

**Information für den Ausschuss**

Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch - Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen - BT-Drs. 16/5714 -**

b) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen - BT-Drs. 16/5715 -**

Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen BAG-SHI e.V.

**Vorbemerkung:**

Mit den beiden Gesetzesentwürfen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen jüngerer langzeitarbeitsloser Menschen (Drucksache 16/5714) und zur Verbesserung der Beschäftigungschancen ‚älterer‘ Langzeitarbeitsloser mit weiteren Vermittlungshemmnissen (Drucksache 16/5715) soll der Versuch unternommen werden, „arbeitsmarktferne“ Gruppen durch zusätzliche längerfristige Qualifizierungsangebote und Arbeitgeberzuschüsse in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse einzugliedern. Da die Gesetzentwürfe unterschiedliche Zielgruppen erfassen ist die nachfolgende Stellungnahme der BAG-SHI e.V. ebenfalls ‚zweigeteilt‘.

Grundsätzlich wird angemerkt, dass es zunehmend unverständlich erscheint, weshalb Änderungen in den Leistungsbereichen der SGB II und SGB III, die über diese Gesetzbücher hinausgehende Auswirkungen auf den gesamten Arbeitsmarkt zeitigen, in einem extrem verkürzten Anhörungsverfahren behandelt werden.

**Teil A:** Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen – **Drucksache 16/5714**

Ziel dieses Gesetzes soll es sein, dass „bildungsschwache“ Jugendliche wie auch arbeitslose Jugendliche unter 25 Jahren Bewährungschancen auf dem Arbeitsmarkt erhalten sollen und damit zugleich deren Qualifikation verbessert wird. Dies soll erreicht werden durch Veränderungen in den Sozialgesetzbüchern II und III.

Im Kern sind fünf neue Instrumente vorgesehen:

1. Arbeitgeberseitige Zuschüsse bei Durchführung einer betrieblichen Erstqualifizierung von bis zu 192€/Monat zuzüglich eines pauschalierten Anteils am durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitrag des Auszubildenden („§235b Einstiegsqualifizierung“) für Ausbildungsbewerber mit aus individuellen Gründen eingeschränkten Vermittlungsperspektiven ohne Ausbildungsplatz, oder Auszubildende ohne erforderliche Ausbildungsbefähigung so wie lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte Auszubildende
2. Ein zweckgebundener Qualifizierungszuschuss für die Einstellung von jungen Erwachsenen unter 25 Jahre ohne Berufsabschluss („§ 421o Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer“), die länger als sechs Monate arbeitslos sind und die während der höchstens 12-monatigen Förderung betrieblich qualifiziert werden. Zusätzlich erhalten die Arbeitgeber eine Förderung von 35% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts
3. Ein Eingliederungszuschuss für die Einstellung jüngerer Arbeitnehmer mit Berufsabschluss („§ 421p SGB III Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer“), die länger als 6 Monate arbeitslos sind zur Vermeidung der Verfestigung von Arbeitslosigkeit. Die Förderung der Arbeitgeber soll längstens 12 Monate dauern mit mindestens 25% und höchstens 50% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts
4. Die Möglichkeit der Begleitung „lernbeeinträchtigter und sozial benachteiligter Jugendlicher“ („§241a SGB III Sozialpädagogische Begleitung und organi-

satorische bei Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung“)

5. vertiefte Berufsorientierungsmaßnahmen („§ 421q SGB III Erweiterte Berufsorientierung“) auch außerhalb der unterrichtsfreien Zeit

**Bewertung:**

Laut Monatsbericht der Bundesagentur für Arbeit waren im Monat Juni 2007 knapp 152.000 Jugendliche und junge Erwachsene, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, arbeitslos im Rechtskreis des SGB III (ein Anteil von 13,1% an allen SGB III-Arbeitslosen), ca. 214.000 befanden sich im Rechtskreis des SGB II (ein Anteil von 8,5% an allen SGB II-Arbeitslosen)<sup>1</sup>.

Mit dem „Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze“ vom 24. März 2006, hier v.a. der Ausweitung der Bedarfsgemeinschaftsdefinition auf Kinder/Jugendliche bis zum 25. Lebensjahr ( §20 Abs. 2; ab 01. Juli 2006 respektive Auslaufen des Bewilligungsbescheids) wie auch dem „Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ vom 20. Juli 2006 wurden Leistungsgrundlagen und Sanktionsregelungen für Jugendliche und junge Erwachsene, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, drastisch verschärft mit dem Ziel eine „erzieherische Wirkung der Sanktion“<sup>2</sup> zu befördern.

Zwar erkennen die vorgesehenen Änderungen des Gesetzentwurf, BT-Drucksache 16/5714 auf Basis der bestehenden Sanktionsregelungen erstmals an, dass gerade Jugendliche und junge Erwachsene mit bildungssystembedingten Defiziten besonderer Anstrengungen der Solidargemeinschaft bedürfen, um einen Einstieg in Erwerbsleben oder Ausbildung zu erhalten und dass eine solche Eingliederung in das Erwerbsarbeitsleben nicht auf rein sanktionsrechtlicher Basis erfolgen kann, gleichzeitig muss jedoch festgestellt werden, dass die zu starre und einseitige Ausgestaltung des bestehenden Sanktionsregimes im SGB II weiterhin dazu führen wird, dass Jugendliche und junge Erwachsene ohne adäquate Beratung und langfristige, individuell nachhaltige und sinnvolle Perspektiven sich den Möglichkeiten des SGB II weiter verschließen. Dies führt einerseits zu gerade in Haushalten mit mehrfachem SGBII-Leistungsbezug zu extremen sozialen und familiären Konflikten und einer aufgrund der Mitbetroffenheit der Eltern gesamthaushalterischen Unterdeckung des Bedarfsniveaus, andererseits zu sich verstärkenden und vermehrten Verweigerungshaltungen seitens junger Betroffener.

Dies zu vermeiden ist originär Aufgabe des Gesetzgebers und sollte bei Änderungen der SGB II und SGB III unbedingt miteinbezogen werden.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen zwar Intention und Richtung des Gesetzentwurfes, plädiert aber aufgrund der in den Beratungsinitiativen der BAG eingehenden Erfahrungen und Informationen für eine deutliche Flexibilisierung und Abschwächung der im SGB II für Jugendliche/junge Erwachsene vorgesehe-

nen Sanktionsregelungen bei gleichzeitiger Stärkung der sozialpädagogischen Begleitung junger Menschen, wie sie in den Veränderungen des „§241a Absatz 1 SGB III Sozialpädagogische Begleitung und organisatorische Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung“ angedacht werden.

Als unbedingt notwendig erachtet die BAG-SHI e.V., den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der ARGEn und Optionskommunen klare Regelungen mit an die Hand zu geben, wie solche Maßnahmen umgesetzt werden sollen und empfiehlt eine unbedingte Ausweitung des EmpfängerInnenkreises auch auf die Jugendlichen/jungen Erwachsenen, die nicht unmittelbar an berufsausbildungsvorbereitenden Maßnahmen oder Einstiegsqualifizierungen teilnehmen bzw. von diesen profitieren.

Gesamt sollte der Gesetzgeber in diesem Zusammenhang stärker auf eine kooperative Zusammenarbeit zwischen Betroffenen und Fallmanagern orientieren.

Grundsätzlich zu begrüßen sind die Versuche der Fraktionen, über die Mittel der vorgesehenen „§ 235b SGB III Einstiegsqualifizierung“ wie auch des „§421p SGB III Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer“ Kostenzuschüsse zur begleitenden Qualifizierung der Beschäftigten zu leisten, wobei an dieser Stelle zur Vermeidung so genannter Mitnahmeeffekte und aufgrund der intendierten Zielrichtung des Gesetzgebers, des Aufbaues langfristiger Beschäftigungsverhältnisse für Jugendliche/junge Erwachsene, die Zahlung solcher Zuschüsse mit einer über die Dauer der Förderung hinausgehenden Beschäftigungsgarantie gekoppelt werden sollte:

Damit die Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen nicht mit Abschluss der Maßnahme arbeitslos werden, müssen Arbeitgeber, die entsprechende Zuschüsse erhalten wollen, verpflichtet werden, diese Menschen zumindest für einen bestimmten Zeitraum weiterzubeschäftigen.

Die vorgesehene Möglichkeit einer Ausweitung von Berufsorientierungsmaßnahmen gemäß „§421q SGB III Erweiterte Berufsorientierung“ wird begrüßt.

**Teil B:** Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD

**Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen – Drucksache 16/1715 -**

Ziel des Gesetzentwurfes soll sein, durch die Einführung eines bis zu 75%-igen arbeitgeberseitigen Lohnzuschusses zur Förderung der Einstellung Langzeitarbeitsloser mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen beizutragen. Die Förderungsdauer soll 24 Monate betragen, gegebenenfalls auch darüber hinaus. Flankierend können zusätzliche Mittel für eine Qualifizierung der betroffenen Personengruppen als auch in Ausnahmefällen Kosten für besondere Aufwendungen beim Aufbau von Arbeitsmöglichkeiten geleistet werden. Die Arbeitsverhältnisse sind arbeitslosenversicherungsfrei, um „Fehlansätze“ zu beseitigen.

Bis 2009 sollen insgesamt 100.000 Menschen gefördert werden, es entstehen Kosten von geschätzt 1,4 Milliarden Euro. Die Höhe des Beschäftigungszuschusses soll sich an der individuellen Leistungsfähigkeit der Betroffenen in Bezug auf den konkreten Arbeitsplatz orientieren. Die Leistung ist sanktionierbar gemäß § 31 SGB II.

<sup>1</sup> Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg 2007: Arbeitslosigkeit und Grundsicherung für Arbeitsuchende nach Ländern, Bericht Juni 2007; <http://www.pub.arbeitsamt.de/hs/services/statistik/detail/f.html>

<sup>2</sup> BT-Drucksache 16/1696, S. 25; vgl. hierzu auch: Münder, Johannes (Hrsg.): Sozialgesetzbuch II – Grundsicherung für Arbeitsuchende, Lehr- und Praxis-Kommentar, 2. Auflage; Baden-Baden 2007, S. 471ff

**Bewertung:**

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen durch Einführung eines einseitig nachfrageorientierten, arbeitgeberseitigen Lohnzuschusses angenommene bestehende Defizite langzeitarbeitsloser Menschen überwunden werden. Konkret sollen für Personen, denen es nach Beendigung einer mindestens sechsmonatigen Aktivierungsphase nicht gelungen ist und denen es absehbar innerhalb 24 Monaten nicht möglich sein wird, eine Arbeit zu finden, längerfristige sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden.

Aktuell kennt das SGB II bereits eine Vielzahl zur Wiedereingliederung in den allgemeinen wie auch den geförderten Arbeitsmarkt anwendbarer Instrumente, beispielhaft genannt seien insbesondere die in §15 SGB II benannte „Eingliederungsvereinbarung“, die „Sofortmaßnahmen“ des § 15a SGB II sowie die hauptsächlich in §16 Abs. 1 SGB II beschriebenen möglichen Leistungen zur Eingliederung, darüber hinausgehend auch die in §16 Abs. 3 SGB II mögliche Schaffung von Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante oder der Mehraufwandsentschädigung so wie das „Einstiegs geld“ nach § 29 SGB II.

Zur einseitigen Durchsetzung des im SGB II verankerten Grundprinzips des „Forderns“ werden alle Formen möglicher Eingliederungsleistungen durch einen straffen und breit gefächerten Sanktionsmaßnahmenkatalog flankiert, der in § 31 SGB II normiert wird.

Im Mittelpunkt aktiv kooperativer Eingliederungsleistungen steht die Eingliederungsvereinbarung als den Eingliederungsprozess strukturierendes zentrales Planungs-, Steuerungs- und Evaluationsinstrument. Als zentrales Problem der Eingliederung in den Arbeitsmarkt stellt sich zunehmend heraus, dass viele der bereits bestehenden Instrumente in ihren Anwendungsmöglichkeiten nicht voll bzw. nicht in der vom Gesetzgeber ursprünglich intendierten Weise zum Tragen kommen, wie beispielhaft dargestellt insbesondere im Bericht des Bundesrechnungshofes<sup>3</sup>, in welchem zum Teil erhebliche Mängel im Bereich der Vermittlungsaktivitäten der Grundsicherungsstellen gerügt werden: „Die Vermittlungsaktivitäten der Grundsicherungsstellen wiesen in der Mehrzahl der vom Bundesrechnungshof geprüften Fälle bei wesentlichen Qualitätsmerkmalen unterschiedliche, zum Teil erhebliche Mängel auf. So hatten die Grundsicherungsstellen mit einem Drittel der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen noch keinerlei strategische Gespräche geführt (...). Entgegen der gesetzlichen Verpflichtung hatten sie in etwa der Hälfte der geprüften Fälle keine Eingliederungsvereinbarungen geschlossen“<sup>4</sup>.

Gleichzeitig zeigen auch Schilderungen Betroffener und aus Beratungsinitiativen und -organisationen, dass eine dem eigentlichen Gesetzesgedanken zu Grunde liegende individuelle, im Idealfall auf Beidseitigkeit und Freiwilligkeit basierende Zusammenarbeit von Fallmanager und Hilfebedürftigen, die zentral für eine notwendige, passgenaue Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt wäre, vielerorts nicht gegeben ist.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsgemeinschaften wie auch aus Optionskommunen sind zudem oft nicht adäquat qualifiziert, insbesondere im Bereich der sehr vielfältigen Möglichkeiten, wie sie das SGB III bietet und haben somit oft weder die qualifikativen noch die zeitlichen Ressourcen, zusammen mit den Hilfebedürftigen geeignete Maßnahmen über einen längeren Zeitraum zu realisieren. Opfer dieser Überlastungssituation sind die betroffenen Arbeitsuchenden, die sich über kürzere oder längere Zeit in nicht zielführenden Maßnahmen und Arbeitsgelegenheiten wiederfinden, ohne Perspektive auf Aufnahme einer nachhaltigen, sozialversicherungspflichtigen und über den Sozialleistungsbezug hinausführenden Beschäftigung.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Situation in den ARGen und Job-Centern scheint es zweifelhaft, ob durch die Einführung eines arbeitgeberseitigen Kombilohnes in Form von Beschäftigungszuschüssen langfristig sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse aufgebaut werden können, die in eine nicht geförderte Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen ersten Arbeitsmarkt münden. Unter den derzeit gegebenen Voraussetzungen scheint es wenig Sinn zu machen, einen „vierten Arbeitsmarkt“ zu installieren, der zwar real die Arbeitslosenstatistik um bis zu 100.000 Menschen entlasten würde, aber, wie in zahlreichen Studien und Vergleichen beschrieben, so genannte ‚Mitnahmeeffekte‘ begünstigen und den von Maßnahmen konkret betroffenen Menschen keine oder nur minimale Chancen auf dauerhafte Beschäftigung bieten würde.

Allein aufgrund der Tatsache, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der ARGen und Job-Center weiterhin große Schwierigkeiten in der passgenauen Erstellung individueller, auf wechselseitiger Kooperation so wie adäquaten assessment- und profiling-Verfahren beruhenden Eingliederungsvereinbarungen haben, ist es zweifelhaft, zum jetzigen Zeitpunkt die an die Eingliederungsvereinbarungen nach dem Gesetzentwurf gestellten erfolgsnotwendigen Voraussetzungen<sup>5</sup> schaffen zu können.

Zu fordern ist statt der erneuten Erweiterung des gesetzlichen Instrumentariums durch ein Kombilohnmodell im Rahmen eines längerfristigen „Vierten Arbeitsmarktes“, vielmehr eine verbesserte Qualifizierung der in den Grundsicherungsämtern Arbeitenden insbesondere in den Bereichen sozialer Sensibilisierung, sozialpsychologischer Vermittlungsstrategien sowie eine Stärkung der rechtlichen wie verfahrenstechnischen Mitwirkungs- und Kooperationsmöglichkeiten Betroffener im Rahmen der Eingliederungsleistungen.

Frankfurt, 29.06.07

<sup>3</sup> Bundesrechnungshof: Bericht an den Haushaltsausschuss und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO „Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende – Wesentliche Ergebnisse der Prüfungen im Rechtskreis des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“, Bonn, 19.05.2006, S. 3f, und 11ff, insbesondere zur Ausgestaltung der Eingliederungsvereinbarung

<sup>4</sup> ebd. S. 3

<sup>5</sup> Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen – Drucksache 16/1715 - S. 12f