Bemessung der Höhe des Arbeitslosengeldes keine Berücksichtigung (vgl.: § 130 Abs. 1).

Beispiel einer Schlechterstellung: Wer also ehemals gut verdiente, diese Beschäftigung aufgegeben hat, um einen nahen Angehörigen zu pflegen und anschließend arbeitslos wird, erhält nach geltendem Recht Arbeitslosengeld auf der Basis seines früheren Einkommens. Künftig soll er während der Dauer der Pflege im Rahmen der freiwilligen Weiterversicherung Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichten; sein Arbeitslosengeld bemißt sich auf der Grundlage des niedrigeren Entgelts, welches er als Pfleger erhalten hat. Diese Einschränkung ergibt sich aus § 130 Abs. 1 SGB III-neu: Maßgebend sind die „Entgeltabrechnungszeiträume der versicherungspflichtigen Beschäftigungen“ im letzten Jahr vor Entstehen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld. Da durch den Antrag nach § 28 a SGB III ein Versicherungspflichtverhältnis begründet wird, ist das Entgelt für die Pflegeleistung maßgebend.

Bei der Beurteilung der Neuregelung ist zwischen den verschiedenen Personengruppen streng zu unterscheiden. Derjenige, der einen Angehörigen pflegt, erbringt letztlich auch einen Dienst zugunsten der Gemeinschaft, eine erspart der Pflegekasse außerdem erhebliche Kosten. Das gebietet es, für ihn die bisherige Regelung beizubehalten. Anders liegt der Fall bei einem Arbeitnehmer, der eine selbständige Tätigkeit aufnimmt. Hier ist es konsequent, die Absicherung durch die Arbeitslosenversicherung nach einem Jahr auslaufen zu lassen und ihm in Stelle davon Gelegenheit zu geben, sich im Rahmen des § 28 a SGB III weiter freiwillig zu versichern. Für Arbeitnehmer, die eine Auslandstätigkeit

³² Voraussetzung ist, daß der Betreffende innerhalb der letzten zwei Jahre vor Aufnahme der genannten Tätigkeit mindestens ein Jahr und zudem unmittelbar vor Aufnahme der Tätigkeit in einem versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis gestanden oder Entgeltersatzleistungen nach dem SGB III bezogen hat.

³³ Die Rahmenfrist ist für die Erfüllung der Anwartschaftszeit gemäß § 123 und für die Anspruchsdauer gemäß § 127 maßgeblich.

außerhalb der Europäischen Gemeinschaft aufnehmen, ist die Regelung des § 28 a ebenfalls zu befürworten, da sich ihnen durch die freiwillige Versicherung die Chance eröffnet, nach einer Rückkehr in die Bundesrepublik Deutschland weiterhin an den Versicherungsleistungen teilzuhaben.

Zu Ziff. 26 - § 35 SGB III - Vermittlungsangebot, Eingliederungsvereinbarung

Aus Sicht der Weiterbildungsträger ist der Ansatz positiv, Personen mit Vermittlungshemmnissen möglichst frühzeitig eine verstärkte vermittlerische Unterstützung zukommen zu lassen. Es entspricht den Erfahrungen aus der Praxis, daß die soziale Kompetenz um so stärker verkümmert, je länger Arbeitslosigkeit andauert. Vermittlungshemmnisse werden dadurch potenziert.

Tatsächlich enthält die Neuregelung, die dem bisherigen und im wesentlichen gleichlautenden § 37 Abs. 2 entspricht, eine Verschlechterung. Nach dem geltenden § 37 Abs. 2 besteht der Anspruch auf verstärkte vermittlerische Unterstützung auch in dem weiteren Fall, daß die Arbeitslosigkeit sechs Monate andauert. Den Wegfall dieser Norm rechtfertigt die Begründung i.d.F. vom 5.9.2003 damit, daß die Eingliederungsvereinbarung nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit ohnehin zu überprüfen sei. Damit ist aber keine verstärkte vermittlerische Unterstützung verbunden. Das läßt den Schluß zu, daß eine Person, die seit mehr als sechs Monaten arbeitslos ist, ohne daß ein Fall beruflicher Eingliederungsschwierigkeiten vorliegt, aus der verstärkten Betreuung herausfällt, bis er nach § 18 als Langzeitarbeitsloser eingestuft wird. Dafür ist eine Arbeitslosigkeit von einem Jahr erforderlich.

Zu Ziff. 28 - § 37 SGB III - Beauftragung Dritter mit der Vermittlung

Es gehört zu den originären Aufgaben der Bildungsträger, Arbeitslose in den Arbeitsmarkt zu vermitteln. Wegen der regelmäßig guten Kontakte zu potentiellen Arbeitgebern, der genauen Kenntnis des Arbeitsmarktes und der Erfahrung in der Beurteilung der einzelnen Arbeitslosen sind sie prädestiniert, als „Dritte“ Vermittlungsleistungen zu erbringen. Tatsächlich erfolgt die Zuweisung jedoch an Zeitarbeitunternehmen. Es wird daher gebeten, darauf hinzuwirken, daß Unternehmen, die gute Leistungen auf dem Gebiet der beruflichen Weiterbildung erbringen, verstärkt zur Vermittlung herangezogen werden.

Gleichzeitig wird um Überprüfung des neuen § 37 Abs. 4 gebeten, der dem bisherigen § 37a Abs. 2 entspricht, ob ein subjektives Recht zur Beauftragung eines Dritten jedenfalls bei Personen mit Vermittlungshemmnissen nicht bereits ab Beginn der Arbeitslosigkeit eingeräumt werden sollte. So könnten Leerzeiten, in denen der Arbeitslose Einbußen an sozialer Kompetenz erleidet, vermieden werden.

Zu Ziff. 32 - § 38 SGB III - Mitwirkung des Ausbildungs- und Arbeitssuchenden

Die neue Vorschrift des § 38 Abs. 1 a verpflichtet Arbeitssuchende, die Begründung eines Ausbildungs- oder Arbeitsverhältnisses unter Benennung ihres zukünftigen Arbeitgebers unverzüglich mitzuteilen. Gegen die Benennung des zukünftigen Arbeitgebers bestehen erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. Die Frage ist, was hat es mit der Effizienzsteigerung zu tun, denn eigentlich kümmert sich das Arbeitsamt nicht mehr um die Personen, die sich aus der Arbeitslosigkeit abmelden. Zur Qualität der Vermittlungstätigkeit bedarf es ebenfalls nicht der Kenntnis der Person des Arbeitgebers; sie wäre ohne Aussagewert für die Bundesanstalt für Arbeit, da das SGB alle sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse als gleichwertig betrachtet.

Zu Ziff. 45 - § 57 SGB III - Überbrückungsgeld

Der Verband Berufliche Qualifizierung begrüßt die Neuregelung, die das Überbrückungsgeld künftig zur Pflichtleistung werden läßt. Es ist verstärkt festzustellen, daß Teilnehmer aus einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung heraus eine selbständige Tätigkeit beginnen. Diese Art der Arbeitsaufnahme wird durch die Zahlung von Überbrückungsgeld erheblich begünstigt. Mißbrauch und Mitnahmeeffekte sind - anders als bei der „Ich-AG“ nicht zu befürchten, weil die Erfolgsaussichten der selbständigen Tätigkeit intensiv überprüft werden. Nach Angaben des Handelsblatts³⁴ haben im Jahr 2002 123.000 Arbeitslose ein Überbrückungsgeld als Startkapital in die Selbständigkeit genutzt. In den ersten acht Monaten des Jahres 2003 wurden bereits 105.803 Überbrückungsgelder bewilligt.³⁵

Zu Ziff. 53 - § 77 SGB III - Grundsatz <Förderung der beruflichen Weiterbildung>

Zu Ziff. 54 - § 78 SGB III - Vorbeschäftigungszeit

Zu Ziff. 55 - § 81 SGB III - Fahrkosten

Zu Ziff. 56 - § 85 SGB III - Anforderungen an Maßnahmen

Die nachfolgende Synopse der geänderten Vorschriften ergibt, daß sich die Bundesregierung auf die - akribische - Regelung der Fahrkosten konzentriert. Außerdem wird die mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt eingefügte Regelung wieder aufgehoben, die eine berufliche Weiterbildung auch für Teilzeitbeschäftigte vorsah, die eine Vollzeitbeschäftigung anstreben. Im übrigen handelt es sich bis auf die Änderung des § 85 um Folgeänderungen insbes. aus der Zusammenfassung des Arbeitslosengeldes und des Unterhaltsgeldes zu einer einheitlichen Versicherungsleistung.

Die drängenden Fragen aus dem Bereich der beruflichen Weiterbildung auch diesmal nicht berührt. Die sog. Hartz-Reformen bleiben damit auf die Einführung der Bildungsgutscheine beschränkt.

³⁴ Vgl.: Handelsblatt vom 5.9.2003.

³⁵ Einen Zuschuß für die „Ich-AG“ haben in den ersten acht Monaten dieses Jahres 51.589 Arbeitslose erhalten. Quelle: Handelsblatt vom 5.9.2003.

Eine bisher unbeachtete Verschärfung der Situation und Verschlechterung für die sozial Schwächsten tritt durch die Streichung des § 77 Abs. 1 Satz 2 ein: Bisher konnten Arbeitnehmer, die die Vorbeschäftigungszeit nicht erfüllen, durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden. Diese Möglichkeit entfällt künftig. Sie erhalten künftig nicht etwa nur kein Unterhaltsgeld, sondern noch nicht einmal die Maßnahmekosten. Damit bleibt die Möglichkeit, an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung teilzunehmen, vielfach solchen Arbeitslosen verwehrt, die über keinen nennenswerten Abschluß verfügen (z.B. Berufsrückkehrerinnen) und die deshalb eigentlich besonders förderungswürdig betrachtet werden müßten. Das führt dazu, daß langfristige Maßnahmen kein Interesse finden. Hier wird der Gesetzgeber nachdrücklich um Abhilfe gebeten.

| Derzeitige Regelung | Geplante Neuregelung |
|---|---|
| <p>Unterstrichen sind die Änderungen von Hartz I und II.</p> <p>§ 77 Grundsatz</p> <p>(1) Arbeitnehmer können bei Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten und Leistung von Unterhaltsgeld gefördert werden, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Weiterbildung notwendig ist, um sie bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern, eine ihnen drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden, <u>bei Ausübung einer Teilzeitbeschäftigung eine Vollzeitbeschäftigung zu erlangen</u> oder weil bei ihnen wegen fehlenden Berufsabschlusses die Notwendigkeit der Weiterbildung anerkannt ist, 2. die Vorbeschäftigungszeit erfüllt ist, 3. vor Beginn der Teilnahme eine Beratung durch das Arbeitsamt erfolgt ist und 4. die Maßnahme <u>und der Träger der Maßnahme</u> für die Förderung <u>zugelassen sind</u>. <p>Arbeitnehmer, die die Vorbeschäftigungszeit nicht erfüllen, können durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden.</p> | <p>Streichungen durch Hartz III sind durchgestrichen, Einfügungen fettgedruckt.</p> <p>§ 77 Grundsatz</p> <p>(1) Arbeitnehmer können bei Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung durch Übernahme der Weiterbildungskosten und Leistung von Unterhaltsgeld gefördert werden, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Weiterbildung notwendig ist, um sie bei Arbeitslosigkeit beruflich einzugliedern, eine ihnen drohende Arbeitslosigkeit abzuwenden, bei Ausübung einer Teilzeitbeschäftigung eine Vollzeitbeschäftigung zu erlangen oder weil bei ihnen wegen fehlenden Berufsabschlusses die Notwendigkeit der Weiterbildung anerkannt ist, 2. die Vorbeschäftigungszeit erfüllt ist, 2. vor Beginn der Teilnahme eine Beratung durch das Arbeitsamt erfolgt ist und 3. die Maßnahme und der Träger der Maßnahme für die Förderung zugelassen sind. <p>Als Weiterbildung gilt die Zeit vom ersten Tag bis zum letzten Tag der Maßnahme mit Unterrichtsveranstaltungen, es sei denn, die Maßnahme ist vorzeitig beendet worden.</p> <p>Arbeitnehmer, die die Vorbeschäftigungszeit nicht erfüllen, können durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden.</p> |
| <p>§ 78 Vorbeschäftigungszeit</p> <p>Die Vorbeschäftigungszeit ist erfüllt, wenn der Arbeitnehmer innerhalb der letzten drei Jahre vor Beginn der Teilnahme</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. mindestens zwölf Monate in einem Versicherungsverhältnis gestanden hat oder 2. die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe erfüllt und Leistungen beantragt hat. <p>Der Zeitraum von drei Jahren gilt nicht für Berufsrückkehrer. Er verlängert sich um die Dauer einer Beschäftigung als Arbeitnehmer im Ausland, die für die weitere Ausübung des Berufes oder für den beruflichen Aufstieg nützlich und üblich ist, längstens jedoch um zwei Jahre.</p> | <p><i>§ 78 Vorbeschäftigungszeit</i></p> <p>aufgehoben</p> |

| | |
|---|---|
| <p><u>§ 81 Fahrkosten</u></p> <p>(2) Die Fahrkosten können bis zur Höhe des Betrages übernommen werden, der bei Benutzung eines regelmäßig verkehrenden öffentlichen Verkehrsmittels der niedrigsten Klasse des zweckmäßigsten öffentlichen Verkehrsmittels anfällt, bei Benutzung sonstiger Verkehrsmittel bis zur Höhe der Wegstreckenentschädigung nach § 6 Abs. 1 des Bundesreisekostengesetzes. Bei nicht geringfügigen Fahrpreiserhöhungen hat auf Antrag eine Anpassung zu erfolgen, wenn die Maßnahme mindestens <u>zwei</u> weitere Monate andauert.</p> | <p><u>§ 81 Fahrkosten</u></p> <p>(2) Als Fahrkosten ist für jeden Tag, an dem der Teilnehmer die Bildungsstätte aufsucht, eine Entfernungspauschale für jeden vollen Kilometer der Entfernung zwischen Wohnung und Bildungsstätte von 0,36 Euro für die ersten zehn Kilometer und 0,40 Euro für jeden weiteren Kilometer anzusetzen. Zur Abgeltung der Aufwendungen für die An- und Abreise bei einer erforderlichen auswärtigen Unterbringung sowie für eine Familienheimfahrt ist eine Entfernungspauschale von 0,40 Euro für jeden vollen Kilometer der Entfernung zwischen dem Ort des eigenen Hausstands und dem Ort der Weiterbildung anzusetzen. Für die Bestimmung der Entfernung ist die kürzeste Straßenverbindung maßgebend.</p> |
| <p><u>§ 85 Anforderungen an Maßnahmen</u></p> <p>(3) <u>Zugelassen werden kann eine Maßnahme</u> nur, wenn sie das Ziel hat,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. berufliche Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten festzustellen, zu erhalten, zu erweitern, der technischen Entwicklung anzupassen oder einen beruflichen Aufstieg zu ermöglichen, 2. einen beruflichen Abschluß zu vermitteln oder 3. zu einer anderen beruflichen Tätigkeit zu befähigen. <p>Eine Maßnahme, die im Ausland durchgeführt wird, <u>kann nur zugelassen werden</u>, wenn die Weiterbildung im Ausland für das Erreichen des Bildungsziels besonders dienlich ist.</p> | <p><u>§ 85 Anforderungen an Maßnahmen</u></p> <p>(3) Zugelassen werden kann eine Maßnahme nur, wenn sie das Ziel hat,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. berufliche Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten festzustellen, zu erhalten, zu erweitern, der technischen Entwicklung anzupassen oder einen beruflichen Aufstieg zu ermöglichen, 2. einen beruflichen Abschluß zu vermitteln oder 3. zu einer anderen beruflichen Tätigkeit zu befähigen. <p>Eine Maßnahme, die im Ausland durchgeführt wird, kann nur zugelassen werden, wenn die Weiterbildung im Ausland für das Erreichen des Bildungsziels besonders dienlich ist.</p> |

Die Änderung des § 81 über die Erstattung der Kilometerpauschalen ist inkonsequent. Es mag der Verwaltungsvereinfachung dienen, daß die Differenzierung nach dem jeweils genutzten Verkehrsmittel künftig entfällt. Die Möglichkeit, weitaus höhere Kfz-Kosten abzurechnen, wo öffentliche Verkehrsmittel in Anspruch genommen worden sind, gibt es noch nicht einmal im Beamtenrecht. Sie dürfte im übrigen kaum von der Vorstellung einer vorrangigen Wahl umweltpolitischer Überzeugungen getragen sein. Schließlich ist es inkonsequent, die im ursprünglichen Gesetzentwurf vom 24.7.2003 entsprechend für Auszubildende vorgesehene Änderung des § 67 Abs. 2 zurückzunehmen.

Eignungsfeststellungen sollen künftig, so die Begründung des Gesetzentwurfs, nicht mehr im Rahmen der beruflichen Weiterbildung erfolgen, sondern nur noch über das Instrument der Trainingsmaßnahmen gemäß § 48 ff. SGB III. Diese Absicht wird durch die Streichung des Wortes „festzustellen“ in § 85 Abs. 3 Ziff. 1 manifestiert. Der Gesetzgeber wird gebeten, diese Regelung nicht zu übernehmen. Im Kapitel „B. Maßnahmen zur Qualitätssicherung“ wurde eingehend erläutert, wieso gerade Eignungsfeststellungen zu den grundlegenden Aufgaben eines Weiterbildungsträgers gehören und entscheidender Bestandteil einer qualitativ hochwertigen Betreuung der potentiellen Teilnehmer sind. Es ist deswegen überflüssig und kostentreibend, eine eigenständige Trainingsmaßnahme - überdies noch bei einem anderen Unternehmen - mit dem Ziel der Eignungsfeststellung voranzustellen. Angeregt wird vielmehr, für diejenigen Arbeitslosen, die für eine berufliche Weiterbildung in Betracht kommen, die Eignungsfeststellung in die Weiterbildungsmaßnahme zu integrieren und dem Bildungsträger auch zu honorieren.

Zu Ziff. 63- § 120 SGB III - Sonderfälle der Verfügbarkeit

Die Neuregelung des § 120 Abs. 3 über die Teilnahme an nicht geförderten Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung erscheint aus der Sicht der Weiterbildungsträger ergänzungsbedürftig. Man sollte von dem Leistungsberechtigten nicht verlangen, die Maßnahme abzubrechen, sobald eine berufliche Eingliederung - sei es auch nur durch ein befristetes Beschäftigungsangebot - in Betracht kommt. Die Eigenbemühungen eines Arbeitslosen, der sogar die Kosten für die

Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme selbst aufbringt, sollten eher honoriert werden, indem er zumindest den nächsterreichbaren Abschluß auch dann noch absolvieren darf, auch wenn sich eine Möglichkeit zur Vermittlung in den Arbeitsmarkt ergibt. Da das Arbeitslosengeld künftig ohnehin nur noch für die Dauer von zwölf Monaten gezahlt werden soll, sind Mißbräuche nicht mehr zu befürchten. Hilfsweise reicht eine Regelung aus, derzufolge der Anspruch auf Arbeitslosengeld ab dem Zeitpunkt entfällt, in dem der Teilnehmer einer ungefördernten Maßnahme die konkrete Arbeitsaufnahme verweigert. Als ausgesprochen leistungshemmend erweist es sich weiter, daß sich der Arbeitslose bereits vor Beginn der Teilnahme gegenüber der Agentur für Arbeit und gegenüber dem Maßnahmeträger zum vorzeitigen Abbruch verpflichten muß. Der Gesetzgeber wird daher gebeten, den § 120 Abs. 3 entsprechend abzuändern.

Zu Ziff. 62 - Vor 117 ff. SGB III - Überblick über die Berechnung des Arbeitslosengeldes

Die Regelungen zur Berechnung des Arbeitslosengeldes werden durch die geplante Neuregelung nicht vereinfacht, da die Vorschriften, die für den Normalfall gelten, mit unzähligen Ausnahmenvorschriften durchsetzt sind. Anordnung und Formulierung der einzelnen Vorschriften sind in ihrer Verständlichkeit schlichtweg eine Zumutung für den Normalbürger. Das Sozialgesetzbuch gestaltet sich zwischenzeitlich komplizierter als das Steuerrecht.

Um dem Leser dieser Stellungnahme die Ableitung der für den Bereich der beruflichen Weiterbildung geplanten Änderungen zu ermöglichen, werden die zur Verdeutlichung der Grundstruktur erforderlichen Regelungen in einer Synopse dargestellt.

| Geltendes Recht | Gesetzesentwurf |
|--|--|
| | § 117 Anspruch auf Arbeitslosengeld (1) Arbeitnehmer haben Anspruch auf Arbeitslosengeld <ol style="list-style-type: none"> 1. bei Arbeitslosigkeit oder, 2. bei beruflicher Weiterbildung. |
| § 117 Anspruch auf Arbeitslosengeld (1) Anspruch auf Arbeitslosengeld haben Arbeitnehmer die <ol style="list-style-type: none"> 1. arbeitslos sind, 2. sich beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet und 3. die Anwartschaftszeit erfüllt haben. | <i>§ 118 Anspruchsvoraussetzungen bei Arbeitslosigkeit</i> (1) Anspruch auf Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit haben Arbeitnehmer, die <ol style="list-style-type: none"> 1. arbeitslos sind, 2. sich bei der Agentur für Arbeit arbeitslos gemeldet und 3. die Anwartschaftszeit erfüllt haben. (2) Der Arbeitnehmer kann bis zur Entscheidung über den Anspruch bestimmen, daß dieser nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt entstehen soll. |
| § 118 Arbeitslosigkeit (1) Arbeitslos ist ein Arbeitnehmer, der <ol style="list-style-type: none"> 1. vorübergehend nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht (Beschäftigungslosigkeit) und 2. eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung sucht (Beschäftigungssuche). | § 119 Arbeitslosigkeit (1) Arbeitslos ist ein Arbeitnehmer, der <ol style="list-style-type: none"> 1. nicht in einem Beschäftigungsverhältnis steht (Beschäftigungslosigkeit), 2. sich bemüht, seine Beschäftigungslosigkeit zu beenden (Eigenbemühungen) und 3. den Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit zur Verfügung steht (Verfügbarkeit). |
| § 123 Anwartschaftszeit | § 123 Anwartschaftszeit |

| | |
|---|---|
| <p>Die Anwartschaftszeit hat erfüllt, wer in der Rahmenfrist</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. mindestens zwölf Monate, 2. als Wehrdienstleistender ... 3. als Saisonarbeiter mindestens sechs Monate <p>in einem Versicherungspflichtverhältnis gestanden hat.</p> | <p>Die Anwartschaftszeit hat erfüllt, wer in der Rahmenfrist mindestens zwölf Monate in einem Versicherungspflichtverhältnis gestanden hat.</p> |
| <p><i>§ 124 Rahmenfrist</i></p> <p>(1) Die Rahmenfrist beträgt drei Jahre und beginnt mit Erfüllung aller sonstigen Voraussetzungen für den Anspruch auf Arbeitslosengeld.</p> <p>(2) Die Rahmenfrist reicht nicht in eine vorangegangene Rahmenfrist hinein, in der der Arbeitslose eine Anwartschaftszeit erfüllt hatte.</p> <p>(3) In die Rahmenfrist werden nicht eingerechnet</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Zeiten, in denen der Arbeitslose als Pflegeperson ... einen Angehörigen ... wenigstens 14 Stunden wöchentlich gepflegt hat, 3. Zeiten einer mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassenden selbständigen Tätigkeit, 4. Zeiten, in denen der Arbeitslose Unterhaltsgeld nach diesem Buch bezogen oder nur deshalb nicht bezogen hat, weil andere Leistungen vorrangig waren oder die Maßnahme nach § 92 Abs. 2 Satz 2 anerkannt worden ist, 5. Zeiten, in denen der Arbeitslose von einem Rehabilitationsträger Übergangsgeld wegen einer berufsfördernden Maßnahme bezogen hat. <p>Die Rahmenfrist endet im Falle der Nummern 3 bis 5 spätestens nach fünf Jahren seit ihrem Beginn.</p> | <p><i>§ 124 Rahmenfrist</i></p> <p>(1) Die Rahmenfrist beträgt <u>zwei Jahre</u> und beginnt mit Erfüllung aller sonstigen Voraussetzungen für den Anspruch auf Arbeitslosengeld.</p> <p>(2) Die Rahmenfrist reicht nicht in eine vorangegangene Rahmenfrist hinein, in der der Arbeitslose eine Anwartschaftszeit erfüllt hatte.</p> <p>(3) In die Rahmenfrist werden Zeiten nicht eingerechnet,</p> <p>in denen der Arbeitslose von einem Rehabilitationsträger Übergangsgeld wegen einer berufsfördernden Maßnahme bezogen hat. In diesem Falle endet die Rahmenfrist spätestens nach fünf Jahren seit ihrem Beginn.</p> |
| | <p><i>§ 124a Anspruchsvoraussetzungen bei beruflicher Weiterbildung</i></p> <p>(1) Anspruch auf Arbeitslosengeld hat auch ein Arbeitnehmer, der die Voraussetzungen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit allein wegen einer nach § 77 geförderten beruflichen Weiterbildung nicht erfüllt.</p> <p>(2) Bei einem Arbeitnehmer, der vor Eintritt in die Maßnahme nicht arbeitslos war, gelten die Voraussetzungen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit als erfüllt, wenn er</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. bei Eintritt in die Maßnahme einen Anspruch auf |

| | |
|---|---|
| | <p>Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit hätte, der weder ausgeschöpft noch erloschen ist, oder</p> <p>2. die Anwartschaftszeit im Falle von Arbeitslosigkeit am Tage des Eintritts in die Maßnahme der beruflichen Weiterbildung erfüllt hätte; insoweit gilt der Tag des Eintritts in die Maßnahme als Tag der persönlichen Arbeitslosmeldung.</p> |
| <p>§ 127 Grundsatz</p> <p>(1) Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld richtet sich</p> <p>1. nach der Dauer der Versicherungspflichtverhältnisse innerhalb der um vier Jahre erweiterten Jahresfrist und</p> <p>2. dem Lebensalter, das der Arbeitslose bei der Entstehung des Anspruchs vollendet hat.</p> <p>Die Vorschriften des Ersten Titels zum Ausschluß von Zeiten bei der Erfüllung der Anwartschaftszeit und zur Begründung der Rahmenfrist durch eine vorangegangene Rahmenfrist gelten entsprechend.</p> <p>(2) Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld beträgt ... <Staffelung nach § 127 Abs. 2></p> <p>(2a) betr.: Wehr- und Zivildienstleistende.</p> <p>(3) betr.: Saisonarbeiter.</p> <p>(4) Die Dauer des Anspruchs verlängert sich um die Restdauer des wegen Entstehung eines neuen Anspruchs, wenn nach Entstehung des erloschenen Anspruchs noch nicht sieben Jahre verstrichen sind; sie verlängert sich längstens bis zu der dem Lebensalter des Arbeitslosen zugeordnete Höchstdauer.</p> | <p>§ 127 Grundsatz</p> <p>(1) Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld richtet sich</p> <p>1. nach der Dauer der Versicherungspflichtverhältnisse innerhalb der um vier Jahre erweiterten Jahresfrist und</p> <p>2. dem Lebensalter, das der Arbeitslose bei der Entstehung des Anspruchs vollendet hat.</p> <p>Die Vorschriften des Ersten Titels zum Ausschluß von Zeiten bei der Erfüllung der Anwartschaftszeit und zur Begründung der Rahmenfrist durch eine vorangegangene Rahmenfrist gelten entsprechend.</p> <p>(2) Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld beträgt ... <Staffelung nach § 127 Abs. 2></p> <p>(2a) <gestrichen></p> <p>(3) <gestrichen></p> <p>(4) Die Dauer des Anspruchs verlängert sich um die Restdauer des wegen Entstehung eines neuen Anspruchs, wenn nach Entstehung des erloschenen Anspruchs noch nicht sieben Jahre verstrichen sind; sie verlängert sich längstens bis zu der dem Lebensalter des Arbeitslosen zugeordnete Höchstdauer.</p> |
| <p>§ 128 Minderung der Anspruchsdauer</p> <p>(1) Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld mindert sich um</p> <p>1. ...</p> <p>...</p> <p>7. ...</p> <p>8. jeweils einen Tag für jeweils zwei Tage, für die ein Anspruch auf Unterhaltsgeld erfüllt worden ist.</p> | <p>§ 128 Minderung der Anspruchsdauer</p> <p>(1) Die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld mindert sich um</p> <p>1. ...</p> <p>...</p> <p>7. ...</p> <p>8. jeweils einen Tag für jeweils zwei Tage, für die ein Anspruch auf Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung nach diesem Buch erfüllt worden ist.</p> |
| <p>§ 129 Grundsatz</p> | <p>§ 129 Grundsatz</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Das Arbeitslosengeld beträgt</p> <p>1. für Arbeitslose <mit mindestens einem Kind> 67 Prozent (erhöhter Leistungssatz),</p> <p>2. für die übrigen Arbeitslosen 60 Prozent</p> <p>des pauschalierten Nettoentgelts (Leistungsentgelt), das sich aus dem Bruttoentgelt ergibt, das der Arbeitslose im Bemessungszeitraum erzielt hat (Bemessungsentgelt).</p> | <p>Das Arbeitslosengeld beträgt</p> <p>1. für Arbeitslose <mit mindestens einem Kind> 67 Prozent (erhöhter Leistungssatz),</p> <p>2. für die übrigen Arbeitslosen 60 Prozent</p> <p>des pauschalierten Nettoentgelts (Leistungsentgelt), das sich aus dem Bruttoentgelt ergibt, das der Arbeitslose im Bemessungszeitraum erzielt hat (Bemessungsentgelt).</p> |
| <p>§ 130 Bemessungszeitraum</p> <p>(1) Der Bemessungszeitraum umfaßt die Entgeltabrechnungszeiträume, die in den letzten 52 Wochen vor der Entstehung des Anspruchs, in denen Versicherungspflicht bestand, enthalten sind und beim Ausscheiden des Arbeitslosen aus dem Versicherungspflichtverhältnis vor der Entstehung des Anspruchs abgerechnet waren.</p> <p>(2) Enthält der Bemessungszeitraum weniger als 39 Wochen mit Anspruch auf Entgelt, so verlängert er sich um weitere Entgeltabrechnungszeiträume, bis 39 Wochen mit Anspruch auf Entgelt erreicht sind. ...</p> | <p><i>§ 130 Bemessungszeitraum und Bemessungsrahmen</i></p> <p>(1) Der Bemessungszeitraum umfaßt die beim Ausscheiden des Arbeitslosen aus dem jeweiligen Beschäftigungsverhältnis abgerechneten Entgeltabrechnungszeiträume der versicherungspflichtigen Beschäftigungen im Bemessungsrahmen. Der Bemessungsrahmen umfaßt ein Jahr; er endet mit dem letzten Tag des letzten Versicherungspflichtverhältnisses vor der Entstehung des Anspruchs.</p> <p>(3) Der Bemessungsrahmen wird auf zwei Jahre erweitert, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Bemessungszeitraum weniger als 150 Tage mit Anspruch auf Arbeitslosengeld enthält oder 2. es mit Rücksicht auf das Bemessungsentgelt im erweiterten Bemessungsrahmen unbillig hart wäre, von dem Bemessungsentgelt im Bemessungsrahmen auszugehen. |
| <p><i>§ 131 Bemessungszeitraum in Sonderfällen</i></p> <p>(1) Wäre es mit Rücksicht auf das Entgelt, das der Arbeitslose in Zeiten der Versicherungspflichtverhältnisse in den letzten zwei Jahren vor dem Ende des Bemessungszeitraumes überwiegend erzielt hat, unbillig hart, ... ist der Bemessungszeitraum auf diese zwei Jahre zu erweitern, ...</p> | <p>< siehe § 130 ></p> |
| <p><i>§ 132 Bemessungsentgelt</i></p> <p>(1) Bemessungsentgelt ist das im Bemessungszeitraum durchschnittlich auf die Woche entfallende Entgelt. Entgelt, von dem Beiträge nicht zu erheben sind, bleibt außer Betracht.</p> | <p><i>§ 131 Bemessungsentgelt</i></p> <p>(1) Bemessungsentgelt ist das durchschnittlich auf den Tag entfallende beitragspflichtige Arbeitsentgelt.</p> <p>(4) Hat der Arbeitslose innerhalb der letzten zwei Jahre vor Entstehung des Anspruchs Arbeitslosengeld bezogen, ist Bemessungsentgelt mindestens das Entgelt, nach dem das Arbeitslosengeld zuletzt bemessen worden ist.</p> |
| <p><i>§ 133 Sonderfälle des Bemessungsentgelts</i></p> | |

| | |
|--|---|
| <p>(1) Hat der Arbeitslose innerhalb der letzten drei Jahre vor der Entstehung des Anspruchs Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe bezogen, ist Bemessungsentgelt mindestens das Entgelt, nach dem das Arbeitslosengeld oder die Arbeitslosenhilfe zuletzt bezogen worden ist.</p> <p>(4) Kann ein Bemessungszeitraum von mindestens 39 Wochen mit Anspruch auf Entgelt ... innerhalb der letzten drei Jahre vor Entstehung nicht festgestellt werden, ist Bemessungsentgelt das tarifliche Arbeitsentgelt derjenigen Beschäftigung, auf die das Arbeitsamt die Vermittlungsbemühungen für den Arbeitslosen in erster Linie zu erstrecken hat.</p> | <p><siehe § 131 Abs. 4></p> <p><i>§ 132 Fiktive Bemessung</i></p> <p>(1) Kann ein Bemessungszeitraum von mindestens 150 Tagen mit Anspruch auf Arbeitsentgelt innerhalb des auf zwei Jahre erweiterten Bemessungsrahmens nicht festgestellt werden, ist als Bemessungsentgelt ein fiktives Arbeitsentgelt zugrunde zu legen.</p> <p>(2) Für die Feststellung des fiktiven Arbeitsentgelts ist der Arbeitslose der Qualifikationsgruppe zuzuordnen, die der beruflichen Qualifikation entspricht, die für die Beschäftigung erforderlich ist, auf die die Agentur für Arbeit die Vermittlungsbemühungen für den Arbeitslosen in erster Linie zu erstrecken hat.</p> <p>< folgen: Qualifikationsgruppen ></p> |
| <p><i>§ 134 Entgelt bei versicherungspflichtiger Beschäftigung</i></p> <p>(1) Für Zeiten einer Beschäftigung ist als Entgelt nur das beitragspflichtige Arbeitsentgelt zu berücksichtigen, das der Arbeitslose erzielt hat. ...</p> <p>(2) Als Entgelt ist zugrunde zu legen,</p> <p>5. für die Zeiten einer Beschäftigung zur Berufsausbildung mit Leistung von Unterhaltsgeld nach diesem Buch das Arbeitsentgelt, nach dem das Unterhaltsgeld bemessen worden ist, mindestens das Arbeitsentgelt der Beschäftigung zur Berufsausbildung,</p> <p>...</p> | |
| <p>§ 136 Leistungsentgelt</p> <p>(1) Leistungsentgelt ist das um die gesetzlichen Entgeltabzüge, die bei Arbeitnehmern gewöhnlich anfallen, verminderte Bemessungsentgelt.</p> <p>(2) Entgeltabzüge sind Steuern, die Beiträge zur Sozialversicherung und zur Arbeitsförderung sowie die sonstigen gewöhnlich anfallenden Abzüge.</p> | <p>§ 133 Leistungsentgelt</p> <p>(1) Leistungsentgelt ist das um pauschalierte Entgeltabzüge verminderte Bemessungsentgelt.</p> <p>(2) Entgeltabzüge sind ...</p> |

Wie bereits im Zusammenhang mit § 3 angedeutet, sei mit dem Systemwechsel vom Unterhaltsgeld zum Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung, so die Begründung zum Gesetzentwurf, für die Betroffenen kein leistungsrechtli-

cher Nachteil verbunden. Wie aus den nachfolgenden Berechnungen hervorgeht, bedarf es zumindest noch zahlreicher Klarstellungen, um leistungsrechtliche Nachteile zu vermeiden. Die Bundesregierung wird im Interesse der Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen gebeten, bei der Überleitung des Unterhaltsgeldes in das „Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung“ Kürzungen und sonstige Verschlechterungen auszuschließen.

Zu Ziff. 66 - § 124 SGB III - Rahmenfrist

Zu erheblichen Nachteilen führt die Verkürzung der Rahmenfrist von drei auf zwei Jahre (vgl.: § 124 Abs. 1). Verkürzt gesagt, erhält der Arbeitslose nur dann Leistungen der Arbeitsförderung, wenn er vor Eintritt der Arbeitslosigkeit innerhalb der verkürzten Rahmenfrist mindestens zwölf Monate versicherungspflichtig beschäftigt war. Derzeit braucht der Arbeitslose lediglich in den letzten drei Jahren für die Dauer von zwölf Monaten in einem Versicherungsverhältnis gestanden zu haben, um die Anwartschaftszeit zu erfüllen.

Von ganz entscheidender Bedeutung ist die weiter geplante Streichung des § 124 Abs. 3 Ziff. 1 bis 4 SGB III.³⁶ Der Gesetzentwurf führt zu einer nicht gerechtfertigten Schlechterstellung insbes. langfristig Beschäftigter, die ihre versicherungspflichtige Tätigkeit für mehr als ein Jahr unterbrechen und anschließend arbeitslos werden. Der nachstehende Beispielsfall verdeutlicht: Wer seine versicherungspflichtige Beschäftigung für mehr als zwölf Monate unterbricht und anschließend arbeitslos wird, verliert seinen Anspruch auf Bezug von Arbeitslosengeld.

Beispielsfall: A, der seit 1990 nachfolgend beschriebene Tätigkeiten ausgeführt hatte, will wissen, ob er die Anwartschaftszeit, also die Eingangsvoraussetzung für den Bezug von Arbeitslosengeld erfüllt hat, wenn er ab dem 1.4.2004 arbeitslos wird.

| | |
|------------|---|
| 1.1.1990: | Aufnahme der versicherungspflichtigen Tätigkeit. |
| 30.6.2001: | Beendigung der versicherungspflichtigen Tätigkeit. |
| 1.7.2001: | Pflege eines pflegebedürftigen Angehörigen (bis zum 30.6.2002). |
| 1.7.2002: | Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit (bis zum 31.3.2004). |
| 1.4.2004: | Beginn der Arbeitslosigkeit. |

Die Antwort hängt davon ab, wie lange A innerhalb der Rahmenfrist versicherungspflichtig beschäftigt war. Die Rahmenfrist wird rückwärts berechnet, beginnend mit dem Tage vor Beginn der Arbeitslosigkeit.

Nach geltendem Recht (§ 124 Abs. 3) werden die Zeiten der Pflege und der selbständigen Tätigkeit nicht in die Rahmenfrist eingerechnet, d.h. es braucht nur der Zeitraum vor dem 1.7.2001 untersucht zu werden. Bis zum 30.6.2003 stand A ununterbrochen in einem versicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis, er konnte also in der dreijährigen Rahmenfrist (§ 124 Abs. 1) 36 Beschäftigungsmonate zurücklegen.³⁷ Die Anwartschaftszeit ist also problemlos erfüllt.

Nach der Neuregelung werden die Zeiten der Pflege und der selbständigen Tätigkeit in die Rahmenfrist eingerechnet. Zudem beträgt die Rahmenfrist nur noch zwei Jahre. Künftig ist also der Zeitraum vom 1.4.2002 bis zum 31.3.2004 zu untersuchen. In diesen Zeitraum fallen Pflege und selbständige Tätigkeit, aber nicht mehr das langjährige versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnis. A hat die Anwartschaft somit nicht erfüllt.³⁸

Die Streichung des § 124 Abs. 3 Ziff. 1 bis 4 SGB III ist im Zusammenhang mit der Möglichkeit zu sehen, in den betreffenden Fällen freiwillig ein Versicherungsverhältnis gemäß § 28a SGB III zu begründen. A hätte sich also während der Zeiträume, in denen er als Pflegeperson bzw. selbständig tätig war, freiwillig gegen den Eintritt von Arbeitslosigkeit versichern müssen, wenn er, wie bisher, Arbeitslosengeld beziehen wollte. In diesem Falle würde das Arbeitslosengeld nach den niedrigeren Einkünften während Pflege und Selbständigkeit bemessen. Herzuleiten ist, ob Teilnehmer an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung durch die geplante Gesetzesänderung einen Nachteil erleiden. Für sie kommt es darauf an, daß die Regelung, wonach Zeiten, in denen der Arbeitslose Unterhaltsgeld bezogen hat, nicht in die Rahmenfrist eingerechnet werden, durch Streichung des § 124 Abs. 3 Nr. 4 künftig entfällt.

Es sind zwei Sachverhalte zu unterscheiden: Der erste, hier relevante, ergibt sich aus einer Abwandlung des vorstehenden Beispiels. Dazu wird unterstellt, daß - nunmehr B - anstatt eine selbständige Tätigkeit auszuüben, während des gleichen Zeitraumes an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung teilgenommen hat. Gefragt ist, ob B deswegen vom Bezug von Arbeitslosengeld wegen Nichterfüllung der Anwartschaftszeit ausgeschlossen ist.

Nach geltendem Recht ist er bekanntlich durch § 124 Abs. 3 Nr. 4 geschützt: Zeiten, in denen der Arbeitslose Unterhaltsgeld bezogen hat ..., werden in die Rahmenfrist nicht eingerechnet. Mit Streichung dieser Norm durch den Gesetzentwurf wird ein Teilnehmer an einer Weiterbildungsmaßnahme nicht anders behandelt als derjenige, der eine selbständige Tätigkeit ausübt. Über § 124 Abs. 3 Nr. 4 ist ein Schutz für B künftig nicht zu erreichen.

Das führt aber nur dann zu einer Schlechterstellung des B, wenn die gleiche Rechtsfolge nicht bereits durch eine andere Regelung geltenden Rechts eintritt. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß Teilnehmer an einer Weiterbildungsmaßnahme

³⁶ Zur Neuregelung des § 28a SGB III siehe dort.

³⁷ Dieses Ergebnis wird auch durch die Bestimmung des § 124 Abs. 3 Satz 2 nicht geändert. Danach endet die Rahmenfrist im Falle der selbständigen Tätigkeit bzw. während des Bezugs von Unterhaltsgeld spätestens nach fünf Jahren. Diese Höchstdauer ist nicht überschritten, weil A nur 1 ¼ Jahre selbständig tätig war und die Zeiten der Pflege außer Betracht bleiben.

³⁸ A hätte die Anwartschaftszeit auch dann nicht erfüllt, wenn die Rahmenfrist weiterhin drei Jahre betrüge. Dann fielen weitere neun Monate des Pflegezeitraums und drei Monate der versicherungspflichtigen Tätigkeit in die Rahmenfrist, mit der Folge, daß A die Mindestdauer von zwölf Monaten auch jetzt noch verfehlt hätte.

künftig Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung erhalten sollen. Diese Systemumstellung bedeutet, daß die Rahmenfrist wegen § 124 Abs. 1 „mit dem Tag vor der Erfüllung aller sonstigen Voraussetzungen für den Anspruch auf Arbeitslosengeld“ beginnt. Abzustellen ist also, zur Berechnung der Rahmenfrist für B, auf den Beginn der Weiterbildungsmaßnahme.

Daher führt die Streichung des § 124 Abs. 3 Nr. 4 allein noch zu keiner Benachteiligung des B. Der maßgebliche Zeitpunkt wird durch die Systemumstellung auf den Beginn der Weiterbildungsmaßnahme vorverlagert. Der Regelung des § 124 Abs. 3 Nr. 4 bedarf es nach der Systemumstellung nicht mehr, da jetzt § 124 Abs. 1 für das gleiche Ergebnis sorgt.

Nun soll aber - gemäß § 128 Abs. 1 Nr. 8 - der Bezug von Arbeitslosengeld bei Weiterbildung - ebenso wie das frühere Unterhaltsgeld - die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit mindern, und zwar jeweils um die hälftige Anzahl von Tagen. Der Bezug für zwei Tage „Arbeitslosengeld bei Weiterbildung“ führt zu einer Kürzung des „Arbeitslosengeldes bei Arbeitslosigkeit“ um einen Tag. Diese Regelung - und nicht die Streichung des § 124 Abs. 3 Nr. 4 SGB III - ist entscheidend für den Umstand, daß B künftig nach Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme nur noch für einen reduzierten Zeitraum Arbeitslosengeld erhält. Wird die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, wie in Hartz IV vorgesehen, auf zwölf Monate reduziert, führt die Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme von zwei Jahren zur Beendigung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld.

67. - § 124 a SGB III - Anspruchsvoraussetzungen bei beruflicher Weiterbildung

Der zweite Sachverhalt umfaßt den umgekehrten Fall: Es wird nicht, wie soeben, danach gefragt, ob sich der Anspruch auf Bezug von Arbeitslosengeld nach Beendigung der Weiterbildungsmaßnahme verringert, sondern danach, ob der Teilnehmer an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung künftig „Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung“ erhält, wenn er die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit nicht <mehr> erfüllt, etwa weil der Teilnahme an der Weiterbildungsmaßnahme bereits eine längere Bezugsdauer von Arbeitslosengeld vorangegangen ist. Auch hier soll nach der Begründung zum Gesetzentwurf keine Schlechterstellung eintreten.

§ 124 a Abs. 1 regelt die Voraussetzungen, unter denen ein Anspruch bei beruflicher Weiterbildung künftig besteht. „Anspruch auf Arbeitslosengeld hat auch ein Arbeitnehmer, der die Voraussetzungen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit allein wegen einer nach § 77 geförderten beruflichen Weiterbildung nicht erfüllt.“³⁹ Die Formulierung „allein nicht erfüllt“, bedeutet nach allgemeinem Sprachgebrauch, daß ein grundsätzlich gegebener Anspruch nicht ausgeschlossen ist, weil der Teilnehmer an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung teilnimmt.

Schlüsselnorm für den Bezug von Unterhaltsgeld nach geltendem Recht ist § 153. Die Vorschrift hat geringere Voraussetzungen; es genügt, daß die Vorbeschäftigungszeit erfüllt ist. Die Vorbeschäftigungszeit ist gemäß § 78 Abs. 1 erfüllt, wenn der Arbeitnehmer innerhalb der letzten drei Jahre vor Beginn der Teilnahme mindestens zwölf Monate in einem Versicherungspflichtverhältnis gestanden hat oder die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe (!) erfüllt. Gemäß § 190 Abs. 1 haben Anspruch auf Arbeitslosenhilfe Arbeitnehmer, die ... einen Anspruch auf Arbeitslosengeld nicht haben, weil sie die Anwartschaftszeit nicht erfüllt haben.⁴⁰

§ 124a SGB III-neu hat demgegenüber schärfere Voraussetzungen: Die Bezugnahme auf die Normenkette der §§ 153, 78, 190, 192 SGB III entfällt. Daraus ist abzuleiten: Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung erhält nicht, wer bei Beginn der Maßnahme lediglich die Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosenhilfe erfüllt.

Zu Ziff. 71 - §§ 130 bis § 134 SGB III

Das künftige Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung entspricht nur noch im Regelfall, also wenn der Weiterbildungsmaßnahme ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis unmittelbar vorausging, der Höhe des bisherigen Unterhaltsgeldes. Die künftige Regelung des § 132 über die fiktive Bemessung des Bemessungsentgelts, die immer angewendet wird, wenn in dem auf zwei Jahre verlängerten Bemessungsrahmen (vgl. § 130 Abs. 3) ein Anspruch auf Arbeitsentgelt von mindestens 150 Tagen nicht festgestellt werden kann, führt zu einer erheblichen Absenkung des Arbeitslosengeldes bei beruflicher Weiterbildung.

Maßgebend ist künftig nicht mehr § 133 Abs. 4 und damit das individuell erzielbare tarifliche Arbeitsentgelt, sondern eine pauschalierende Regelung. Danach wird der Arbeitslose - entsprechend seiner Vermittlungsfähigkeit in eine von vier Qualifikationsgruppen eingestuft:

Gruppe 1: Hochschul- und Fachhochschulabsolventen – 1/300,

Gruppe 2: Fachschulabschluß, Meisterbrief oder vergleichbare Ausbildung – 1/360,

Gruppe 3: abgeschlossene Ausbildung in einem Ausbildungsberuf – 1/450,

Gruppe 4: keine Ausbildung – 1/600.

³⁹ Die Begründung zum Gesetzentwurf hilft nicht weiter. Es heißt dort lediglich: Erforderlich für das Bestehen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld ist insbesondere, daß alle Voraussetzungen für die Übernahme der Weiterbildungskosten erfüllt sind. Die Notwendigkeit der Maßnahme muß im Einzelfall festgestellt sein. An der Ausgestaltung der Weiterbildungsförderung als Ermessensleistung soll nichts geändert werden.

⁴⁰ Weiter müssen sie innerhalb der einjährigen Vorfrist des § 192 Arbeitslosengeld bezogen haben und bedürftig sein.

Die Bruchzahl bezeichnet die Größe für die fiktiven Berechnung des Arbeitsentgelts, sie bezieht sich auf die Bezugsgröße im Sinne des § 18 SGB IV. „Bezugsgröße ist das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr.“

Beispiel: Das fiktive Bemessungsentgelt eines in Bonn wohnhaften Arbeitslosen, der im Jahr 2004 in einen Ausbildungsberuf vermittelt werden soll (Gruppe 3), bemißt sich nach der Bezugsgröße (West) für 2002, das sind 28.140 EUR. Bei täglicher Betrachtungsweise nach § 132 SGB III sind das $28.140 \text{ EUR} \times 1/450 = 62,53 \text{ EUR}$.

Wohnt der Arbeitslose hingegen in Leipzig, gilt die Bezugsgröße (Ost) für 2002 in Höhe von 23.520 EUR. Das fiktive Bemessungsentgelt beträgt also in diesem Fall $23.520 \text{ EUR} \times 1/450 = 52,26 \text{ EUR}$. Aus diesem fiktiven Bemessungsentgelt wird dann, nach rechnerischem Abzug der Sozialabgaben und Steuern, das Arbeitslosengeld bei Weiterbildung bemessen.

Zu Ziff. 73 - § 141 SGB III - Anrechnung von Nebeneinkommen

Der Gesetzgeber wird gebeten, die weitgehende Anrechnungsfreiheit von Einkünften aus Nebenverdiensten für Teilnehmer an einer Maßnahme der beruflichen Weiterbildung beizubehalten. Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen können Nebeneinkünfte üblicherweise aus Betriebspraktika erzielen. Das schafft einen zusätzlichen Anreiz, ihre Weiterbildung als erfolgreich anzusehen und sich engagiert einzusetzen. Daher wäre es richtig, ihnen diese Bezüge im bisherigen Umfang zu belassen. Die Regelung steht im übrigen im Einklang mit dem öffentlichen Dienstrecht.

Derzeit (vgl.: § 159 Abs. 2) ist das Arbeitsentgelt anrechnungsfrei, soweit es (nach Abzug der Steuern und der Beitragsanteile zur Sozialversicherung und zur Arbeitsförderung) zusammen mit dem Unterhaltsgeld das dem Unterhaltsgeld zugrundeliegende Leistungsentgelt nicht übersteigt. Künftig (vgl. § 141 Abs. 4) soll die Grenze für die Anrechnungsfreiheit von Nebenverdiensten bei beruflicher Weiterbildung einheitlich auf 400,- EUR pro Monat herabgesetzt werden. Das gilt offensichtlich auch für die Fälle, in denen der Teilnehmer nur noch Arbeitslosengeld II auf Sozialhilfeniveau erhält (vgl. dazu einen Fall der Umschulung zum Altenpfleger, bei § 3).

| Geltendes Recht: § 159 Absatz 2 SGB III | Gesetzentwurf: § 141 Abs. 4 SGB III |
|--|--|
| Leistungen, die der Bezieher von Unterhaltsgeld | Leistungen, die der Bezieher von <u>Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung</u> |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. von seinem Arbeitgeber oder dem Träger der Maßnahme wegen der Teilnahme an der Maßnahme oder 2. auf Grund eines früheren oder bestehenden Arbeitsverhältnisses ohne Ausübung einer Beschäftigung für die Zeit der Teilnahme <p>erhält oder zu beanspruchen hat, werden auf das Unterhaltsgeld angerechnet, soweit sie nach Abzug der Steuern und der Beitragsanteile zur Sozialversicherung und zur Arbeitsförderung zusammen mit dem Unterhaltsgeld das dem Unterhaltsgeld zugrundeliegende Leistungsentgelt übersteigen.</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. von seinem Arbeitgeber oder dem Träger der Maßnahme wegen der Teilnahme an der Maßnahme oder 2. auf Grund eines früheren oder bestehenden Arbeitsverhältnisses ohne Ausübung einer Beschäftigung für die Zeit der Teilnahme <p><u>erhält oder zu beanspruchen hat, werden nach Abzug der Steuern, des auf den Arbeitnehmer entfallenden Anteils der Sozialversicherungsbeiträge und eines Freibetrages von 400 Euro monatlich auf das Arbeitslosengeld angerechnet.</u></p> |

76. - § 144 SGB III - Ruhen bei Sperrzeit

Die Neufassung des § 144 ist aus Sicht der Weiterbildungsträger unproblematisch. Entscheidend kommt es weiterhin darauf an, daß die Weigerung, an einer Weiterbildungsmaßnahme teilzunehmen, oder der Abbruchs bzw. Ausschluß von der Teilnahme zu einer Sperrzeit führt.

90. - § 170 SGB III - Erheblicher Arbeitsausfall (Kurzarbeitergeld)

Die Neuregelung des § 170 wird begrüßt, wonach bei der Beantragung von Kurzarbeitergeld die Auflösung eines Arbeitszeitguthabens künftig auch nicht mehr verlangt werden soll, wenn das Arbeitszeitguthaben - bei Regelung in einem Tarifvertrag oder aufgrund eines Tarifvertrages - zum Zwecke der Qualifizierung bestimmt ist.

120. - § 216 a bis § 216 b SGB III - Transferleistungen

Die breite Ausgestaltung der Maßnahmen, die durch Transfermaßnahmen gemäß § 216a Abs. 1 Satz 2 förderfähig sind, erscheint sinnvoll, weil damit ein flexibel einsetzbares Instrument zur Verfügung steht, Arbeitnehmer im Falle anstehender Betriebsänderungen auf eine neue Aufgabe vorzubereiten. Da eine angemessene Beteiligung des Arbeitgebers an den Kosten Voraussetzung ist, ist eine mißbräuchliche Verwendung weitgehend ausgeschlossen. Der in § 216 a Abs. 1 aufgeführten Qualitätskriterien bedürfte es eigentlich nicht. Ebenso wie im Rahmen des § 77 wird eine strengere und weitaus effektivere Regelung befürwortet.

Positiv ist weiter, daß die Förderung der einzelnen Maßnahme durch Transferleistungen künftig nicht mehr davon abhängig sein soll, daß die Maßnahme Gegenstand eines Sozialplanes ist. Mit der Aufhebung des § 255 SGB III entfallen

zwangsläufig die betriebsverfassungsrechtlichen Voraussetzungen, etwa der vorangegangene Versuch eines Interessenausgleichs. Als sinnvoll wird schließlich die Voraussetzung erachtet, daß Transfermaßnahmen nur von Dritten, also nicht vom Arbeitgeber erbracht werden dürfen.

Die geplante Neuregelung des § 216b Abs. 6 zum Transferkurzarbeitergeld bei Weiterbildungsmaßnahmen wird nachdrücklich befürwortet. Es ist erfolgversprechend, den Arbeitgeber zu verpflichten, geeignete Maßnahmen zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten anbieten. Auch entspricht es dem gesetzgeberischen Ziel, Sozialpläne und Arbeitsförderung miteinander zu verbinden, d.h. Sozialplanmittel nicht nur für Abfindungen, sondern auch für beschäftigungswirksame Aktivitäten zu nutzen. Bei Betriebsveränderungen bzw. Umstrukturierungen mit erforderlichem Personalabbau sollen die betroffenen Arbeitnehmer bereits aus dem noch laufenden Beschäftigungsverhältnis heraus bei der Suche nach einem neuen Arbeitsplatz unterstützt werden. Dafür werden sie von der Bundesanstalt für Arbeit unterstützt.

Mit dem neuen Höchstbetrag von 2.500,- EUR pro Teilnehmer lassen sich umfangreiche Qualifizierungsprogramme, anders als bisher nicht mehr durchführen. Gegenüber dem bisherigen § 257 SGB III ergibt sich eine drastische Reduzierung der Zuschüsse. Nach § 257 SGB III-alt kann als Zuschuß „höchstens ein Betrag geleistet werden, der sich errechnet, indem die Zahl der Teilnehmer zu Beginn der Maßnahme mit den durchschnittlichen jährlichen Aufwendungen an Arbeitslosengeld je Bezieher ... vervielfacht wird.“ Folge der Kürzung ist eine Mehrbelastung der Bundesagentur für Arbeit mit Weiterbildungsmaßnahmen im Sinne der §§ 77 ff. SGB III.

Es wird weiter angeregt, das der Qualifizierungsmaßnahme vorgeschaltete Profiling durch den Bildungsträger vornehmen zu lassen, der auch für die mögliche Maßnahme zur beruflichen Weiterbildung in Betracht gezogen wird. Dieser ist aufgrund seiner Erfahrung am besten in der Lage, die Eingliederungsaussichten zu beurteilen.

Gegenüber geltendem Recht erscheint der Gesetzentwurf aber deshalb als Rückschritt, weil künftig nur noch Arbeitnehmer mit Qualifizierungsdefiziten an Qualifizierungsmaßnahmen teilhaben sollen, nicht mehr aber diejenigen, die ihren derzeit noch aktuellen Qualifizierungsstand lediglich erhalten oder verbessern müssen.

Positiv ist schließlich, daß die Begrenzung des Transferkurzarbeitergeldes auf 12 Monate festgeschrieben wurde – mit dem ausdrücklichen Ziel, mißbräuchliche Gestaltungsweisen bei vorgezogener Altersteilzeit einzuschränken.

Durch eine zusätzliche Regelung sollte sichergestellt werden, daß die Förderung nicht solche Unternehmen zugute kommt, die die Kosten eines Beschäftigungsabbaus planmäßig über die Bundesanstalt für Arbeit abzuwickeln versuchen. Es steht zu befürchten, daß die betrieblichen Personal-Service-Agenturen in Zukunft verstärkt zum Outplacement überzähliger Mitarbeiter eingesetzt werden. Das ist insbesondere deshalb naheliegend, weil die Förderung von Transfermaßnahmen - im Grundsatz zutreffend - künftig als Pflichtleistung ausgestaltet ist. In jüngster Zeit mußte festgestellt werden, daß ehemals im Besitz der öffentlichen Hand befindliche Gesellschaften über betriebliche Personal-Service-Agenturen in großem Stil Mitarbeiter sogar abbauen, um das Unternehmen börsentauglich zu machen. Hier reicht es nicht aus, den Bezug von Transferleistungen an die Verpflichtung des Arbeitgebers zu koppeln, Arbeitsplätze bei dritten Unternehmen anzubieten.

| | |
|---|---|
| Geltendes Recht: § 175 Abs. 1 Satz 4 SGB III | Gesetzentwurf: § 216 b Abs. 6 SGB III |
| Die Zeiten des Arbeitsausfalls sollen vom Betrieb dazu genutzt werden, die Vermittlungsaussichten der Arbeitnehmer insbesondere durch eine berufliche Qualifizierung, zu der auch eine zeitlich befristete Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber gehören kann, zu verbessern. | Während des Bezugs von Transferkurzarbeitergeld hat der Arbeitgeber den geförderten Arbeitnehmern Vermittlungsvorschläge zu unterbreiten. Hat die Maßnahme zur Feststellung der Eingliederungsaussichten ergeben, daß Arbeitnehmer Qualifizierungsdefizite aufweisen, soll der Arbeitgeber geeignete Maßnahmen zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten anbieten. Als geeignete Maßnahme gilt auch eine zeitlich begrenzte, längstens sechs Monate dauernde Beschäftigung bei einem anderen Arbeitgeber. ... |

Mit der Änderung zur Pflichtleistung entfällt eine zentrale Koordination dieser Maßnahme. Das jetzige System der Beratung, Koordination und Durchführung wird zerschlagen. Die Maßnahmeverwaltung und Aufsicht durch die jeweiligen Landesarbeitsämter entfällt ab 1. Januar 2004. Künftig wird das für den Arbeitnehmer zuständige Arbeitsamt für die Genehmigung der Transfermaßnahmen zuständig sein. Hierdurch entfällt die Beauftragung an einen Maßnahmeträger durch den Betrieb und damit die Koordination der Maßnahmen für die betroffenen Mitarbeiter eines Betriebes. Die Bundesanstalt für Arbeit hat durch den Wegfall einer zentralen Koordinationsstelle ein bisher sehr erfolgreiches Instrument der präventiven Arbeitsförderung aus der Hand gegeben. Die erfolgreiche Arbeit der Maßnahmeträger, die ein - speziell auf den Betrieb und die betroffenen Arbeitnehmer bezogenes - Bündel an Maßnahmen (persönliches Coaching, Profiling, Bewerbungstraining und individuelle Kurzqualifikationen) entwickelt und eingesetzt haben, wird faktisch beendet, wenn nicht bei den zuständigen Arbeitsämtern eine neue Koordinationsstelle eingeführt wird.

121. - § 217 SGB III - Eingliederungszuschüsse

Es erscheint kontraproduktiv, Eingliederungszuschüsse künftig nur noch für die Eingliederung von Arbeitnehmern mit Vermittlungshemmnissen zu bewilligen. Gerade nach Kurzfristmaßnahmen der §§ 48ff. lassen sich Arbeitgeber mit

einem Eingliederungszuschuß dazu bewegen, die Einstellung vorzunehmen, obgleich der Bewerber in Bezug auf die neue Aufgabe noch Qualifizierungs- und Leistungsdefizite aufweist. Aber auch nach einer längeren Weiterbildungsmaßnahme muß der Arbeitgeber häufig mit materiellen Anreizen überzeugt werden, den Absolventen trotz seines Abschlußzeugnisses einzustellen. Da Förderhöhe (maximal 50% des Arbeitsentgelts) sowie Förderdauer (höchstens 12 Monate) ohnehin eingeschränkt werden und sich künftig strikt am Umfang der Minderleistung und an den jeweiligen Eingliederungserfordernissen orientieren sollen, wird angeraten, Eingliederungszuschüsse auch weiterhin grundsätzlich allen Arbeitslosen zukommen zu lassen, die die sonstigen Voraussetzungen dafür erfüllen.

Zu Ziff. 140 - § 260 SGB III - Grundsatz (Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)

Es bestehen keine Bedenken, Strukturanpassungsmaßnahmen (bisher §§ 272ff.) und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen künftig zu einer einheitlichen Förderung (§§ 260ff.) zusammenzufassen. Die Zielsetzungen, die mit der Durchführung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen künftig verbunden sind, sollten jedoch klarer hervorgehoben werden.

Der Verzicht auf das bisherige Ziel, daß die Eingliederungsaussichten verbessert werden sollen, ist nicht hinnehmbar und führt zur dauerhaften Ausgrenzung. Folgt man der Begründung zum Gesetzentwurf, dürfte ein ehemaliger ABM-Teilnehmer künftig mit dem Makel der fehlenden Eingliederungsfähigkeit behaftet sein. Angesichts der Vielfalt der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist eine genauere Differenzierung nötig. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen werden im Regelfall bewilligt, weil notwendige Maßnahmen durch reguläre Löhne von den Kommunen nicht finanziert werden können, also weil die nachgefragte Arbeit schlichtweg zu teuer ist. Das bedeutet aber noch lange nicht, daß die eingesetzte ABM-Kraft nicht gleichwohl gute Arbeitsleistungen erbringt.

Zu Ziff. 141 - § 261 SGB III - Förderungsfähige Maßnahmen

Besonderes Gewicht ist bei der Neuregelung darauf zu legen, daß Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nur noch gefördert werden, „wenn eine Beeinträchtigung der Wirtschaft als Folge der Förderung nicht zu befürchten ist“ (§ 260 Abs. 1 Ziff. 3). Es muß unbedingt vermieden werden, daß die Kommunen mit den Unternehmen vor Ort in Wettbewerb treten und dabei qualifizierte Handwerksbetriebe vom Markt verdrängen. Aus Sicht der Weiterbildungsträger läßt sich das am ehesten durch das Merkmal der Zusätzlichkeit der auszuführenden Maßnahme bewerkstelligen.⁴¹ Die Erweiterung des Kreises der förderungsfähigen Maßnahmen durch § 261 auf solche Arbeiten, die ohne die Förderung „nicht in diesem Umfang“ durchgeführt würden, ist daher abzulehnen.

Die Änderung des § 261 Abs. 4 wird nachdrücklich bedauert, weil zu erwarten ist, daß ABM-Kräfte künftig nur noch in eingeschränktem Umfang an Qualifizierungsmaßnahmen teilhaben.

| Geltendes Recht: § 261 Abs. 4 SGB III | Gesetzentwurf: § 261 Abs. 4 SGB III |
|--|---|
| Maßnahmen in Eigenregie des Trägers sind nur förderungsfähig, wenn sie Qualifizierungs- oder Praktikumsanteile von mindestens 20 Prozent der Zuweisungsdauer der geförderten Arbeitnehmer enthalten; dies gilt nicht für Arbeitnehmer, die das 55. Lebensjahr vollendet haben. Die Zeiten einer begleitenden beruflichen Qualifizierung dürfen 20 Prozent, die Zeiten eines betrieblichen Praktikums 40 Prozent und zusammen 50 Prozent der Zuweisungsdauer eines Arbeitnehmers nicht überschreiten. | Angemessene Zeiten einer begleitenden beruflichen Qualifizierung und eines beruflichen Praktikums sind förderungsfähig. |

Die Pflicht der ABM-Träger, bei Eigenregiemaßnahmen einen Qualifizierungs- und Praktikumsanteil vorzusehen, hat bislang bewirkt, daß ABM-Kräfte nicht einfach als billige Arbeitskraft eingesetzt wurden. 20 Prozent der Zuweisungsdauer entspricht bei einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen von einem Jahr immerhin mehr als zwei Monaten; in dieser Zeit lassen sich die Eingliederungsaussichten im Normalfall erheblich verbessern. Der Verband Berufliche Qualifizierung empfiehlt nachdrücklich, den Qualifizierungsanteil bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auszubauen. Erst dadurch kann bewirkt werden, daß ABM-Teilnehmer wieder eine Chance in im sog. Ersten Arbeitsmarkt erhalten.

142. - § 262 SGB III - Vergabe von Arbeiten

Die Abschaffung der bisherigen Vergabe-ABM ist ordnungspolitisch verfehlt. Die Regelung des § 262 Abs. 1 Satz 1, „Maßnahmen im gewerblichen Bereich sind nur förderungsfähig, wenn sie an ein Wirtschaftsunternehmen vergeben werden,“ sollte daher beibehalten werden. Sie sichert die Wettbewerbsneutralität der Kommunen und verhindert, daß Kommunen durch ihre Wirtschaftsbetriebe am Markt als Konkurrenten zu den örtlichen Handwerksbetrieben auftreten.

Zu Ziff. 144 - § 264 SGB III - Zuschüsse zu den Lohnkosten

Die Zuschüsse zu den Lohnkosten sind auch nach der Neuregelung unangemessen hoch. Es wird angeregt, sie auf das Maß zu reduzieren, welches künftig bei Eingliederungszuschüssen vorgesehen ist. Statt des Kriteriums der Minderlei-

⁴¹ Vgl.: umfassend mit Einzelbeispielen: Johann Eekhoff, Brachliegende Fähigkeiten nutzen, Chancen für Arbeitslose verbessern, Schriftenreihe der Stiftung Marktwirtschaft, Band 33, Berlin 2002, S. 88ff.

stung ließe sich bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen das Merkmal der Zusätzlichkeit heranziehen. Damit wäre zugleich sichergestellt, daß ABM-Kräfte nur zu sinnvollen Maßnahmen herangezogen werden.

Zu Ziff. 147 - § 267 SGB III - Dauer der Förderung

Es wird begrüßt, daß die Dauer der Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in der Regel auf zwölf Monate begrenzt werden soll. Zu kritisieren bleibt aber, daß die wiederholte Förderung zulässig bleiben soll, weil dadurch die Dauer-ABM gefördert werden.

Zu Ziff. 182 - § 318 SGB III - Auskunftspflicht bei beruflicher Weiterbildung, etc.

Die Erweiterung der Meldepflicht von Fehltagen auf die Gründe für das Fernbleiben vom Unterricht wird uneingeschränkt befürwortet. Die Beurteilung, ob das Bildungsziel noch erreicht werden kann oder ob die Förderung wegen erheblicher Fehlzeiten abgebrochen werden muß, sollte aber gemeinsam mit dem Bildungsträger und nicht einsietig durch das Arbeitsamt erfolgen.

Zu Ziff. 222. §§ 367 ff. SGB III - Bundesanstalt für Arbeit

Zur Reform der Bundesanstalt für Arbeit ist zunächst anzumerken, daß der rasante Anstieg der Arbeitslosigkeit auf über vier Millionen Menschen eine wesentliche Ursache für die festgestellten Defizite bei der Wahrnehmung der Vermittlungsaufgaben bildet. Die Kritik an den Mitarbeitern der Bundesanstalt ist daher unberechtigt. In der Vergangenheit wurden von einem Arbeitsvermittler durchschnittlich rund 600 Arbeitslose betreut.⁴² Bei dieser Zahl besteht naturgemäß kein Spielraum für eine individuelle Beratung. Die Entscheidung, die Fallzahl künftig auf 75 Arbeitslose zu reduzieren,⁴³ ist nicht zwangsläufig mit der angestrebten Neuorganisation der Bundesanstalt verbunden, sondern führt letztlich zu der Personalsituation in Zeiten geringer Arbeitslosigkeit zurück.

Bei der Ermittlung des nach der Umstrukturierung erforderlichen Personalbedarfs geht die Bundesregierung offensichtlich von falschen Voraussetzungen aus. Sie verstrickt sich in Widersprüche und macht in keiner Weise plausibel, wie sie den erhöhten Vermittlungsaufwand abdecken wird. In der Begründung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung heißt es lapidar, nach Auffassung der Bundesanstalt für Arbeit würden nach einer notwendigen Übergangszeit Personalkapazitäten von rund 3.000 Arbeitskräften frei, die künftig für die Vermittlung zur Verfügung stehen. Weitere 2.800 Beschäftigte würden infolge der Zuständigkeit der Zollverwaltung für die Bekämpfung illegaler Beschäftigung vom Bund übernommen.

Wie die Fallzahl pro Arbeitsvermittler mit diesen maximal 5.800 Arbeitskräften von derzeit 600 auf 75 gesenkt werden soll, ist nicht nachvollziehbar. Derzeit verwalten 86.815 Mitarbeiter⁴⁴ der Bundesanstalt für Arbeit die rund 4.400.000 Arbeitslosen in der Bundesrepublik Deutschland.⁴⁵ Der Bundestagsabgeordnete Dirk Niebel hat dazu festgestellt, daß derzeit nur rund 10.000 Mitarbeiter in der Vermittlung tätig sind,⁴⁶ wobei ihnen für das eigentliche Vermittlungsgeschäft aber nur etwa die Hälfte ihrer Arbeitszeit verbleibt. Um die Fallzahl auf 75 zu senken, bedürfte es demnach achtmal so vieler Vermittler wie heute, bei gleichzeitiger Entlastung von anderen Verwaltungsaufgaben also des Einsatzes von rund 40.000 Vollzeitkräften. Hierbei sind noch nicht diejenigen Mitarbeiter eingerechnet, die zusätzlich für den Fall benötigt werden, daß die Arbeitsämter zusätzlich die Betreuung der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger übernehmen. Voraussichtlich ist die Bundesanstalt mit der Bewältigung dieser Aufgabe überfordert. Die Annahme der Bundesregierung⁴⁷, daß sich durch die Betreuung der Sozialhilfeempfänger lediglich ein zusätzlicher Personalbedarf von 11.800 Mitarbeitern⁴⁸ ergäbe, kann nur bezweifelt werden.

Zu Ziff. 234 - § 421f SGB III - Sonderregelungen für ältere AN beim Eingliederungszuschuß

Es wird begrüßt, daß Arbeitnehmer, die das 50. Lebensjahr vollendet haben, künftig als Personen mit Vermittlungshemmnissen eingestuft werden und damit eine verstärkte Förderung erhalten. Angesichts der Diskussion um die Verlängerung der Lebensarbeitszeit ist es ungeheuer wichtig, alle Anstrengungen zu unternehmen, die ihnen, wie speziell beim Eingliederungszuschuß deutlich wird, die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern.

- Die freien Bildungsträger bedanken sich beim Leser für seine geschätzte Aufmerksamkeit -

Jens Demming

⁴² Quelle: FASoZ vom 22.6.2003.

⁴³ Quelle: FASoZ vom 22.6.2003.

⁴⁴ vgl.: Stellenplan Haushalt 2002, zitiert nach FASoZ vom 22.6.2003.

⁴⁵ Quelle: FASoZ vom 22.6.2003.

⁴⁶ Quelle: FASoZ vom 22.6.2003.

⁴⁷ Quelle: StS Gerd Andres (auf parlamentarische Frage des CDU-Abgeordneten Karl-Josef Laumann), zitiert nach FASoZ vom 22.6.2003.

⁴⁸ bei einer Fallzahl von 75 Arbeitslosen pro Vermittler.

