

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -**

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Schriftliche Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	4
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA	4
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB	11
Bundesagentur für Arbeit BA	17
Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen	21
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege	23
Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände	31
Karl-Heinz Hagedorn, Rheine	34
Peter Stadler, Berlin	36
Dr. Alexandra Wagner, Berlin	38
Dr. Hilmar Schneider, Bonn	44
Hansjörg Böhringer, Stuttgart	47
D. Schriftliche Stellungnahmen nichteingeladener Verbände	49
Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V.	49
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.	53
Bundesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit e. V.	55
Evangelischer Fachverband für Arbeit und soziale Integration e. V.	57
Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland	60

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

26. Juni 2007
Sekretariat des Ausschusses: ☎ 3 24
87
Fax: 3 60 30
Sitzungssaal: ☎ 3 33 08
Fax: 3 18 09

Mitteilung

Tagesordnung

**56. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 2. Juli 2007, 14.30 bis 16.30 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

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-Drucksache 16/5714)

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Rechtsausschuss
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
*Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung*
Ausschuss für Tourismus

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-Drucksache 16/5715)

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Rechtsausschuss
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
*Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung*
Ausschuss für Tourismus

Gerald Weiß (Groß-Gerau)
Vorsitzender

Sachverständigenliste

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, BDA
- Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, BAGFW
- Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen, BAGIF
- Bundesagentur für Arbeit, BA
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
- Karl-Heinz Hagedorn, Rheine
- Peter Stadler, Berlin
- Dr. Alexandra Wagner, Berlin
- Dr. Hilmar Schneider, Bonn
- Hansjörg Böhringer, Stuttgart

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)707

29. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA

I. Zusammenfassung**1. Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5715)**

Die BDA lehnt die massenhafte Subventionierung von 100.000 dauerhaften sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen für angeblich nicht vermittelbare Langzeitarbeitslose entschieden ab. Sie sind nichts anderes als die alten, teuren ABM in neuen Kleidern. Dabei hat die Bundesregierung selbst festgestellt, dass ABM die Chancen der Arbeitslosen nicht verbessern, sondern im Gegenteil sogar verschlechtern. Vor dem Hintergrund der erfreulichen wirtschaftlichen Entwicklung müssen vielmehr alle Möglichkeiten genutzt werden, jetzt gerade auch Langzeitarbeitslose in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

Im Juni 2007 ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen erstmals effektiv – d. h. unter Ausklammerung von statistischen Schönfärbungen durch den Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – zurückgegangen. Es wäre ein schwerer Fehler, jetzt nicht alle Anstrengungen auf die Vermittlung Langzeitarbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt zu konzentrieren, sondern große Kräfte für die Suche nach angeblich „nicht Vermittelbaren“ zu vergeuden. Angesichts der immer noch nicht funktionierenden Aktivierung Langzeitarbeitsloser ist die große Mehrzahl der SGB II-Träger überhaupt nicht in der Lage, in valider Weise zu erklären, wie viele der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zurzeit nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind, geschweige denn die Einzelfälle zielgerichtet

herauszusuchen. Gleichzeitig übt die vorgesehene Entlohnung auf Tarifniveau eine Sogwirkung gerade auf die Leistungswilligen aus, bei denen sicher die größten Chancen auf eine Integration in eine reguläre Arbeit bestehen. Dies trifft zusammen mit einer Verwaltung, die von der Politik vorgegebene Zahlen für das Beschäftigungsprogramm erfüllen muss, weshalb enorme Mitnahmeeffekte zu befürchten sind. Deshalb werden die effektiven Kosten des Programms erheblich höher liegen, als im Entwurf angenommen. Außerdem sind erhebliche Verdrängungsprozesse am ersten Arbeitsmarkt zu befürchten. Der Bundesrechnungshof hat schon zu den bestehenden 300.000 Ein-Euro-Jobs festgestellt, dass in vielen der geprüften Fälle die gesetzlich vorgeschriebenen Kriterien öffentliches Interesse, Zusätzlichkeit und Wettbewerbsneutralität nicht eingehalten waren und dass in der Hälfte aller Fälle die Grundsicherungsträger keine gesicherten Kenntnisse vom Maßnahmeninhalt hatten.

Statt neue künstliche Beschäftigung zu schaffen, müssen die Reformansätze konsequent vorangebracht werden, um endlich überhaupt erst die noch ausstehende Aktivierung Langzeitarbeitsloser zu leisten. Hierzu muss insbesondere auch die Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II konsequent auf die schnellstmögliche Aufnahme einer ggf. auch gering entlohnten Beschäftigung ausgerichtet und vor allem umgehend sowohl die Zuschläge abgeschafft werden, die ehemalige Empfänger von Arbeitslosengeld zusätzlich zum Arbeitslosengeld II erhalten, als auch die bestehende stärkere Begünstigung von geringen Hinzuverdiensten zum Arbeitslosengeld II beendet werden.

2. Gesetz zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5714)

Mit dem Gesetz werden richtigerweise die Chancen leistungsschwächerer Jugendlicher durch Stärkung der betrieblichen Qualifizierung verbessert, weil diese bedarfsgerecht und praxisnah erfolgt – mit besseren Chancen auf eine dauerhafte Integration in Ausbildung und Beschäftigung. Gerade für leistungsschwächere Jugendliche ist dieser Ansatz richtig, da sie – mit häufig negativen Erfahrungen in der Schule – durch ein Lernen in der Praxis motiviert werden. Die BDA begrüßt daher die neuen Möglichkeiten zur Förderung flankierender Hilfen für betriebliche Ausbildung sowie Ausbildungsvorbereitung, die Aufnahme der erfolgreichen Einstiegsqualifizierung in das SGB III sowie eine flexiblere Förderung der erweiterten Berufsorientierung. Ebenso weist auch der neue „Quali-Kombi“ mit einem teilweise für Qualifizierung gebundenen Zuschuss grundsätzlich in die richtige Richtung, weil ungelernete Jugendliche so ihre Beschäftigungsfähigkeit verbessern können. Bedenken bestehen hier jedoch hinsichtlich seiner Ausgestaltung, die erhebliche Mitnahmeeffekte befürchten lässt. Hier muss nachgebessert werden. Wegen Mitnahmeeffekten klar abzulehnen ist dagegen der besondere Eingliederungszuschuss für junge Menschen in Beschäftigung, der auch ohne Vermittlungshemmnisse allein schon nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit gezahlt werden kann.

Darüber hinaus sind, um den richtigen Weg der Stärkung betrieblicher Qualifizierung zu komplettieren, Änderungen bzw. Ergänzungen des Gesetzentwurfs erforderlich. Diese entsprechen den gemeinsam von BDA und DGB eingebrachten und in den Beschluss des Verwaltungsrates der Bundesagentur für Arbeit (BA) vom 14. Dezember 2006 gemündeten Vorschlägen zur Neuausrichtung der Förderpraxis der BA für benachteiligte Jugendliche:

- Eingliederungshilfe in betriebliche Ausbildung einführen.
- Maßnahmen zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten sowie zur Förderung von Fachpraxis und Fachtheorie auch in der Berufsausbildungsvorbereitung fördern.
- Freie Trägerwahl für Betriebe bei begleitenden Hilfen ermöglichen.
- Verpflichtende Berufsvorbereitungsmaßnahme vor außerbetrieblicher Ausbildung dauerhaft abschaffen.

So sehr die meisten der neuen Instrumente für Jugendliche inhaltlich zu unterstützen sind, so sehr ist aber zugleich die Finanzierung von zusätzlichen versicherungsfremden Ausgaben durch die Arbeitslosenversicherung abzulehnen. Die Heranführung junger Menschen an den Arbeitsmarkt mit Einstiegsqualifizierung ist aus wirtschaftlichen und sozialen Erwägungen heraus zwar eine überaus wichtige, aber eben doch gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Gesamtgesellschaftliche Aufgaben müssen richtigerweise auch von der gesamten Gesellschaft, d. h. über Steuern finanziert werden, nicht jedoch den Beitragszahlern zur Arbeitslosenversicherung zusätzlich aufgebürdet werden. In der Summe der zahlreichen versicherungsfremden Ausgaben führt dies zu einer erheblichen Verteuerung des Faktors Arbeit und damit zur Verhinderung oder Vernichtung von Beschäftigung.

II. Im Einzelnen

1. Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5715)

Statt „Nicht Vermittelbare“ zu suchen, müssen „Vermittelbare“ aktiviert werden

Deutschland hat ein im internationalen Vergleich besonders deutlich werdendes, gravierendes Problem von 57 Prozent Langzeitarbeitslosen unter allen Arbeitslosen. Andere Länder wie zum Beispiel Dänemark oder das Vereinigte Königreich weisen eine zweieinhalb mal geringere und die USA sogar eine sechs mal geringere Langzeitarbeitslosigkeit auf (OECD 2006). Die Defizite in der grundsätzlich richtigen und von der BDA begrüßten Zusammenfassung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur neuen Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II haben zu so erheblichen Problemen bei der Umsetzung geführt, dass bisher die dringend notwendige Aktivierung der Langzeitarbeitslosen noch nicht gelungen ist. Der Rückgang der Arbeitslosenzahlen im SGB II-Bereich ist in den vergangenen Monaten überhaupt nur durch den Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen erreicht worden, was irreführenderweise in der Statistik einen Rückgang der Langzeitarbeitslosen signalisiert hat. Tatsächlich ist der Rückgang im SGB II-Bereich mit 1,8 Prozent gegenüber dem Vormonat erstmals im Monat Juni stärker als der Anstieg der aktiven Arbeitsmarktpolitik für die Langzeitarbeitslosen. Damit beginnt der Aufschwung am Arbeitsmarkt bei den Zielgruppen überhaupt erst jetzt in erkennbarer Weise vorsichtig zu greifen. In dieser Situation ist es völlig unverständlich und kontraproduktiv, große Anstrengungen darauf zu verwenden, angeblich „nicht Vermittelbare“ herauszufiltern, statt alle Anstrengungen jetzt auf die Unterstützung derjenigen zu konzentrieren, die eine Chance haben, in den ersten Arbeitsmarkt einzumünden.

Angesichts der schon bestehenden erheblichen Defizite bei der Aktivierung Langzeitarbeitsloser können die Grundsicherungsträger von vornherein nicht gewährleisten, dass ausschließlich „nicht vermittelbare“ Langzeitarbeitslose in das Beschäftigungsprogramm aufgenommen werden. Hauptgrund für die bisher völlig unzureichende Aktivierung von Arbeitslosengeld II-Beziehern – verbunden mit strukturellen Problemen und Fehlanreizen im SGB II-Bereich, die beseitigt werden müssen – ist, dass ein umfassendes Profiling zur Ermittlung der individuellen Stärken und Vermittlungshemmnisse durch ein wirksames Fallmanagement heute vielfach noch längst nicht überall sicher gestellt ist. Solange diese Defizite nicht beseitigt sind, bleiben alle gesetzlichen Vorkehrungen dafür, dass Menschen nicht vorschnell als nicht vermittelbar eingestuft werden – u. a. eine mindestens 6-monatige Phase mit Eingliederungsleistungen für den Langzeitarbeitslosen – wirkungslos. Auch die als Zugangsvoraussetzung geforderten zwei weiteren Vermittlungshemmnisse des Langzeitarbeitslosen sind lediglich formales Indiz für Eingliederungsschwierigkeiten, die zwar richtigerweise zu einer Begrenzung des Personenkreises führen, jedoch als solche nichts über die individuelle Möglichkeit zur Beschäftigungsaufnahme aussagen. Zudem verlangt das Gesetz vom Fallmanager Unmögliches: Nach erfolgloser Aktivierung soll der Fallmanager die Prognose stellen können, dass innerhalb der nächsten zwei Jahre für den Langzeitarbeitslosen keine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

möglich sei. Die Frage einer zukünftigen Beschäftigungsaufnahme ist jedoch von so zahlreichen – externen und internen – Faktoren abhängig, dass hierüber eine Prognose seriöserweise nicht verlangt werden kann. Die Gesetzesbegründung spricht dementsprechend auch von „strengen Anforderungen“ an diese Prognose, ohne dies jedoch weiter auszuführen.

Auch die Gesetzesbegründung erkennt implizit die massiven Probleme der derzeitigen Verwaltungspraxis bei öffentlicher Beschäftigung an, wenn es heißt, dass eine Förderung mit dem Beschäftigungszuschuss erst in Betracht komme, wenn Eingliederungsleistungen erfolglos gewesen sind „und im Rahmen des Fallmanagements entsprechend dokumentiert wurden“ (zu § 16a Abs. 1 Nr. 2 SGB II). Denn eine solche Dokumentation sollte pure Selbstverständlichkeit einer ordnungsgemäßen Verwaltung sein. Bevor bereits wieder neue Programme für Langzeitarbeitslose aufgesetzt werden, ist es unerlässlich, zunächst die bestehenden Vollzugsdefizite zu beseitigen.

Selbst wenn es gelänge, die Arbeitsmarkt fernste Gruppe der Langzeitarbeitslosen herauszufiltern, muss der gedankliche Ansatz des Beschäftigungsprogramms, dass eine Gruppe „nicht Vermittelbarer“ allein in künstlicher Beschäftigung erwerbstätig werden kann, mit einem großen Fragezeichen versehen werden. Nach den bisherigen Erfahrungen mit erfolgreich arbeitendem Einzel-fall-Coaching ist eher zu vermuten, dass es Menschen gibt, die nicht auch gemäß ihrer Qualifikation in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden können. Dies gilt erst recht, wenn sie die Tätigkeit in einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme bewältigen können und sich sogar freiwillig darum bewerben.

Bezahlung über Produktivität übt kontraproduktive Sogwirkung aus und ist sozial ungerecht

Die geplante Einrichtung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen, die tariflich oder ortsüblich entlohnt sind, ist für den ins Auge gefassten Kreis der arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen, der zu einem großen Teil keine Ausbildung besitzt, so attraktiv, dass zu erwarten ist, dass gerade die Motivierten und Leistungswilligen in diese Beschäftigung drängen. Gerade bei ihnen ist aber zu erwarten, dass sie bei entsprechender Unterstützung auch unmittelbar in den ersten Arbeitsmarkt einmünden können. Angesichts der für gering Qualifizierte hohen Entlohnung in der öffentlichen Beschäftigung werden viele nicht zu einem Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu ggf. auch niedrigeren Stundenlöhnen bereit sein. In diesen Fällen wird mit gut gemeinten Programmen der größtmögliche Schaden ausgelöst, den Politik auf dem Arbeitsmarkt anrichten kann: Es werden Arbeitslose mit Steuergeldern davon abgehalten, eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen. Der Ansatz, mit dem Programm „nicht Vermittelbare“ zu erreichen kann auch deshalb – neben den bereits bestehenden Vollzugsproblemen – von vornherein nicht erreicht werden. Gleichzeitig ist die massiv subventionierte künstliche Beschäftigung auf Tarifniveau aber auch gegenüber all denjenigen nicht erklärbar und akzeptabel, die in einfacher Beschäftigung mit einer geringeren Bezahlung arbeiten. Absurd wird es, wenn sie mit ihren Steuern den höheren Lohn der angeblich „nicht Vermittelbaren“ noch mitbezahlen sollen.

Vorgegebene Zahlen entwickeln Eigenleben

Die vorgegebenen Zahlenkontingente erzeugen auf die Verwaltung einen erheblichen Druck, in erster Linie

diese zu erfüllen, statt aufwändig die „schwersten Fälle“ heraus zu filtern. Bereits mit früheren ABM-Programmen war die Erfahrung verbunden, dass die Verwaltung – auch unter dem Druck der Politik – eine Priorität auf die Erfüllung der vorgegebenen Quantitäten legt. In den Jahren 2007 bis 2009 sollen 5.000, 55.000 und 40.000 Arbeitsverhältnisse mit dem Beschäftigungszuschuss gefördert werden, ab 2010 soll ein Bestand von jährlich 100.000 geförderten Beschäftigungsverhältnissen erreicht werden. In der Gesetzesbegründung (zu Art. 1 Nr. 6) heißt es unmissverständlich: „Das Ziel, bis zu 100.000 Personen in die Förderung einzubeziehen, ist noch in dieser Legislatur zu erreichen“. Mit dem eng gesetzten Zeithorizont entsteht zusätzlicher Druck auf die Verwaltung, im Zweifelsfall die Qualität des Auslesevorgangs zu vernachlässigen, um die vorgegebene Punktlandung zu erreichen.

Künstliche Beschäftigung führt zu dauerhafter Ausmusterung

Das Beschäftigungsprogramm wäre ein verhängnisvoller Schritt zurück in Zeiten einer ebenso teuren wie erfolglosen Arbeitsmarktpolitik. Die umfangreichen Erfahrungen mit ABM haben gezeigt, dass durch massive öffentliche Beschäftigungsprogramme Arbeitslosigkeits-Karrieren nicht nur nicht verringert, sondern sogar weiter verfestigt und aufgrund der damit verbundenen Kosten und Verdrängungsgefahren sogar Arbeitsplätze an anderer Stelle vernichtet würden. Dass ABM selbst für die vermeintlich Begünstigten ein Bärendienst sind, wird auch wieder bestätigt durch den Bericht der Bundesregierung zu den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz-Evaluation“), in dem ausdrücklich festgestellt wird: „ABM-Beschäftigte (beenden) aufgrund dieser Tätigkeit jedoch später als vergleichbare andere Arbeitslose ihre Arbeitslosigkeit.... ABM verschlechtern also die Integrationschancen von Teilnehmern“.

Der Beschäftigungszuschuss wird für eine Dauer von bis zu 24 Monaten erbracht und kann ohne zeitliche Unterbrechung erneut bewilligt werden. Mit den Vorgaben des Gesetzes lässt sich – entgegen der Gesetzesbegründung – keinesfalls sicherstellen, dass mit dem Eintritt in das Beschäftigungsprogramm nicht gleichzeitig eine Ausmusterung aus dem allgemeinen Arbeitsmarkt verbunden ist. Der Anreiz zum Verbleib in einer über der Produktivität und damit über dem Marktlohn entlohnten Beschäftigung steht einer Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt entgegen. Bei den bezuschussten Arbeitnehmern wird zudem aufgrund der Ausgestaltung als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit zunehmender Beschäftigungsdauer die Fehlvorstellung gefördert, einer regulären Beschäftigung nachzugehen. Vor allem fehlen aber auch dringend notwendige Hürden für die unbegrenzt mögliche Verlängerung der Förderung.

Zumutbarkeitsgrundsatz auf den Kopf gestellt

Zwar ist die Förderung aufzuheben, wenn „feststeht“, dass der Arbeitnehmer in eine „konkrete zumutbare“ ungeforderte Arbeit vermittelt werden kann. Dieser enge Wortlaut führt jedoch im Ergebnis dazu, dass der Teilnehmer bei laufender Förderung eine Arbeit am ersten Arbeitsmarkt sanktionslos ablehnen darf: Spätestens in einem Vorstellungsgespräch kann er dem Arbeitgeber deutlich machen, dass er an der angebotenen Arbeit nicht interessiert ist, womit dann gleichzeitig auch nicht mehr „feststeht“, dass er vermittelt werden kann, weil kein

Arbeitgeber ein Arbeitsverhältnis mit einem Arbeitnehmer eingehen wird, der nicht bei ihm arbeiten will. Nach 12 Monaten Beschäftigungszuschuss verzichtet das Gesetz dann zwar auf das Erfordernis der konkreten zumutbaren Arbeit, verlangt aber weiterhin für die Beendigung der Förderung, dass „feststeht“, dass der Teilnehmer eine zumutbare Arbeit aufnehmen kann. Zur Durchsetzung des Nachrangigkeitsgrundsatzes öffentlicher Beschäftigung ist es dagegen unerlässlich, eine wirksame Sanktionsdrohung für den Fall der Beschäftigungsablehnung sicherzustellen, indem beispielsweise bei Ablehnung einer zumutbaren Beschäftigung unter Aufhebung der Förderung nur noch ein gekürztes Arbeitslosengeld II gezahlt wird.

Gesetzlich klargestellt werden muss weiterhin, dass der ansonsten im Sozialgesetzbuch II geltende Grundsatz „jede Arbeit ist zumutbar“ auch für Teilnehmer am Beschäftigungsprogramm gilt, weil dieser Zumutbarkeitsgrundsatz bisher ausdrücklich nur für Teilnehmer an Maßnahmen gilt (§ 11 Abs. 3 SGB II).

Schutz vor Wirtschaftsbeeinträchtigungen unzureichend

Das Beschäftigungsprogramm verfügt noch nicht einmal im Ansatz über Vorkehrungen zur Abwehr von Wirtschaftsbeeinträchtigungen mit der Folge von Arbeitsplatzverlusten, die angesichts der vom Bundesrechnungshof festgestellten massiven Mängel bei der Durchführung der sog. Ein-Euro-Jobs jedoch dringend erforderlich sind. In dem Bericht (vom 19.5.2006, S. 4) heißt es: „Bei fast einem Viertel der geprüften Maßnahmen mit Arbeitsgelegenheiten (so genannte Ein-Euro-Jobs) lagen die Förderungsvoraussetzungen nicht vor, weil die zu erledigenden Tätigkeiten nicht im öffentlichen Interesse, nicht zusätzlich oder nicht wettbewerbsneutral waren. Bei weiteren knapp 50 % der geprüften Fälle hatten die Grundsicherungsstellen keine verlässlichen Kenntnisse über die Maßnahmeninhalte, so dass auch hier Zweifel an der Förderungsfähigkeit bestanden“. Zumindest bis Ende 2008 müssen die Kriterien Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität auch für das 100.000-Programm vorliegen und geprüft werden. Äußerst zweifelhaft ist jedoch, ob die Einhaltung der Voraussetzungen angesichts der Feststellungen des Bundesrechnungshofes zu den bereits laufenden Beschäftigungsgelegenheiten sichergestellt werden kann. Deshalb müssen weitere gesetzliche Vorkehrungen für völlige Transparenz des Einsatzes öffentlich geförderter Beschäftigung geschaffen und Beiräte bestehend aus lokalen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern mit Veto-recht verpflichtend eingeführt werden. Hilfreich kann z. B. auch eine wirtschaftszweigorientierte Deckelung öffentlicher Beschäftigung sein, die die überproportionale Belastung einer Branche ausschließt. Die beabsichtigte Ausweitung der Förderung auf private Unternehmen ist strikt abzulehnen, weil hierdurch weiterer Schaden für den Arbeitsmarkt droht und fundamentale Regeln der sozialen Marktwirtschaft auf den Kopf gestellt werden: Es ist nicht Aufgabe des Staates, Beschäftigung zu organisieren, sondern Unternehmen schaffen Arbeitsplätze und fragen Arbeitskräfte nach, wenn die Geschäftsentwicklung dies ermöglicht bzw. erfordert. Der Staat kann und muss hingegen bestmögliche Voraussetzungen für mehr Arbeitsplätze schaffen, indem er die gesamtwirt-

schaftlichen Rahmenbedingungen für wirtschaftliches Wachstum und Beschäftigung optimal setzt.

Beschäftigungszuschuss verstößt gegen EU-Wettbewerbsrecht

Die erhebliche Gefahr der Verdrängung regulärer Beschäftigung wird auch daran deutlich, dass mit einer bis Ende 2008 befristeten Übergangsregelung zunächst überhaupt die Europarechtskonformität des Beschäftigungsprogramms sichergestellt werden muss. Die derzeitigen europarechtlichen Beihilfevorschriften (mit genehmigungsfreien Zuschüssen von höchstens 50 % z. B. bei Langzeitarbeitslosen und kumulativ weiteren 15 % für die Schaffung von Arbeitsplätzen, allerdings in dieser Größenordnung nur für kleine Unternehmen und in ausgewiesenen Fördergebieten; noch höhere Förderung nur bei Eigenbeteiligung von 25 % und Erhalt des Arbeitsplatzes im Fördergebiet; nur befristete Förderung; Art. 4 und 5 EG-VO 2204/2002) erlauben dagegen keine flächendeckende und dauerhafte Bezuschussung bei privaten gewinnorientierten Arbeitgebern in dem geplanten Umfang, weil hier Wettbewerbsverzerrungen drohen. Um die Förderung mit dem Beschäftigungszuschuss europarechtlich beihilferechtskonform zu machen, wird der Beschäftigungszuschuss für eine Übergangszeit bis Ende 2008 auf Arbeitsverhältnisse bei Maßnahmeträgern beschränkt. Die für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geltenden Voraussetzungen Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse müssen deshalb ebenso vorliegen wie die Feststellung der Verwaltung, dass eine Beeinträchtigung der Wirtschaft nicht zu befürchten ist. Die Bundesregierung will auf europäischer Ebene verhandeln, dass der Beschäftigungszuschuss auch für Arbeitsverhältnisse bei Wirtschaftsunternehmen gewährt werden kann. Statt sinnvolle europarechtliche Regelungen auszuhebeln, sollte auf die Ausweitung der öffentlich geförderten Beschäftigung auf Privatunternehmen ganz verzichtet werden.

Kosten schön gerechnet

Bei jährlichen Kosten von 1,4 Mrd. Euro ab 2010 dürften die angenommenen Einsparungen beim Arbeitslosengeld II und Mehreinnahmen bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen von mittelfristig insgesamt rund 1,2 Mrd. Euro erheblich überzeichnet sein. Hierzu wird vorausgesetzt, dass alle Teilnehmer des Programms andernfalls auf Dauer Arbeitslosengeld II beziehen und nicht in Beschäftigung einmünden würden. Tatsächlich ist jedoch von erheblichen Mitnahmeeffekten und damit Mehrkosten für die Steuerzahler deshalb auszugehen, weil gerade die Arbeitslosengeld II-Bezieher in das Beschäftigungsprogramm einmünden, die auch für eine reguläre Beschäftigung aktiviert werden könnten.

Versicherungsfreiheit in der Arbeitslosenversicherung und Wirkungsforschung richtig

Richtigerweise werden die geförderten Teilnehmer, die im Übrigen sozialversichert beschäftigt sind, von der Arbeitslosenversicherung ausgenommen. Damit werden Drehtüreffekte von öffentlich geförderter Beschäftigung in die Arbeitslosenversicherung verhindert, wie dies von der BDA seit langem fordert und bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auch umgesetzt wurde. Unerlässlich ist auch die vorgesehene Begleitforschung, weil das Beschäftigungsprogramm eine neue, bisher nicht erreichte

Förderintensität mit deshalb erheblichen Gefahren für den Arbeitsmarkt mit sich bringt.

Statt neuem Beschäftigungsprogramm: Aktivierung Langzeitarbeitsloser voranbringen

Statt eines teuren und wegen der Verdrängungseffekte auch kontraproduktiven künstlichen Beschäftigungsprogramms für Langzeitarbeitslose müssen die Reformansätze zur Aktivierung vorangebracht und die strukturellen Ursachen der Langzeitarbeitslosigkeit beseitigt werden. Anreize zum Verharren in Arbeitslosigkeit wie der Zuschlag zu Arbeitslosengeld II nach dem Arbeitslosengeldbezug müssen hierzu gestrichen und statt der problembehafteten Mischverwaltung zwischen Kommunen und Arbeitsagenturen in den Arbeitsgemeinschaften eine klare Verantwortungszuweisung geschaffen werden.

Mit den Arbeitsgelegenheiten für erwerbsfähige Hilfebedürftige in der Mehraufwandsvariante („Ein-Euro-Jobs“) gibt es heute bereits ein Instrument, das – richtig ausgestaltet und eingesetzt – erwerbsfähige Fürsorgeempfänger (wieder) an eine regelmäßige Beschäftigung heranführen und mit dem ggf. deren Kooperationsbereitschaft geprüft werden kann. Allerdings gibt es auch hier erheblichen Verbesserungsbedarf, u. a. in folgenden Bereichen:

- Der erwerbsfähige Hilfebedürftige darf bei Teilnahme an der Arbeitsgelegenheit nicht mehr erhalten als den Arbeitslosengeld II-Anspruch zuzüglich einer Entschädigung für etwaige Mehraufwendungen, weil mit der Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit der erwerbsfähige Hilfebedürftige seine Gegenleistungspflicht für die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft erfüllt.
- Um öffentliche Beschäftigung vollständig transparent zu machen, müssen Beiräte aus lokalen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern grundsätzlich bei der Einrichtung öffentlicher Beschäftigungsverhältnisse einbezogen und mit einem Vetorecht ausgestattet werden. Nur so kann der Gefahr einer Verdrängung regulärer Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt bzw. bei Kommunen vorgebeugt werden. Die Beachtung und Überprüfung der Kriterien „öffentliches Interesse“ und „Zusätzlichkeit“ müssen für jede Form der öffentlichen Beschäftigung maßgeblich bleiben. Zu überlegen ist ferner, ob für den zulässigen Umfang öffentlicher Beschäftigungsverhältnisse pro Wirtschaftszweig generelle Obergrenzen festgesetzt werden.
- Die zu leistende Arbeitszeit muss die tatsächliche Situation am ersten Arbeitsmarkt widerspiegeln: Die bislang bei öffentlichen Arbeitsgelegenheiten in der Regel als Höchstgrenze angesetzte Arbeitszeit von 30 Stunden pro Woche ist weit entfernt von dem, was heute üblich (z. B. 42 Stunden / Woche für Landesbeamte in Hessen und Bayern) und nach dem Arbeitszeitgesetz zulässig ist (48 Stunden / Woche). Auch um Schwarzarbeit wirkungsvoll einzudämmen, sollte die insgesamt in öffentlichen Arbeitsgelegenheiten zu erbringende Arbeitszeit (einschließlich Qualifizierung und Arbeitsstellensuche am ersten Arbeitsmarkt) erhöht werden.

2. Gesetz zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5714)

Einstiegsqualifizierung richtig – Finanzierung falsch

Die Übernahme der Einstiegsqualifizierungen (EQJ) für benachteiligte Jugendliche als gesetzliches Förderinstrument ist sehr zu begrüßen, weil diese Maßnahmen eine vergleichsweise überproportional hohen Übergang in Ausbildung aufweisen: Knapp 70 Prozent der Teilnehmer im zweiten Programmjahr 2005 begannen anschließend eine Ausbildung. Auch die Wirkung auf das Ausbildungsengagement der beteiligten Unternehmen ist positiv: Ihre Ausbildungsleistung stieg um rund 20 Prozent. Darüber hinaus kosten EQJ – bei etwa doppelt so hoher Integration in Ausbildung – nur etwa ein Viertel dessen, was eine außerbetriebliche Berufsvorbereitungsmaßnahme (BvB) kostet. Als gesamtgesellschaftliche Aufgabe darf die Einstiegsqualifizierung für Jugendliche mit Vermittlungshemmnissen jedoch nicht die Arbeitslosenversicherung mit jährlichen Mehrkosten von 100 Mio. Euro belasten, sondern muss steuerfinanziert werden.

Erweiterte Berufsorientierung stärkt präventiven Ansatz

Eine stärker präventive Berufsorientierung kann mittelfristig dazu beitragen, spätere Reparaturmaßnahmen durch falsche Berufswahl zu reduzieren. Die Aufhebung der bisherigen Begrenzung für vertiefte Berufsorientierung ist daher sehr zu begrüßen, da nun auch Maßnahmen von mehr als vier Wochen Dauer und in der Unterrichtszeit gefördert werden können. Maßnahmen zur erweiterten Berufsorientierung sind insbesondere dann wirksam, wenn sie nachhaltig erfolgen und fest im schulischen Programm verankert sind.

Mit begleitenden Hilfen betriebliche Qualifizierung stärken – Förderung komplettieren und Betrieben freie Trägerwahl ermöglichen

Mit sozialpädagogischer Begleitung bei Berufsausbildungsvorbereitung steigt die Chance, dass benachteiligte Jugendliche in betriebliche Ausbildungsvorbereitung integriert werden können. Zudem erhöhen sich durch eine frühzeitige Unterstützung bereits während der Ausbildungsvorbereitung ihre Chancen auf einen Übergang in betriebliche Ausbildung. Deshalb ist zu begrüßen, dass diese Förderung nun dauerhaft geregelt ist (§ 241a).

Auch die neu geregelte organisatorische Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildungsvorbereitung und Berufsausbildung ist sehr zu begrüßen. Gerade kleine und mittlere Unternehmen verfügen oft nicht über die Möglichkeiten, alle Aufgaben rund um die eigentliche Ausbildung selber zu erledigen. Unterstützungsangebote helfen, damit auch dort Ausbildung realisiert und so neue Ausbildungskapazitäten erschlossen werden können.

Ergänzungsvorschlag: Um das Angebot an flankierenden Hilfen, die betriebliche Ausbildung und Ausbildungsvorbereitung unterstützen, zu komplettieren, sollten Maßnahmen zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten und zur Förderung der Fachpraxis und Fachtheorie, die bisher als Element der ausbildungsbegleitenden Hilfen (§ 241 Abs. 1 SGB III) nur für Berufsausbildung vorgesehen sind, künftig auch in der Berufsausbildungsvorbereitung gefördert werden können. Gerade in der Ausbildungs-

vorbereitung, in der leistungsschwächere Jugendliche an Ausbildung herangeführt werden, sind solche Förderangebote sinnvoll und erforderlich, um frühzeitig Defizite auszugleichen und damit die Chancen auf einen Übergang in betriebliche Ausbildung zu erhöhen.

Änderungsvorschlag: Damit Betriebe bei den begleitenden Hilfen passgenaue Angebote nutzen können, sollten sie auf einen Träger ihrer Wahl zurückgreifen können. Sie können sich so für das Angebot entscheiden, das am besten zu den individuellen Defiziten des Jugendlichen und den jeweiligen betrieblichen Anforderungen passt. Erforderlich hierfür ist eine Umstellung von der bisherigen Trägerförderung auf eine Gutscheinvorgabe an Betriebe.

Um beide Vorschläge aufzugreifen und eine übersichtliche Regelung für alle begleitenden Hilfen in Ausbildung wie auch Ausbildungsvorbereitung zu schaffen, sollten die bisher auf Ausbildung begrenzten ausbildungsbegleitenden Hilfen des § 241 auch für Ausbildungsvorbereitung gelten und aus der Trägerförderung herausgelöst und statt dessen auf eine Vergabe von Gutscheinen umgestellt werden.

Insgesamt gilt jedoch auch hier, dass nicht die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung mit der Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben wie der Berufsausbildungsvorbereitung belastet werden dürfen, sondern dass stattdessen eine Steuerfinanzierung erfolgen muss.

„Quali-Kombi“ grundsätzlich sinnvoll

Sinnvoll kann der von der Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt vorgeschlagene „Quali-Kombi“ für langzeitarbeitslose Jugendliche (§ 421o) in Form einer Kombination aus Lohnkostenzuschuss (35 %) und Qualifizierung (15 %) als Instrument für einen praxisnahen Einstieg in das Erwerbsleben sein. Der zweckgebundene Lohnkostenzuschuss bietet einen Anreiz für die Betriebe, noch stärker in die Qualifizierung An- und Ungelernter zu investieren und ist insgesamt zumindest bedingt geeignet, neue Beschäftigungschancen für junge Menschen zu erschließen. Sowohl über die Höhe des Lohnkostenzuschusses als auch darüber, ob eine zusätzliche geförderte Weiterbildung zur Integration in Beschäftigung im Einzelfall notwendig ist, kann aber nur auf Grundlage eines umfassenden Profilings entschieden werden. Kritisch ist deshalb die starre Höhe des Zuschusses, die in der Praxis zu Überförderung und Mitnahmeeffekten führt. Weiterbildung muss sich zudem immer auch an den Bedürfnissen des jeweiligen Betriebes orientieren. Der vorgeschlagene modulare, betriebsnahe und flexible Ansatz ist hierfür ein sinnvoller Weg.

Eingliederungszuschuss für Jüngere fördert Mitnahme

Ein besonderer Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer (§ 421p) auch ohne Vermittlungshemmnisse, die lediglich eine 6-monatige Arbeitslosigkeit als Voraussetzung erfüllen müssen, ist abzulehnen, weil so großflächig Beschäftigungsverhältnisse subventioniert werden, ohne dass dies im Einzelfall notwendig ist. Damit sind auch noch stärkere Mitnahmeeffekte zu erwarten als bereits jetzt beim allgemeinen Eingliederungszuschuss. Dieser kann bei Vermittlungshemmnissen entsprechend der Minderleistung des Arbeitnehmers von der Arbeitsagentur an den Arbeitgeber gezahlt werden und sollte besser gänzlich mitnahmefrei durch abgesenkte Ein-

stieglöhne ersetzt werden. Die Schwächen des allgemeinen Eingliederungszuschusses werden mit dem jetzt geplanten Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer noch erheblich zu Lasten der Beitrags- und Steuerzahler verstärkt. Denn zusätzlich zum Wegfall von Vermittlungshemmnissen als Fördervoraussetzung wird auch noch eine Mindestförderhöhe von 25 % festgelegt, ohne dass der Fallmanager dies nach der Erforderlichkeit im Einzelfall entscheiden kann. Das Instrument ist auch deshalb strikt abzulehnen, weil es der richtigen und erfolgreichen Förderphilosophie der Bundesagentur für Arbeit widerspricht, nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit zu fördern. In der Arbeitslosenversicherung sind hiermit in den letzten Jahren erhebliche Milliardenbeträge eingespart worden, ohne dass dies zu Lasten der Integration Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt gegangen wäre. Dieser erfolgreiche Ansatz wird mit dem vorliegenden Instrument ausgehebelt. Auf den Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer sollte ersatzlos verzichtet werden.

Mehr Chancen für Benachteiligte – Eingliederungshilfe in betriebliche Ausbildung ergänzen

Die Eingliederungshilfen in Beschäftigung sollten – durch eine analoge Regelung zum Eingliederungszuschuss in § 217 SGB III – um solche in betriebliche Ausbildung ergänzt werden, als gesamtgesellschaftliche Aufgabe allerdings steuerfinanziert:

- Ohne diese Ergänzung drohen insbesondere angesichts der neuen Eingliederungshilfen in Beschäftigung Fehlanreize alleine in Richtung Beschäftigung weg von Ausbildung, die bei Jugendlichen ohne Berufsabschluss jedoch immer Priorität haben muss. Es ist auch nicht nachvollziehbar, dass für einen ungelerten Jugendlichen, der für eine einfache Tätigkeit eingestellt wird, eine Eingliederungshilfe gezahlt werden kann, dies aber nicht möglich ist für die Übernahme dieses Jugendlichen in Ausbildung.
- Gerade die Erfahrung mit den betrieblichen Einstiegsqualifizierungen (EQJ) zeigen, dass Maßnahmen in direkter betrieblicher Verantwortung besonders erfolgreich sind bezüglich Eingliederung in Ausbildung und Beschäftigung. Wir wollen gezielt noch mehr Unternehmen ansprechen, auch für die reguläre Ausbildung leistungsschwächerer Jugendlicher Verantwortung zu übernehmen. Erfolg verspricht das – bei leistungsschwächeren Jugendlichen selbst bei einer positiven Entwicklung auf dem Ausbildungsmarkt - aber nur, wenn sie mit dieser schwierigen Aufgabe nicht allein gelassen und vom zusätzlichen Aufwand entlastet werden.
- Die Eingliederungshilfe ist darüber hinaus – bei höherer Integration anschließend in Beschäftigung – günstiger als alternative außerbetriebliche Ausbildung. Nach unseren Berechnungen ist eine außerbetriebliche Ausbildung rund doppelt so teuer wie die geforderte Eingliederungshilfe. Mit diesem Instrument könnte also mit weniger Geld mehr Jugendlichen geholfen werden und dass auch noch effektiver.

Mitnahmeeffekte können wegen der sehr klar und deutlich eingegrenzten Zielgruppe ausgeschlossen werden. Es sollen ausschließlich Altbewerber und hier ausschließlich benachteiligte Jugendliche mit personen- und eignungsbezogenen Vermittlungshemmnissen (z.B. fehlender

Schulabschluss oder soziale Defizite) unterstützt werden. Es geht um Jugendliche, die sich bereits in früheren Jahren erfolglos um einen Ausbildungsplatz bemüht haben und ohne zusätzliche Hilfe keine Chance auf eine betriebliche Ausbildung haben. Voraussetzung soll auch sein, dass die Ausbildung im Betrieb zusätzlich ist, d.h. über das bisherige Ausbildungsvolumen hinausgeht.

Doppelqualifizierung vermeiden – Öffnung bei außerbetrieblicher Ausbildung entfristeten

Die bisher geltende Vorschrift, bei Einmündung in außerbetrieblicher Ausbildung (BaE) in jedem Fall eine

sechsmonatige Berufsvorbereitungsmaßnahme (BvB) vorschalten zu müssen, wird mit In-Kraft-Treten des Dienstrechtsanpassungsgesetz bis Ende 2007 ausgesetzt. Diese grundsätzlich richtige Entscheidung muss entfristet werden. Es müssen dauerhaft unnötige Doppelqualifizierungen vermieden werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)698

28. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Zum „Gesetz zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen“

Allgemeine Bewertung:

Der DGB begrüßt, dass mit dem Gesetz zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen das Instrumentarium zur Integration gerade leistungsschwächerer Jugendlicher erweitert wird. Grundsätzlich sind die vorgeschlagenen Instrumente geeignet, den Übergang zwischen Schule und Berufsausbildung bei benachteiligten Jugendlichen zu unterstützen. Allerdings sieht der DGB weiteren Präzisionsbedarf, um Fehlentwicklungen zu vermeiden und zu erreichen, dass die Instrumente den Abschluss einer Berufsausbildung unterstützen.

Der Gesetzgeber greift damit auch Vorschläge des Verwaltungsrates der Bundesagentur für Arbeit auf, wie z.B. die präventiven Maßnahmen der Berufsorientierung an Schulen oder die Unterstützung durch sozialpädagogische Begleitung während der Ausbildung. Allerdings sind die Vorschläge nicht vollständig aufgegriffen worden. So fehlt der Vorschlag, finanzielle Zuschüsse an Betriebe zu zahlen, die speziell benachteiligte jugendliche Altbewerber ausbilden. Der Verwaltungsrat ist mehrheitlich bereit, diese Zuschüsse zu zahlen, wenn Mitnahme- und Verdrängungseffekte verhindert werden können; es fehlt aber die dafür notwendige Rechtsgrundlage. Dies sollte noch einmal geprüft werden.

Die Vorschläge müssen ergänzt werden durch weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Ausbildungsplätze. Der Verwaltungsrat hat angeregt, die Zahl der außerbetriebli-

chen Ausbildungsplätze zu erhöhen. Dies ist bisher an der zu engen Definition der „Benachteiligung“ gescheitert. An anderer Stelle hat der Gesetzgeber befristet bis Ende 2007 diesen Vorschlag aufgegriffen und einen erleichterten Zugang zu außerbetrieblicher Ausbildung ermöglicht. Es ist aber absehbar, dass bis Ende 2007 die Maßnahmeziele noch nicht umfassend umgesetzt werden können. Der DGB hält die Befristung auf 2007 deswegen für zu eng und regt an mindestens bis Ende 2008 den erleichterten Zugang zuzulassen, damit der hohe Bestand an Altbewerbern nachhaltig abgebaut werden kann.

Insbesondere bei der Einstiegsqualifizierung, aber auch beim vorgesehenen Qualifizierungszuschuss, muss allerdings darauf geachtet werden, dass die Jugendlichen nicht als billige Arbeitskräfte missbraucht werden. Deswegen sollte generell in jedem Einzelfall eine Vereinbarung getroffen werden, welche Inhalte die Einstiegsqualifizierung hat und welche Tätigkeitsfelder für den Jugendlichen vorgesehen sind. Dadurch soll vermieden werden, dass die Jugendlichen vorwiegend mit Hilfstätigkeiten beschäftigt werden. Dies ist vor allem deswegen erforderlich, um die Motivation der Jugendlichen zu erhöhen und qualifizierte Voraussetzung zu schaffen zum Einstieg in die berufliche Ausbildung.

Im Schreiben der BA vom 19.12.2006 an den Bundesrechnungshof zur Umsetzung der Einstiegsqualifizierung heißt es u. a.

- „dass sich nach Einschätzung der BA z. T. erhebliche Mitnahme- und Verdrängungseffekte von regulären Ausbildungsplätzen abzeichnen. Diese Erfahrungen wurden wiederholt in die Diskussion im Paktar-

beitsausschuss, insbesondere im Hinblick auf die Zielgruppendifkussion, erarbeitet.

- Zugleich wird bemängelt, dass die „Arbeitgeber hohe Anforderungen an die Qualifikation der Bewerber stellen und es trotz mehrfacher Anregung der BA keine Vorgaben in Bezug auf die Vorbildung der Teilnehmer gibt“. Doch der Paktarbeitsausschuss habe „dem Wunsch der BA nach entsprechenden Vorgaben oder einer stärkeren Fokussierung auf die Zielgruppe nicht Rechnung getragen“.

Der DGB hält es darüber hinaus für erforderlich, dass Betriebe, die staatliche Fördergelder erhalten, einen Nachweis über die ordnungsgemäße Verwendung der Gelder erbringen und bei Nichtauszahlung an die Jugendlichen Sanktionen verhängt werden können.

Der DGB regt an, die Umsetzung des Gesetzes umfassend zu evaluieren, insbesondere um sicherzustellen, dass dem Vorrang der Ausbildung in jedem Fall Rechnung getragen wird.

Außerdem ist vorgesehen, die Finanzierung für das EQJ in Zukunft aus Beitragsmitteln der Arbeitslosenversicherung vorzunehmen. Dies ist nicht sachgerecht, die Finanzierung sollte wie bisher aus Steuermitteln erfolgen.

Die Vergütung sollte insgesamt auf 300 Euro angehoben werden und der Arbeitgeber an der Finanzierung über den Betrag von 192 Euro hinaus beteiligt werden.

Der Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer enthält eine Begrenzung des förderfähigen Gehaltes auf max. 1.000,- €. Damit wird erstmalig in das SGB III eine Förderhöchstgrenze eingeführt, die direkte Auswirkung auf die Lohngestaltung hat. Vor allem für die Gruppe der ausgebildeten jüngeren Arbeitnehmer, die den Eingliederungszuschuss erhalten ist diese Regelung keinesfalls nach-vollziehbar. Es kann nicht generell unterstellt werden, dass Jugendliche, auch wenn sie eine gewisse Zeit arbeitslos waren, ausschließlich für Niedriglohnjobs in Frage kommen.

Die Höchstgrenze sollte deswegen ersatzlos gestrichen werden. Die Lohnkostenzuschüsse sollten nach dem gleichen Schema ermittelt werden wie andere Lohnkostenzuschüsse nach § 220 SGB III. Es ist ohnehin am Arbeitsmarkt feststellbar, dass die Einstiegsgehälter für junge Menschen weiter absinken. Der Staat sollte nicht durch zusätzliche Eingriffe und Fehlanreize diesen Trend begünstigen. Auch für junge Menschen muss gelten, dass das tarifliche oder ortsübliche Gehalt gezahlt wird. Diese Frage hat für den DGB eine hohe Bedeutung, weil es nicht zugelassen werden kann, dass durch die Gestaltung der Förderung negativ in das Lohnniveau eingegriffen wird.

Inzwischen wird die Mehrzahl der arbeitslosen Jugendlichen, vor allem die Gruppe der geringer Qualifizierten, in den Argen betreut. Die Argen sind nach wie vor überlastet. Durch den Statuswechsel der Eltern kommt es häufig zu einem Wechsel der betreuenden Stelle im laufenden Verfahren. Der DGB regt erneut an, die Betreuung der Jugendlichen, die Ausbildungsvermittlung und die Maßnahmen der Integration zusammenzufassen.

Bei den Agenturen sollten speziell ausgebildete Mitarbeiter die Integration übernehmen und die Jugendlichen unabhängig vom finanziellen Status betreuen. Der DGB

unterstützt damit einen bereits vor längerer Zeit eingebrachten Vorschlag der Bundesagentur für Arbeit.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

§ 235b Einstiegsqualifizierung

Mit der Regelung wird das bisherige EQJ als Regelförderung in das SGB III übernommen. Jugendliche, die aus individuellen Gründen auch nach der Nachvermittlung keine Ausbildungsplätze erhalten haben bzw. Jugendliche, die noch nicht in vollem Maße über die erforderliche Ausbildungsbefähigung verfügen, können durch die Einstiegsqualifizierung gefördert werden. Die Förderzeit beträgt sechs bis zwölf Monate. Der Jugendliche soll während dieser Zeit eine Vergütung in Höhe von 192,- €/mtl. erhalten. Ergänzend zum bisherigen EQJ-Programm soll auch lernbeeinträchtigten und sozial benachteiligten Auszubildenden die Möglichkeit zur Einstiegsqualifizierung gewährt werden.

Bewertung:

Die Einstiegsqualifizierung kann dazu beitragen, die Chancen benachteiligter Jugendlicher auf Erreichung eines Ausbildungsplatzes zu verbessern. Allerdings ist die Wahrscheinlichkeit, ob eine Einstiegsqualifizierung in einen Ausbildungsplatz mündet, in hohem Maße vom örtlichen Arbeitsmarkt abhängig. Insbesondere in den neuen Bundesländern ist der Übergang in Ausbildung eher gering.

Der DGB hat Zweifel, ob die Zielgruppe in jedem Fall richtig ausgewählt wird. Die Einstiegsqualifizierung kann nicht Ersatz für fehlende Ausbildungsplätze sein. Bei vorliegender Ausbildungsreife ist die Einstiegsqualifizierung in vielen Fällen eine unnötige Warteschleife.

Der Bundesrechnungshof hat in seinem Bericht vom 13.09.2006 zahlreiche Mängel bei der Durchführung des Programms aufgelistet. Diese Bewertung wird vom DGB weitgehend geteilt. So sei die BA ihrer Verpflichtung zur Erfolgskontrolle nur unzureichend nachgekommen und es sei versäumt worden Mitnahmeeffekte und dem Missbrauch der Fördermittel vorzubeugen. Außerdem hält der Bundesrechnungshof es nicht für sachgerecht, dass die Mehrzahl der in die Erhebung einbezogenen Agenturen die Auszahlung der Praktikumsvergütung nicht kontrolliert hat. Die Agenturen könnten sich nicht darauf verlassen, dass sich die Jugendlichen beschweren, weil zum Arbeitgeber ein Abhängigkeitsverhältnis bestehe. Diese Anregungen sollten ebenfalls aufgegriffen werden.

Mehrfach wurde in der Presse von unsachgemäßer Durchführung des EQJ berichtet. Als Beispiel sei hier der Bericht vom 4.6.07 in der Sendung Report aufgeführt.

„Doch Sabrina wusste gar nicht, dass sie Probleme oder Lernschwächen hat. Ihren Realschulabschluss hat sie problemlos gemeistert. Und dass sie in der Firma betreut wird, hat sie auch noch nicht bemerkt. »Ich schreibe von 9 bis 17 Uhr Montag bis Freitag E-Mails und suche irgendwelche Informationen und Adressen von Internetseiten raus.«

Frage: Was hat es mit Ausbildung zu tun?

»Rein gar nichts.«

Für ihren Chef dagegen ein schöner kostenloser Service, finanziert vom Steuerzahler. Uns möchte er dazu lieber nichts sagen.

Ein Einzelfall? In diesem Internetforum lassen viele Einstiegsqualifikanten Frust ab. Den ganzen Tag alleine

im Büro sitzen, putzen, bis zu 54 Stunden pro Woche arbeiten ohne extra Vergütung. Toll für die Unternehmen, doch wo bleibt die Betreuung?“

Darüber hinaus regt der DGB an, die Vergütung während des Praktikums auf 300,- € anzuheben, wobei der Differenzbetrag zwischen 192,- € und 300,- € vom Betrieb getragen werden sollte. Obwohl die Einstiegsqualifizierung in erster Linie der Vermittlung und Vertiefung von Grundlagen für den Erwerb beruflicher Handlungsfähigkeit dient, ist unwahrscheinlich, dass keine Produktivität erzielt wird. Eine geringe Eigenbeteiligung des Arbeitgebers ist deswegen zumutbar. Die Aufstockung des Betrages würde die Motivation erhöhen und in den Fällen, in denen die Jugendlichen ALG II beziehen, die öffentlichen Haushalte entlasten.

Es gibt auch Berichte, dass Betriebe, die EQJ Maßnahmen durchführen, die Zahl der Ausbildungsplätze reduziert haben. Dies sollte verstärkt überwacht werden und diese Betriebe sollten in Zukunft nicht mehr an der Durchführung des EQJ beteiligt werden.

Sinnvoll ist die für § 240 vorgesehene Einfügung zur Förderung sozialpädagogischer Begleitung auch bei einer Einstiegsqualifizierung.

§ 235b (5) lässt unter bestimmten Umständen die Mehrfachfinanzierung von Einstiegsqualifizierungen für einzelne Ausbildungsplatzbewerber/innen zu. Aus Sicht des DGB ist dieser Weg nicht sinnvoll, zumal nach dem bisherigen Forschungsstand viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer von Einstiegsqualifizierungen marktbenachteiligte Jugendliche sind, die keinen spezifischen Förderbedarf haben. Das mehrfache Durchlaufen von Einstiegsqualifizierungen konterkariert hingegen das Bemühen um vollqualifizierende Berufsausbildungen für die jungen Menschen.

§ 421o Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer

Mit der Regelung wird ein Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer eingeführt. Jüngere Arbeitnehmer, die länger als sechs Monate arbeitslos waren und nicht über einen Berufsabschluss verfügen, können im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses qualifiziert werden. Von dem Zuschuss in Höhe von 50 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts sollen 15 % speziell für die Qualifizierung des Arbeitnehmers aufgewendet werden. Die förderungsfähige Lohnhöhe ist begrenzt auf 1.000,-€.

Bewertung:

Der DGB sieht das Risiko, dass für die Zielgruppe die Bedeutung einer beruflichen Ausbildung abnimmt. Die Qualifizierung im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses ist gerade für Personen ohne Berufsabschluss auf Dauer nicht ausreichend. Deswegen sollte im Gesetz noch einmal klar gestellt werden, dass die Qualifizierung möglichst der Vorbereitung auf eine spätere Ausbildung dient. Die Kann-Regelung in Absatz 4 sollte deswegen ersetzt werden durch eine Muss-Regelung, so dass in der Maßnahme in jedem Fall Inhalte anerkannter Ausbildungsberufe vermittelt und zertifiziert werden.

Es ist auch nicht sinnvoll, die Qualifizierungsanteile in jedem Fall auf 15% festzuschreiben. Wenn sich im Einzelfall herausstellt, dass höhere Qualifizierungsanteile sinnvoll integriert werden können, sollte dies ermöglicht werden und auch zusätzlich finanziell gefördert werden. Eine Begrenzung der Qualifizierungsanteile auf 15 %

lässt eine wirksame Qualifizierung kaum zu. Ein weiteres Problem sehen wir darin, dass es nach Ziffer (5) den Vorrang auf berufliche Abschlüsse zielende Leistungen gibt, aber keine Instrumente zur Durchsetzung dieser Regelung.

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass das Nicht-Ausstellen der Bescheinigung durch teilweise Rückzahlung des Zuschusses sanktioniert werden kann. Eine ähnliche Sanktionierung sollte für das EQJ auch eingeführt werden.

§ 421p Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer

Mit der Regelung wird ein Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer eingeführt. Der Zuschuss kann bereits dann gezahlt werden, wenn vor der Aufnahme der Beschäftigung sechsmonatige Arbeitslosigkeit vorliegt. Das Vorliegen eines besonderen Vermittlungshemmnisses ist damit nicht mehr erforderlich.

Bewertung:

Die Erweiterung des Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer erscheint vertretbar, um dem Entstehen von Langzeitarbeitslosigkeit vorzubeugen. Allerdings kritisiert der DGB nachdrücklich, dass der vorgesehene Lohnzuschuss an eine Lohnobergrenze gebunden ist. Auch wenn die Regelung die Zahlung höherer Löhne nicht verbietet, wirkt die Regelung in jedem Fall lohnmindernd.

Der Gesetzgeber greift damit in das zwischen den Tarifvertragsparteien vereinbarte Lohngefüge ein. Es gibt keinen Grund, warum in diesem Fall von der Regelung des § 220 SGB III abgewichen wird, dass das berücksichtigungsfähige Arbeitsentgelt Grundlage für die Berechnung des Eingliederungszuschusses ist. Die Begrenzung auf 1.000,- € ist für die Gruppe der jüngeren Arbeitnehmer mit abgeschlossener Berufsausbildung nicht akzeptabel.

Der DGB regt deswegen an, die Regelung des § 218 i. V. m. § 220 SGB III zu übernehmen, dass das berücksichtigungsfähige Arbeitsentgelt, das regelmäßig gezahlte Arbeitsentgelt – soweit sie die tariflichen Arbeitsentgelte oder wenn eine tarifliche Regelung nicht besteht für vergleichbare Tätigkeit ortsüblicher Arbeitsentgelte – bis zur Höhe der Beitragsbemessungsgrenze entspricht.

§ 421 q Erweiterte Berufsorientierung

Mit der Regelung wird ermöglicht, Berufsorientierungsmaßnahmen an Schulen über den Zeitraum von vier Wochen hinaus und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung durchzuführen.

Bewertung:

Diese Regelung wird vom DGB begrüßt. Der Ausbau der Berufsorientierung an Schulen ist auch aus Sicht des DGB eine sinnvolle Maßnahme, um die Berufswahlentscheidung der Jugendlichen besser abzusichern und damit Ausbildungsabbrüche zu vermeiden. Die Regelung sollte genutzt werden, um in vielfacher Weise zu experimentieren und verschiedene Modelle der Berufsorientierung zu erproben.

Mit dieser Änderung wird ein Vorschlag des Verwaltungsrates der Bundesagentur für Arbeit aufgegriffen. Der DGB regt an, diese Regelung nicht zu befristen. Falls sich wider Erwarten herausstellen sollte, dass die

Maßnahmen die erwarteten Ziele nicht erreichen, kann zu einem späteren Zeitpunkt der Gesetzgeber das Gesetz entsprechend ändern. Zur Durchführung der Berufsorientierung sind umfangreiche Kooperationen mit anderen Partnern erforderlich. Die Motivation der Partner könnte beeinträchtigt werden, wenn der Gesetzgeber den Eindruck vermittelt, nach 2010 seien diese Maßnahmen nicht mehr erforderlich. Dies ist sicher nicht zutreffend. Allenfalls kann es nach 2010 darum gehen, die Finanzierungsanteile der Partner zu überprüfen, aber nicht die Maßnahmen generell in Frage zu stellen. Der DGB empfiehlt deswegen die Befristung vollständig zu streichen.

**Zum Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen
„Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen“**

I. Zusammenfassende Bewertung

Der DGB begrüßt ausdrücklich, dass die Koalitionsfraktionen einen Gesetzentwurf zur längerfristigen Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung von schwer zu integrierenden Arbeitslosen vorgelegt haben. Bisher waren die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik ausschließlich auf die Rückkehr in den Ersten Arbeitsmarkt ausgerichtet. Diese Brückenfunktion ist grundsätzlich richtig, wird aber den sog. arbeitsmarktfernen Personen nicht voll gerecht. Die Praxisberichte aus den Argen und Optionskommunen zeigen, dass bundesweit viele Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen dauerhaft von Erwerbsarbeit ausgeschlossen sind. Selbst bei derzeit guter Konjunkturlage findet dieser Personenkreis in aller Regel keinen Zugang im Ersten Arbeitsmarkt. Der Gesetzentwurf ist die logische Konsequenz, wenn man verhindern will, dass die Betroffenen nur passiv alimentiert werden oder sinnlose Schleifen in Maßnahmen absolvieren. Durch die periodische Überprüfung des Status' ist gewährleistet, dass bei einer Verbesserung der persönlichen Situation und/oder der allgemeinen Beschäftigungssituation auch wieder eine Rückkehr in den Ersten Arbeitsmarkt möglich ist. Der Soziale Arbeitsmarkt ist damit keine „Einbahnstraße“.

Der Gesetzentwurf greift eine Forderung des DGB und vieler Wohlfahrts- und Sozialverbände auf, die für den Personenkreis der Schwerstvermittelbaren besondere Integrationsangebote zu regulären Bedingungen gefordert hatten. Dies ist sozial- wie beschäftigungspolitisch notwendig, weil dieser Personenkreis sonst faktisch keine Teilhabechance an Erwerbsarbeit hat. Hinzu tritt die ökonomische Einsicht, dass ein solches Arbeitsmarktsegment mit nur geringen volkswirtschaftlichen Nettokosten verbunden ist. Unter Berücksichtigung von Steuer- und Sozialbeiträgen ermittelt die Bundesregierung für das erste Jahr der vollen Wirksamkeit (2010) Nettomehrkosten durch das neue Instrument in Höhe von 150 Mio. €. Dafür werden bis zu 100.000 sonst chancenlose Menschen in Arbeit gebracht.

Der DGB kritisiert, dass die finanziellen Voraussetzungen und Anreize für die Grundsicherungsträger durch das Gesetz noch nicht ausreichend gestellt werden. Die Finanzierung des Sozialen Arbeitsmarktes soll über das Eingliederungsbudget der Grundsicherungsträger erfolgen, sofern nicht Einsparungen an anderer Stelle im Haushalt des BMAS zur Verfügung stehen. Da in diesem Jahr die Eingliederungsplanungen bereits weit fortgeschritten sind, können die Grundsicherungsträger in den

verbleibenden Restmonaten kaum noch Plätze im Sozialen Arbeitsmarkt anbieten. Argen bzw. Optionskommunen, die ihr Eingliederungsbudget über alle Arbeitsmarktinstrumente hinweg verplant haben, werden „bestraft“ für ihre vorausschauende Planung.

Für das Jahr 2008 und Folgejahre ist sicherzustellen, dass das Eingliederungsbudget um die für die Schaffung des Sozialen Arbeitsmarktes notwendigen Aufwendungen aufgestockt wird. Ansonsten würden die übrigen Instrumente, insbesondere Weiterbildungszuschüsse und Lohnkostenzuschüsse, leiden.

Der Gesetzentwurf leistet keinen dringend notwendigen Beitrag zur Richtigstellung der fiskalischen Anreize für die Grundsicherungsträger, die bisher einseitig die sog. 1-Euro-Jobs bevorzugen. Bei diesem Instrument, mit der nachweislich schlechtesten Integrationsquote (maximal 15%) aller Arbeitsmarktinstrumente, müssen die Grundsicherungsträger lediglich die Mehraufwands- und Trägerpauschale aus ihrem Eingliederungsbudget bezahlen. Im neu zu schaffenden Sozialen Arbeitsmarkt belasten die Grundsicherungsträger ihr Eingliederungsbudget jedoch mit den Gesamtkosten. Daraus ergibt sich, dass bei einem gegebenen Budget die Aktivierungsquote durch 1-Euro-Jobs etwa drei Mal höher ist als bei sozialversicherungspflichtiger öffentlich geförderter Beschäftigung. Damit besteht ein starker finanzieller Anreiz, 1-Euro-Jobs auch in Zukunft ohne ausreichende Zielgenauigkeit und Überprüfung der Tätigkeiten anzubieten. Nach Vorstellung des DGB sollte jedoch mit dem neuen Instrument Sozialer Arbeitsmarkt gerade eine Umsteuerung weg von diesen kurzatmigen 1-Euro-Jobs zugunsten von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erreicht werden.

Der DGB schlägt vor, den für dieses Jahr im Bundeshaushalt verfügbaren Sperrvermerk im Eingliederungsbudget (1,1 Mrd.) zumindest insoweit aufzuheben, als damit im IV. Quartal Plätze im Sozialen Arbeitsmarkt eingerichtet werden. Sonst wird die angestrebte Zahl von 5.000 Plätzen in 2007 nicht erreicht werden können.

Ab 2008 sollte eine teilweise Aktivierung passiver Regelsatzleistungen zur Verstärkung des Eingliederungsbudgets nur für Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarktes ermöglicht werden. Haushaltstechnisch kann dies durch einen in der Höhe begrenzten einseitigen Deckungsvermerk zugunsten des Eingliederungsbudgets umgesetzt werden.

Hinzu kommt, dass die Kommunen sich an der Finanzierung des Sozialen Arbeitsmarktes nicht beteiligen müssen, obwohl sie über die Unterkunftskosten in einer Größenordnung von 200 Mio. € (2010) entlastet werden. Außerdem profitieren Städte und Gemeinden durch eine verbesserte soziale Infrastruktur in Folge der erbrachten Leistungen im Rahmen des Sozialen Arbeitsmarktes. Deshalb plädiert der DGB für eine finanzielle Beteiligung der Kommunen bzw. für eine Berücksichtigung der Einsparungen über die Unterkunftskostenanteile. Dies könnte über die Mittelverteilung nach § 46 SGB II in der Weise umgesetzt werden, dass die Höhe der Zuweisung auch vom finanziellen Engagement der Kommunen abhängt.

Außerdem regt der DGB an zu prüfen, inwieweit Sozialversicherungsbeiträge über den Europäischen Sozialfonds finanziert werden können.

Der Gesetzentwurf sieht grundsätzlich keine Einschränkung der Förderung auf bestimmte Aufgaben oder Träger

vor, wobei befristet bis Ende 2009 aus europarechtlichen Gründen (Beihilferecht) nur „zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten“ gefördert werden können. Der DGB hält eine Förderung auch rein erwerbswirtschaftlicher Unternehmen für akzeptabel – analog etwa der Förderung von Integrationsfirmen – regt aber an, bei der Höhe der Förderung zu berücksichtigen, ob es sich um eine gemeinwohlorientierte Organisation handelt oder nicht. Non-Profit-Unternehmen sollten stärker gefördert werden.

Bei den Aufgabenfeldern droht zumindest bis Ende 2009 eine Neuaufgabe des ungelösten Streits über die Zulässigkeit von sog. 1-Euro-Jobs. Hier schlägt der DGB pragmatisch vor, bei jedem Grundsicherungsträger einen aus BA, Kommune und örtlichen Sozialparteien zusammengesetzten Ausschuss zu bilden, der über Förderkontingente und Aufgabenfelder öffentlich geförderter Beschäftigung in der Region beschließt, nicht jedoch über konkrete Einzelfälle und Zuweisungen. Die bisherigen Beiräte konnten diese Aufgabe aus verschiedenen Gründen (keine verbindliche Einrichtung und kaum Befugnisse) nicht übernehmen. Einzelne Argen haben aus diesen Defiziten bereits die Konsequenz gezogen und ein solches Gremium eingerichtet.

II. Bewertungen zu Einzelregelungen

§ 16a Leistungen zur Beschäftigungsförderung

Zu Abs. 1:

Die Zielgruppe des neuen Arbeitsmarktinstruments ist zutreffend beschrieben. Jugendliche sollten schon aufgrund ihres Alters auf Ausbildung und Integration in den Ersten Arbeitsmarkt hin orientiert werden. Langzeitarbeitslosigkeit und zwei weitere Vermittlungshemmnisse aus einer laut Begründung nicht abschließenden Aufzählung sind sachgerecht. Wichtig ist eine Zugangssteuerung durch ein qualifiziertes Fallmanagement, das sowohl die personellen Entwicklungschancen als auch die regionalen Arbeitsmarktbedingungen verlässlich einschätzen kann. Neben den personenbedingten Vermittlungshemmnissen müssen unter Nr. 3 auch die regionalen Arbeitsmarktchancen berücksichtigt werden. Die Beschäftigungschancen in strukturell schwachen Regionen sind für Schwervermittelbare so schlecht, dass in diesen Fällen ein erleichterter Zugang zum Sozialen Arbeitsmarkt erfolgen sollte.

Der DGB regt an, dass im Einzelfall von der obligatorischen sechsmonatigen Vorfrist (Abs. 1 Nr. 2), in der erst Eingliederungsleistungen zu erbringen sind, abgewichen werden darf. Richtig ist, dass der Zugang in den Sozialen Arbeitsmarkt nachrangig zu anderen Eingliederungsleistungen erfolgen sollte. Wenn jedoch eine hinreichende Prognosegenauigkeit dies erlaubt, sollte das Fallmanagement im Einzelfall von anderen zwingenden Eingliederungsleistungen absehen können, wenn dies nur zu einer zeitlichen Verzögerung führt. Ein schematisches Vorschalten von anderen Eingliederungsleistungen widerspricht dann den Grundsätzen von Effektivität und Effizienz, wenn dadurch kein Integrationsfortschritt zu erwarten ist. Deshalb sollte in diesen Fällen ein direkter Zugang in den Sozialen Arbeitsmarkt über das Fallmanagement ermöglicht werden.

Der DGB begrüßt, dass das maßgebliche Entgelt tariflichen bzw. ortsüblichen Vergleichsentgelten entsprechen muss. Durch dieses neue Arbeitsmarktsegment darf das

bestehende Lohn- und Gehaltsgefüge nicht unterhöhlt werden. Ein Bruttolohn von 7,50 Euro sollte nicht unterschritten werden. Ansonsten ist selbst eine Vollzeit-erwerbstätigkeit nicht Existenz sichernd für einen Paarhaushalt.

Zu Abs. 2:

Die Höhe des Beschäftigungszuschusses bei regelmäßig 75 % erscheint sachgerecht. Ausgehend von den unterschiedlichen Leistungsmöglichkeiten der Zielgruppe und den unterschiedlichen Möglichkeiten, Nutzungsentgelte oder Gebühren über die Maßnahmenträger zu erzielen, hält der DGB jedoch einen größeren Handlungsspielraum für die Argen/Optionskommunen für sinnvoll, um im Einzelfall auch einen höheren Zuschuss zu gewähren. Dies sollte auf Fälle begrenzt werden, in denen die Träger keine Gewinnerzielungsabsicht haben (Non-Profit-Unternehmen).

Zu Abs. 3:

Die ergänzenden Zuschüsse für Qualifizierung sowie im Einzelfall für einmalige Kosten zum Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten sind sinnvoll, reichen aber noch nicht aus. Bei einer Teilgruppe wird zumindest in der ersten Beschäftigungszeit auch eine begleitende sozialpädagogische Begleitung notwendig sein. Die Kosten hierfür sollten dann ebenfalls übernommen werden. Beim Ausschluss von Investitionskosten darf es nicht dazu kommen, dass notwendige Arbeitsplatzanpassungen nicht übernommen werden können. Hier sollte eine Klarstellung hinsichtlich der Höhe der Investitionskosten erfolgen.

Zu Abs. 4:

Die Förderdauer von regelmäßig 24 Monaten erscheint sachgerecht. Eine Öffnungsklausel sollte ermöglichen, dass im Einzelfall auch eine längere Förderdauer möglich ist. So sollte etwa bei einem rentennahen Jahrgang eine Förderung nahtlos bis zum Rentenübergang ermöglicht werden, wenn diese nicht länger als insgesamt fünf Jahre dauert. Dies erhöht die Planungssicherheit für alle Beteiligten.

Zu Abs. 5:

Ein Automatismus bei der Absenkung des Zuschusses um regelmäßig 10 Prozentpunkte ist abzulehnen. Vielmehr sollte unterschieden werden, ob sich die Leistungsfähigkeit des Betroffenen verbessert hat und ob die Möglichkeit der Erzielung von Entgelten bzw. Gebühren für die Träger besteht. Nur in diesen Fällen ist eine Reduzierung des Zuschusses gerechtfertigt.

Zu Abs. 7:

Die Förderung sollte nur dann aufgehoben werden, wenn auch konkret eine Vermittlung in den Ersten Arbeitsmarkt möglich ist. Allein die abstrakte Feststellung, dass dies theoretisch möglich wäre, sollte noch keine Aufhebung der Förderung rechtfertigen.

Zu Abs. 9:

Die Regelungen zum Ausschluss der Förderungen von Arbeitgebern sind aus Sicht des DGB sachgerecht.

Zu Abs. 10:

Da es sich um ein neues Instrument handelt, ist eine Evaluation durch eine unabhängige Institution angezeigt.

Zu § 31 (Sanktionen):

Die Vorschrift sieht vor, dass bei Ablehnung einer mit einem Beschäftigungszuschuss geförderten Arbeit eine Sanktionierung erfolgt. Eine solche Sanktionierung hält der DGB für falsch, weil die Erfolgsaussichten von Eingliederungsleistungen negativ berührt sind, wenn die Maßnahme nicht auf Freiwilligkeit beruht. Für den individuell sehr unterschiedlichen Personenkreis mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen sind die schematischen Kürzungen nach § 31 SGB II in besonderem Maße nicht angebracht.

Zu § 46 Abs. 2 (Mittelzuteilung):

Die Koppelung der Mittelzuteilung an die Langzeitarbeitslosen über 25-Jährigen erscheint sachgerecht. Die in der Begründung genannte absolute Obergrenze von 100.000 geförderten Personen im Jahresdurchschnitt 2009 und später ist eine geeignete Einstiegsgröße, sollte hingegen nicht dauerhaft starr sein. In einem zweiten Schritt sollte bei Erreichen dieser Zielgröße eine Ausweitung geprüft werden, wenn dies arbeitsmarktpolitisch notwendig ist. So beträgt allein der Personenkreis der über 50-jährigen Langzeitarbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen und ohne Berufsabschluss rund 100.000 Personen. Insgesamt gibt es nach Einschätzung des IAB zwischen 400.000 und 600.000 langzeitarbeitslose Bezieher von Arbeitslosengeld II über 25 Jahre mit multiplen Problemlagen.

Zu § 70 (Übergangsfrist):

Die in Absatz 2 vorgesehene Regelung, dass der zwingend vorgeschaltete Zeitraum von sechs Monaten erst nach Inkrafttreten des Gesetzes beginnt und davon nur in besonderen Einzelfällen abgewichen werden darf, macht es wahrscheinlich, dass in diesem Jahr kaum noch eine Maßnahme beginnen kann. Entsprechend der beanstandeten Regelung in § 16a Abs.1 Nr. 2 ist nach Auffassung

des DGB eine großzügigere Ausnahmeregelung vorzusehen für Fälle, in denen mit großer Wahrscheinlichkeit keine Integration in den Ersten Arbeitsmarkt in den nächsten zwei Jahren erwartet werden kann. In diesen Fällen sollten nicht zwingend andere Eingliederungsmaßnahmen vorgeschaltet werden müssen.

Zu Art. 2 (§ 27 SGB III, Versicherungspflicht)

Die Regelung schließt eine Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung aus. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung von Beschäftigten hinsichtlich ihrer sozialrechtlichen Absicherung. Im Vergleich zu den sog. 1-Euro-Jobbern stehen sich Arbeitnehmer mit einem Beschäftigungszuschuss besser, ohne jedoch den vollen Sozialversicherungsschutz zu haben, obwohl sie längerfristig regulär arbeiten.

Hinter dieser Regelung steht offensichtlich die Befürchtung, die Grundsicherungsträger könnten einen „Verschiebeparkplatz“ von Arbeitslosen in die Zuständigkeit des Versicherungssystems organisieren. Diese Befürchtung überzeugt nur bedingt, da sie ein Misstrauen gegenüber den Grundsicherungsträgern – auch hier ist die BA beteiligt – schon ex ante formuliert. Hinzu kommt, dass bei einer Perspektive Rentenübergang sogar Mehreinnahmen für die BA entstehen würden.

Der DGB regt an, den Komplex der Schnittstelle SGB III – SGB II in größerem Zusammenhang separat zu regeln und dabei dann auch den Aussteuerungsbetrag sowie die Finanzierung von Ausbildung und beruflicher Rehabilitation mit in den Blick zu nehmen. An allen genannten Stellen gibt es finanzielle Fehlanreize zwischen dem steuer- und dem beitragsfinanzierten Leistungssystem. Diese sollten im Zusammenhang gelöst werden, anstatt immer neue Ausnahmeregelungen zu schaffen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)705

29. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -**

Bundesagentur für Arbeit BA

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen) – Stand 19.6.2007

A. Allgemein (Ziel und Inhalt des Gesetzes)

Die Bundesagentur für Arbeit begrüßt die Intention, arbeitsmarktfernen Kunden durch die Schaffung längerfristiger öffentlich geförderter Beschäftigungsmöglichkeiten eine Perspektive zur gesellschaftlichen Teilhabe zu geben.

Mit der Eingliederungsleistung „Beschäftigungszuschuss“ wird allerdings ein viertes Instrument öffentlich geförderter Beschäftigung (neben ABM, AGH in der Entgelt- sowie in der Mehraufwandsvariante) eingeführt. Die BA regt daher an zu prüfen, die Fördervariante „Beschäftigungszuschuss“ in das bestehende Förderspektrum zu integrieren und schlägt vor, die öffentlich geförderte Beschäftigung als Leistungen in Form eines arbeitsrechtlichen bzw. eines sozialrechtlichen Verhältnisses im SGB II generell unter einem Dach im § 16 (3) SGB II neu zu systematisieren. Die Streichung des § 260 ff SGB III (ABM-Vorschriften) aus den Regelungen des § 16 (1) SGB II würde zudem zur Übersichtlichkeit der anzuwendenden Vorschriften aus dem SGB III beitragen. Bis zur Beendigung der Übergangslösung Ende 2009 könnten in der Folge alle geplanten Elemente des § 16a SGB II (neu) in den Gesetzestext zu § 16 (3) SGB II integriert werden.

Zur Finanzierung des Beschäftigungszuschusses soll der Eingliederungstitel herangezogen werden. Gleichzeitig

werden die passiven Leistungen in erheblichem Maß entlastet. Einseitige HH-Sperrvermerke im Eingliederungstitel zu Gunsten der passiven Leistungen schränken die Handlungsfähigkeit für die Umsetzung von Eingliederungsaktivitäten nicht unbedeutend ein. Es ist deshalb darauf hinzuwirken, dass ab 2008 im Umfang der Kosten für den Beschäftigungszuschuss, der die passiven Leistungen entlastet, der Eingliederungstitel aktiv und zusätzlich verstärkt wird. Nur dadurch können die mit dem Programm verbundene Erwartung und zusätzliche Wirkung erzielt werden.

Die grundsätzliche Einschätzung zum geringen Verwaltungsaufwand bei der Umsetzung des Beschäftigungszuschusses wird von der BA nicht geteilt. Der Transformationsaufwand bei der Einführung (einschl. eines zu entwickelnden IT-Verfahrens, u.a. für statistische Auswertungsmöglichkeiten) ist beträchtlich. Da vielfach erwerbsfähige Hilfebedürftige insbesondere bei Teilzeitschäftigungen, kein auskömmliches Einkommen erzielen, wird eine erhebliche Anzahl von ihnen auch weiterhin aufstockende Leistungen beziehen.

B. Besonderer Teil (Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)

Artikel 1

Zu § 16a Abs. 1 Nr. 4 (Arbeitsverhältnis)

Die in der Gesetzesbegründung enthaltene Vorstellung, dass nur Arbeitgeber, die bereits Erfahrungen mit der Beschäftigung von arbeitsmarktfernen Personen haben, gefördert werden können, müsste nach Einschätzung der BA in den Gesetzestext aufgenommen werden (siehe § 21 SGB III).

Zu § 16a Abs. 2 (Höhe des Beschäftigungszuschusses)

Es sollte die Formulierung des § 220 Abs. 1 Nr. 1 SGB III übernommen werden, um eine Vergleichbarkeit zum Eingliederungszuschuss herzustellen.

Zu § 16a Absatz 3 Nr. 1 (begleitende Qualifizierung)

In Kenntnis der Zielgruppe wird neben der begleitenden Qualifizierung die sozialpädagogische Betreuung, ggf. arbeitgeber-/trägerübergreifend, als unabdingbar eingeschätzt.

Zu § 16a Absatz 3 Nr. 2 (weitere notwendige Kosten für besonderen Aufwand beim Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten)

§ 16a Abs. 3 Nr. 2 SGB II bietet die Möglichkeit, in Ausnahmefällen "notwendige Kosten (...) für einen besonderen Aufwand beim Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten" zu erbringen, die keine Investitionskosten darstellen. Die Bundesagentur für Arbeit hält zwar den abstrakten Sinn und Zweck der Vorschrift für unmissverständlich, regt aber an, die Intention des Gesetzgebers durch Beispiele in der Gesetzgebung zu veranschaulichen.

Darüber hinaus wird die Umsetzung erheblichen Verwaltungsaufwand erfordern (Prüfung Aufwand/Verwendungsnachweis). Das Leistungsangebot kann zu Mitnahmeeffekten führen, wird aber für den Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten für diese Zielgruppe als unabweichlich eingeschätzt.

Zu § 16a Absatz 5 (Wiederholte Förderung)

Die vorgesehene Degression der Förderhöhe sollte nicht automatisch bei der wiederholten Förderung eintreten. Sie sollte vielmehr im Einzelfall abhängig vom Minderleistungsvermögen geprüft werden.

Zu § 16a Absatz 7 (Aufhebung der Förderung)

Die Integrationsfähigkeit des Kunden sollte laufend geprüft werden. Nach Auffassung der Bundesagentur für Arbeit sollte hervorgehoben werden, dass auch während der Förderung eine begleitende vermittlerische Betreuung mit dem Ziel der Verringerung der Vermittlungshemmnisse zu erfolgen hat. Gleichzeitig wird mit der weiteren Begleitung die Erwartung an die Träger/Betriebe verbunden, dass diese im Rahmen ihrer Möglichkeiten zum Abbau der Beschäftigungshemmnisse beitragen (z.B. Einbindung in die betrieblichen Angebote der Gesundheitsprävention).

Die Bundesagentur für Arbeit möchte die geplante Gesetzesänderung zum Anlass nehmen, eine gesetzliche Klarstellung anzuregen. § 16a Abs. 7 SGB II setzt voraus, dass der Fallmanager/persönliche Ansprechpartner den Kunden während der gesamten Förderung betreut. Die Aufnahme des Arbeitsverhältnisses kann jedoch dazu führen, dass durch das zufließende Arbeitsentgelt die Hilfebedürftigkeit des Kunden entfällt. Die gleiche Problematik ergibt sich auch schon bei der geltenden Rechtslage, wenn ein Kunde während einer ABM oder einer Arbeitsgelegenheit in der Entgeltvariante bedarfsdeckendes Einkommen erzielt. Formal betrachtet entfällt mit der Hilfebedürftigkeit eine Anspruchsvoraussetzung für die Erbringung passiver und aktiver Leistungen nach dem SGB II. Es wird angeregt, die fortgeltende Zuständigkeit der SGB II Träger für die Zeit dieser Förderung gesetzlich klarzustellen.

Darüber hinaus kann es zur Stabilisierung bei der Aufnahme einer neuen Beschäftigung sinnvoll sein, eine begleitende Betreuung über das Fallmanagement, ggf. auch über die Einschaltung Dritter, vorzusehen.

Artikel 2 (Versicherungsfreiheit in der Arbeitslosenversicherung)

In die Änderung des § 27 Abs. 3 SGB III sollte auch die Arbeitsgelegenheit in der Entgeltvariante nach § 16 Abs. 3 SGB II versicherungsfrei in der Arbeitslosenversicherung gestellt werden.

C. Gesamtbewertung

1. Durch die Einführung des Beschäftigungszuschusses wird der Instrumentenkasten größer und schafft damit mehr Bürokratie. Die BA steht für eine Reduzierung der Förderinstrumente und schlägt daher eine Integration des Arbeitgeberzuschusses in das bestehende Förderinstrumentarium vor.

2. Die finanzielle Ausstattung (Förderhöhe 75%) des Instrumentes erfordert von den Trägern Eigenmittel in Höhe von 25% des Arbeitsentgelts. Da das Instrument in Konkurrenz zu anderen Eingliederungsleistungen steht, die für den Arbeitgeber keine Kosten verursachen (z.B. ABM, AGH), muss damit gerechnet werden, dass die Inanspruchnahme weit hinter die angedachten Erwartungen zurück fällt.

3. Falls der Gesetzgeber eine finanzielle Beteiligung der Kommunen wünscht, müsste diese Erwartung in die Gesetzesbegründung aufgenommen werden (in Höhe des Einsparpotentials bei Kosten der Unterkunft durch das „geförderte“, auskömmliche Einkommen auf Tariflohniveau).

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch - Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen – Stand 19.6.2007

A. Allgemein (Inhalt und Ziel des Gesetzes)

Die zielgerichtete Qualifizierung von Jugendlichen im Rahmen einer regulären Beschäftigung ist sinnvoll und verbessert die individuellen Integrationschancen. Die BA begrüßt daher die Initiative, ein Instrument zur weiteren Qualifizierung junger Menschen zu schaffen. Gerade arbeitslose Jugendliche im Rechtskreis SGB II haben nur zu einem Drittel einen formalen Berufsabschluss. Gleichzeitig verlassen jährlich viele Jugendliche die Schule ohne Schulabschluss. Für die Integrationsarbeit in den Arbeitsgemeinschaften/Agenturen für Arbeit in getrennter Aufgabenwahrnehmung bedeutet es eine große Herausforderung, junge Menschen im Arbeitsmarkt zu platzieren, die ungelern und unqualifiziert mit anderen jungen Arbeitslosen konkurrieren.

Die Einschätzung zu den finanziellen Auswirkungen ist nur zum Teil korrekt. Aufwendungen für die neu aus dem Eingliederungstitel zu finanzierenden Instrumente werden nicht im gleichen Maßstab zu Minderausgaben bei anderen Instrumenten führen. Dies gilt insbesondere für die Einstiegsqualifizierung (EQJ) und die sozialpädagogische Begleitung während EQJ

(§ 241 a neu): Hier können durch ggf. verstärkten Einsatz zwar in einem gewissen Umfang Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen und Berufsvorbereiten-

de Bildungsmaßnahmen ersetzt werden. Bei Status Quo-Bedingungen entstehen jedoch Mehraufwendungen, die aus Beitragsmitteln zu finanzieren sind. Für den Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer und den Qualifizierungszuschuss wird es durchaus Minderausgaben beim bisherigen Eingliederungszuschuss geben, jedoch sicher nicht im Umfang der Mehrausgaben für die neuen Leistungen.

Es bleibt zu bedenken, dass die im Gesetzentwurf enthaltenen Maßnahmen die Produktpalette der BA eher ausdehnen. Dies entspricht nicht dem Anliegen der BA, die Instrumentenpalette zu vereinfachen.

B. Besonderer Teil

§ 235b SGB III (Einstiegsqualifizierung)

Das Verhältnis von Einstiegsqualifizierungen zu anderen Instrumenten, insbesondere Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen ist eindeutiger gegeneinander abzugrenzen, bevor Einstiegsqualifizierungen als Regelement in SGB II und III übernommen werden.

Die Übernahme von Einstiegsqualifizierungen in das Gesetz sollte – wie die anderen neuen Leistungen auch – befristet sein.

§ 235 b(1) (Zuschusshöhe und Ziele)

Die Zielsetzung müsste zusätzlich zur „Vermittlung und Vertiefung von Grundlagen für den Erwerb der beruflichen Handlungsfähigkeit“ auch die in der Begründung aufgeführte Möglichkeit enthalten, die Kenntnisse in Form von Ausbildungsbausteinen zu erwerben. Derartige Ausbildungsbausteine sind heute zwar noch nicht gesetzlich geregelt, aber es bestünde die Möglichkeit, im Gesetz festzulegen, dass auch Inhalte von anerkannten Ausbildungsberufen (1. Ausbildungsjahr) vermittelt und bescheinigt werden können

§ 235 b (2) (Förderungsgrundlagen)

Die Dauer der Einstiegsqualifizierung sollte bei vorheriger Teilnahme an einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme in begründeten Ausnahmefällen auf vier Monate begrenzt werden können, um zeitlich den Anschluss an eine Berufsausbildung herzustellen.

§ 235 b (4) (Förderfähige Personen)

Die Trennlinie zwischen den drei beschriebenen Personengruppen (Bewerber mit individuell eingeschränkten Vermittlungsperspektiven, Auszubildende, die noch nicht in vollem Maß über die erforderliche Ausbildungsbefähigung verfügen und lernbeeinträchtigte bzw. sozial benachteiligte Auszubildende) ist unscharf. Zielgruppe zwei und drei müssen demnach nicht bei der Agentur für Arbeit gemeldet sein – d.h. auch nicht zum Personenkreis der unvermittelten Bewerber am Ende des Beratungsjahres gehören. Die Trennung zwischen den Teilgruppen zwei und drei ist besonders schwierig. Vorgeschlagen wird, hier stattdessen – wie auch im Ausbildungspakt – die Begriffe „Ausbildungsreife“ und „Berufseignung zu verwenden („2. Auszubildende, die noch nicht in vollem Umfang über die erforderliche Ausbildungsreife verfügen oder deren Eignung für den Beruf noch nicht voll geklärt werden konnte“).

Es sollte zudem klargestellt werden, wer die Entscheidung über die (nicht vorhandene) Ausbildungsreife trifft – ein Verweis auf die Fachdienste der BA erscheint hier sinnvoll.

§ 241 a (Sozialpädagogische Begleitung und organisatorische Unterstützung ...)

Abs. 1:

Mit der vorgeschlagenen Regelung des § 241a Abs. 1 SGB III (Förderung der sozialpädagogischen Begleitung lernbeeinträchtigter und benachteiligter Jugendlicher im Rahmen der Berufsausbildungsvorbereitung nach dem BBiG und während einer Einstiegsqualifizierung) wird die bisherige befristete Regelung des § 421m SGB III zu einem Regelinstrumentarium. Durch die Neukonzeption als Trägerleistung (bisher Leistung an Arbeitgeber) kann diese Leistung wirtschaftlicher beschafft werden und die Möglichkeiten der Qualitätssicherung werden verbessert. Es werden allerdings im Formulierungsvorschlag keine Aussagen zu wiederholter Förderung beim gleichen Arbeitgeber getroffen. Um Unsicherheiten hier zu vermeiden, sollte diese Klarstellung integriert werden.

Abs. 2:

Die organisatorische Unterstützung von Klein- und Mittelbetrieben bei der Qualifizierung benachteiligter Auszubildender kann die Bereitschaft von Betrieben erhöhen, sich verstärkt für diesen Personenkreis zu öffnen. Der Bedarf an außerbetrieblichen Berufsausbildungen gem. § 241 Abs. 2 SGB III könnte hierdurch sinken.

Es bedarf noch einer weitergehenden Festlegung, welche administrativen und organisatorischen Aufgaben durch Bildungsträger erledigt werden sollen.

§ 241o (Qualifizierungszuschuss)

Die zielgerichtete Qualifizierung von Jugendlichen im Rahmen einer regulären Beschäftigung ist sinnvoll und verbessert die individuellen Integrationschancen.

Ein befristeter Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber ist bereits jetzt mit dem bestehenden Instrumentarium (§ 217 ff. SGB III) umsetzbar (jedoch ohne auf eine gesonderte Qualifizierung ausgerichtete anteilige Zweckbindung). Weitere Aufstockungen/Anpassungen sind aus Sicht der BA nicht nötig und nicht mit zusätzlichen Wirkungen verbunden, gleichwohl sind sie ein politisches Signal.

Bisher steht für den Personenkreis der arbeitslosen jungen Menschen der Eingliederungszuschuss nach § 217 SGB III mit identischer Förderhöhe zur Verfügung. Um zu vermeiden, dass junge Arbeitslose wegen der Qualifizierungsaufgabe und der Begrenzung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts auf 1.000 € in der Konkurrenz zu älteren Arbeitslosen benachteiligt sind und sich die Integrationschancen verschlechtern, muss deutlich werden, dass es sich bei dem § 421o SGB III um eine zusätzliche Fördermöglichkeit handelt und für diesen Personenkreis die reguläre Förderung über § 217 ff. SGB III unverändert möglich bleibt.

Der Verwaltungsaufwand für die Abstimmung der vorgesehenen Qualifizierungsinhalte und deren Bescheinigung sollte sowohl auf Seiten der Arbeitgeber als auch auf Seiten der BA begrenzt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass das Instrument angesichts des hohen Verwaltungsaufwandes nicht von den Arbeitgebern angenommen wird.

Änderungsvorschläge:

Abs. 1: Es sollte klargestellt werden, dass es sich hier um Zuschüsse „zum Arbeitsentgelt“ handelt.

Abs. 4 Satz 3 sollte zur Klarstellung wie folgt geändert werden:

„Der Arbeitgeber hat im Rahmen der Antragstellung darzulegen, welche Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten im Förderzeitraum vermittelt werden und deren Vermittlung nach Ablauf des Förderzeitraums zu bescheinigen.

Abs. 6 Vor dem Hintergrund der (zum Teil multiplen) Problematiken von jugendlichen Arbeitslosen sollte auch die Förderung für Personenkreise ermöglicht werden, die nicht vollzeitbeschäftigt sind.

§ 421 p (Eingliederungszuschuss)

Ein befristeter Lohnkostenzuschuss an Arbeitgeber ist bereits jetzt mit dem bestehenden Instrumentarium (§ 217ff. SGB III) umsetzbar. Weitere Aufstockungen/Anpassungen sind aus Sicht der BA nicht nötig und nicht mit zusätzlichen Wirkungen verbunden. Wenn die Förderung nach § 421p eine Förderung nach §§ 217 ff. ausschließen würde, wäre die Regelung des § 421p u. U. wegen der Begrenzung des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts sowohl für Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber ungünstiger als die Regelleistung und könnte so Jüngere in der Konkurrenz mit Arbeitslosen, die älter als 25 Jahre sind, benachteiligen und die Integrationschancen verschlechtern.

Aus Sicht der BA sollte die Gewinnung zusätzlicher Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich für junge Arbeitslose im Rahmen des bestehenden Instrumentariums umgesetzt werden

(§ 217ff. SGB III).

§ 421 q (Erweiterte Berufsorientierung)

Die befristete Aufhebung der gesetzlichen Förderbeschränkungen bei Maßnahmen zur vertieften Berufsorientierung wird begrüßt. Hierdurch besteht die Möglichkeit, in Zusammenarbeit mit Dritten die Schüler noch intensiver auf die Berufswahl vorzubereiten und hierdurch die Zahl der Ausbildungsabbrüche zu reduzieren.

Der Übergang von der Schule in den Beruf kann damit verbessert und nachgelagerte kostenintensive Qualifizierungsmaßnahmen vermieden werden.

D. Finanzielle Auswirkungen:

Die Einschätzung zu den finanziellen Auswirkungen ist nur zum Teil korrekt. Aufwendungen für die neu aus dem Eingliederungstitel zu finanzierenden Instrumente werden nicht im gleichen Maßstab zu Minderausgaben bei anderen Instrumenten führen. Dies gilt insbesondere für Einstiegsqualifizierungen einschließlich der sozialpädagogischen Begleitung. Hier können durch ggf. verstärkten Einsatz zwar in einem gewissen Umfang außerbetriebliche Berufsausbildung und Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen ersetzt werden, bei Status Quo-Bedingungen entstehen jedoch Mehraufwendungen, die aus Beitragsmitteln zu finanzieren sind. Für den Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer und den Qualifizierungszuschuss wird es vermutlich Minderausgaben beim bisherigen Eingliederungszuschuss geben, jedoch sicher nicht im Umfang der Mehrausgaben für die neuen Leistungen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)693

28. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 Integrationsfirmen

Wir begrüßen das Vorhaben der Bundesregierung, die Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen und die Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen zu verbessern. Mit dem vorgesehenen Gesetzesvorhaben werden zwei große Personengruppen besser gefördert, die ohne Unterstützungsleistungen nicht in der Lage sind, den Weg in das Arbeitsleben zu finden.

Im Einzelnen bewerten wir die vorgesehenen Änderungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und im Dritten Buch Sozialgesetzbuch wie folgt:

Positive Bewertung:

1. Die Definition der Personengruppe, die durch die Gesetze erreicht werden soll, ist angemessen und zielgenau. Erwachsene langzeitarbeitslose Menschen mit mehreren vermittlungshemmenden Merkmalen und arbeitslose Jugendliche ohne Berufsabschluss haben auf dem Arbeitsmarkt kaum Chancen zur Erlangung einer regulären Beschäftigung. Auch nicht in Zeiten eines anhaltenden Wirtschaftswachstums, wie es die aktuelle Entwicklung der Arbeitslosigkeit dieser Personengruppen anzeigt.
2. Die vorgesehene Ausgestaltung der Förderinstrumente ist praxisgerecht und lässt die Erfüllung der Zielvorgaben hinsichtlich des Umfangs der geförderten Arbeitsverhältnisse erwarten. Vor allem die Regelung, dass der Beschäftigungszuschuss bis zu 24 Monaten geleistet und wiederholt erbracht werden kann, entspricht den Bedarfen der Zielgruppe nach langfristiger Teilhabe am

Arbeitsleben. Die bislang üblichen zeitlich eng befristeten Beschäftigungsmaßnahmen haben nur sehr eingeschränkte Effekte hinsichtlich der Nachhaltigkeit der eingesetzten Mittel erbracht und sind den stark eingeschränkten Leistungsvoraussetzungen der Zielgruppe in der Regel nicht gerecht geworden.

3. In diesem Zusammenhang begrüßen wir, dass die Einrichtung eines tariflich – oder ersatzweise ortsüblichen – entlohnten und sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses zur Voraussetzung der Förderung gemacht wird. Die Möglichkeit zur Erzielung eines existenzsichernden Einkommens hat neben dem materiellen Aspekt auch eine erhebliche Bedeutung für die Würde und persönliche Integrität des Menschen.
4. Die Förderhöhe von 75% (einschließlich der vorgesehenen Degression) erachten wir auf Grundlage unserer Erfahrungen und Kennziffern als eine vergleichsweise gute Ausstattung, die entsprechendes Interesse auf der Angebotsseite erzeugen dürfte. Die 25% bis 50%-ige Förderung des Arbeitsentgelts bei den Jugendlichen könnte sich hingegen als mangelhaft erweisen.
5. Dem Förderprinzip nach handelt es sich um eine Form des Minderleistungsausgleichs, vergleichbar dem Instrumentarium im Neunten Sozialgesetzbuch, mit dem im Bereich der Förderung der Teilhabe schwerbehinderter Menschen im Arbeitsleben seit Jahren sehr gute Ergebnisse erzielt werden. Die Aufnahme dieser Methodik in das Zweite und Dritte Sozialgesetzbuch ist nach unse-

rer Einschätzung eine folgerichtige und Erfolg versprechende Politik.

6. Besonders positiv sehen wir, dass als Arbeitgeber nach Klärung der beihilferechtlichen Fragen mit der EU „rein erwerbswirtschaftliche Betriebe auf dem Allgemeinen Arbeitsmarkt“ gefördert werden können, die ein höchstmögliches Maß an Integration und gesellschaftlicher Normalität sicherstellen. Dies ist auch ein wesentliches Instrument, um Wettbewerbsverzerrungen entgegen zu wirken, da potenziell alle Arbeitgeber in den Genuss dieser Förderleistungen – bei Einrichtung entsprechender Beschäftigungsverhältnisse – kommen können.
7. Wir begrüßen es, dass in der Finanzierungsbeurteilung gesamtfiskalische Effekte Berücksichtigung finden. Nur so lassen sich die gesellschaftlichen Kosten adäquat erfassen und diskutieren.

Kritische Bewertung:

8. Kritisch sehen wir die Ausführungen in dem vorgesehene neuen Paragraphen 70. Wenn auch die Klärungsbedürftigkeit der Beihilfekonformität außer Frage steht, so ist uns der hierfür vorgesehene Zeitrahmen von mehr als zwei Jahren nicht einsichtig. Dadurch werden private Arbeitgeber und auch Integrationsfirmen weitgehend aus dem Programm für einen langen Zeitraum ausgeschlossen.
9. Die Beschränkung auf zusätzliche und im Gemeinwohl liegenden Arbeitsbereichen trägt dazu bei, künstliche Arbeitswelten zu implementieren, die dem Überleitungs- und Integrationsbestreben hin zum Allgemeinen Arbeitsmarkt nur bedingt dienlich sind.
10. Weiter sehen wir in dieser Gestaltung des Gesetzesvorhabens die Gefahr, dass soziale Beschäftigungsgesellschaften zur Erzielung der Eigenfinanzierungsquote trotz aller Restriktionen wettbewerbsrelevant agieren und damit kontraindizierte negative Beschäftigungseffekte bei privaten Betrieben (einschließlich Integrationsfirmen) bewirken könnten. Von daher halten wir eine schnellstmögliche Bearbeitung der Beihilfefrage für dringend erforderlich. Wir gehen davon aus, daß auf örtlicher Ebene Gremien aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen daran mitwirken, die Beschäftigungsfelder so auszuwählen, daß Verdrängungswettbewerb verhindert wird.
11. Gegebenenfalls ist durch Kontigentierungen sowie offensive Anwendung der Deminimisregelungen des EU-Beihilferechts sicher zu stellen, dass auch in Betrieben des Allgemeinen Arbeitsmarktes das Förderinstrumentarium erprobt und umgesetzt werden kann.

Hinweise zur Umsetzung:

- A.) Die Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen ist mit ihren Mitgliedsbetrieben bereit, das Gesetzesvorhaben zu unterstützen und entsprechende Arbeitsplätze bereitzustellen. Bei der Auswahl der Personenkreise werden dabei vor allem die Menschen Berücksichtigung finden, deren Vermittlungshemmnisse – ergänzend zur Langzeitarbeitslosigkeit – überwiegend durch Schwerbehinderung oder psychische Erkrankung geprägt sind, ohne daß bei ihnen die Möglichkeit der Förderung nach § 132 SGB IX aus der Ausgleichsabgabe besteht. Im Regelkreis des SGB II ist hier ohne Zweifel eine ausreichend große Gruppe mit diesen Merkmalen zu identifizieren.
- B.) Die Träger und Gesellschafter der Integrationsfirmen, in aller Regel der Behindertenhilfe verpflichtet, stehen dafür ein, dass es mit der Realisierung von öffentlich geförderter Beschäftigung von SGB-II-Leistungsempfängern nicht zu einer Verdrängung des angestammten Klientels kommt. Sie werden, soweit erforderlich, Beschäftigungsfelder für die neue nach SGB II, § 16 a geförderte Personengruppe betriebswirtschaftlich und ggf. organisatorisch so abgrenzen, daß Quersubventionen aus der Förderung der Projekte nach SGB IX ausgeschlossen sind. Den diesbezüglichen Ausführungen in der Gesetzesbegründung wird ausdrücklich zugestimmt.
- C.) Ein Teil der Integrationsfirmen bietet seit jeher Maßnahmen der betrieblichen Rehabilitation sowie Beschäftigungsmaßnahmen für Zielgruppen der ARGEn und kooptierenden Kommunen. Sie sind dabei spezialisiert auf Menschen, die besondere gesundheitliche und psychosoziale Probleme haben. Wir bitten klarzustellen, daß diese Aktivitäten fortgeführt werden können.
- D.) Die BAG Integrationsfirmen erwartet, daß das Programm evaluiert und möglichst nach einheitlichen Qualitätsstandards gesteuert wird. Sie weist darauf hin, daß wegen der Anlaufprobleme der Hartz-IV-Reformen in der Praxis der einzelnen Regionen große Unterschiede im Hinblick auf Fallsteuerung, Trägerauswahl etc. festzustellen sind. Im Hinblick auf die durch das Gesetz erfreulicherweise angestrebte spätere Öffnung der neuen Förderung für alle Arbeitgeber halten wir es für unverzichtbar, im Erprobungszeitraum auch Arbeitgeber des allgemeinen Marktes zu beteiligen.

Arnd Schwendy
Vorsitzender

Anton Senner
Geschäftsführer

02.07.2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)701

28. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 Freien Wohlfahrtspflege BAGFW

A. Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen**I. Zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch**

1. Die BAGFW begrüßt die Schaffung dauerhafter öffentlich geförderter Beschäftigung für diejenigen Arbeitslosen, die trotz intensiver Integrationsbemühungen und aufgrund ihrer persönlichen Problemlagen auf längere Sicht keine Chance auf dem regulären Arbeitsmarkt haben („ultima ratio“).
2. Die BAGFW sieht als vorrangiges Ziel der Maßnahme, diesen Personenkreis sozial zu integrieren. Durch die Sanktionsbewährung in Form gebundener Entscheidungen auch hinsichtlich der Höhe und Dauer der Sanktion ist die Integration jedoch gefährdet. Die Beschäftigung muss prinzipiell freiwillig aufgenommen werden. Aus Sicht der BAGFW muss dem Fallmanager vielmehr ein weiter Ermessensspielraum hinsichtlich der Frage, ob er sanktioniert und in welcher Höhe und wie lange die Sanktion dauern soll, eingeräumt werden.
3. Die BAGFW fordert, dass im Rahmen von Beschäftigungsfeldern, die rein zusätzlich und gemeinwohlorientiert sind, Lohnkostenzuschüsse in Höhe von bis zu 100 % gewährt werden können. Entsprechend der Förderung bei den Zusatzjobs ist den Trägern monatlich zusätzlich für die gesamte Förderdauer eine Pauschale in Höhe von 200 € monatlich zu gewähren, um die erforderliche Anleitung und sozialpädagogische Begleitung sowie den administrativen Aufwand abzudecken. Sofern infolge der vorübergehenden Beschränkung auf zusätzliche gemeinwohlorientierte

Tätigkeiten vermehrt neu zu schaffende Arbeitsplätze gefördert werden, muss dem Fallmanagement vor Ort die Möglichkeit eingeräumt werden, Investitionskostenzuschüsse zu gewähren, soweit sie nötig sind. Investitionskostenzuschüsse dürfen daher nicht per se ausgeschlossen sein.

4. Sofern die Tätigkeitsfelder arbeitsmarktnah sind, sollen sie in Abstimmung mit den beteiligten regionalen Arbeitsmarktakteuren festgelegt werden. Dazu sind obligatorisch Beiräte bei den Trägern der Grundsicherung einzurichten. Bei der individuellen Bestimmung der Tätigkeit für den Arbeitssuchenden sind diesem und dem künftigen Arbeitgeber Wahlmöglichkeiten einzuräumen.
5. Die BAGFW ist der Ansicht, dass allein Instrumente zur Förderung von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen derzeit nicht ausreichend sind, um die Integration von Langzeitarbeitslosen insgesamt erheblich zu verbessern. Insbesondere in Regionen mit verfestigter Arbeitslosigkeit ist eine Integration von Langzeitarbeitslosen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung dringend geboten. Die BAGFW unterstützt daher ausdrücklich das vom Kabinett verabschiedete Bundesprogramm zur Förderung von zusätzlichen Arbeitsplätzen in Regionen mit hoher und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit (Kommunal-Kombi).

II. Zum Entwurf für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

1. Die BAGFW begrüßt die Bemühungen des Gesetzgebers um eine gezielte Bekämpfung der Jugendar-

- beitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit von bildungsschwachen Jugendlichen.
2. Die BAGFW begrüßt die Verankerung der Einstiegsqualifizierung im SGB III und die Fortführung der sozialpädagogischen Begleitung. Sie regt jedoch an, für den Fall der unzureichenden Bescheinigung Rückzahlungspflichten der Arbeitgeber vorzusehen.
 3. Die BAGFW begrüßt die Fortführung der Fördergrundlagen für die sozialpädagogische Begleitung von benachteiligten Jugendlichen sowie die Möglichkeit, Betriebe bei der Administration und Organisation betrieblicher Berufsausbildung und -vorbereitung zu unterstützen.
 4. Die BAGFW begrüßt die Einführung eines Qualifizierungszuschusses. Erforderlich ist auch hier eine sozialpädagogische Begleitung.
 5. Die BAGFW begrüßt die Einführung eines Eingliederungszuschusses. Da auch diese Jugendlichen Einstellungs hemmnisse, wie z. B. fehlende soziale Kompetenzen, aufweisen, ist auch hier die Festschreibung eines Qualifizierungsanteils und die Möglichkeit zur sozialpädagogischen Begleitung unabdingbar.
 6. Die BAGFW begrüßt die Erweiterung der Berufsorientierung an Schulen ausdrücklich. Als entscheidendes Hemmnis für die Umsetzung der Berufsorientierung bleibt indes bestehen, dass sich Dritte, z. B. Länder und Kommunen, mit mindestens 50 % an der Förderung beteiligen müssen.
 7. Die BAGFW fordert darüber hinaus, dass in § 3 Abs. 2 SGB II klargestellt wird, dass Jugendliche vorrangig in Ausbildung zu vermitteln sind und erst nachrangig eine Vermittlung in eine Arbeit oder in eine Arbeitsgelegenheit erfolgen kann.
 8. Die BAGFW fordert, dass die bestehenden, kürzlich verschärften Sanktionsregelungen für Jugendliche flexibilisiert werden, damit die Fallmanager insbesondere bei sozial benachteiligten und individuell beeinträchtigten Jugendlichen über die im Einzelfall angemessene Höhe und Dauer der Sanktion entscheiden können.

B.

Im Einzelnen

I. Zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Zur Schaffung einer Beschäftigungsförderung nach § 16 a SGB II

1. Generelle Vorbemerkung

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zusammenarbeitenden Spitzenverbände unterstützen ausdrücklich das Vorhaben, längerfristige Beschäftigungsangebote für diejenigen Arbeitslosen bereitzustellen, die trotz intensiver Integrationsbemühungen keine Chance auf reguläre Arbeit haben. Mit diesen Beschäftigungsangeboten sollte ein Beitrag zur sozialen Teilhabe und gesellschaftlichen Integration vor allem langzeitarbeitsloser Menschen geleistet werden, die trotz dokumentierter Versuche der Arbeitsmarktintegration und aufgrund ihrer persönlichen Problemlagen auf längere Sicht nicht vermittelbar sind („ultima ratio“). Zu begrüßen ist insbesondere, dass die Arbeits-

plätze in Form von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung ohne Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung gefördert werden, da hierdurch Drehtüreffekte vermieden werden. Auch die Evaluierung des Instruments wird von der BAGFW unterstützt.

Die BAGFW ist indes der Ansicht, dass allein Instrumente zur Förderung von Langzeitarbeitslosen mit multiplen Vermittlungshemmnissen derzeit nicht ausreichend sind, um die Situation von Langzeitarbeitslosen insgesamt erheblich zu verbessern. Insbesondere in Regionen mit verfestigter Arbeitslosigkeit ist eine Integration von Langzeitarbeitslosen in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erforderlich. Die BAGFW begrüßt daher, dass das Kabinett Eckpunkte für ein Bundesprogramm zur Förderung von zusätzlichen Arbeitsplätzen in Regionen mit hoher und verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit (Kommunal-Kombi) beschlossen hat und unterstützt dieses Vorhaben ausdrücklich.

2. Zielgruppe / Förderfähiger Personenkreis (§ 16 a Abs. 1 SGB II n. F.)

Nach dem Gesetzentwurf sollen nach § 16 a Abs. 1 Nr. 1 bis 3 SGB II n. F. erwerbsfähige Hilfebedürftige gefördert werden, die mindestens ein Jahr arbeitslos sind, in ihren Erwerbsmöglichkeiten durch mindestens zwei weitere in ihrer Person liegende Vermittlungshemmnisse besonders schwer beeinträchtigt sind und eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt voraussichtlich innerhalb der nächsten 24 Monate ohne Förderung nach § 16 a SGB II nicht ausüben können. Als Vermittlungshemmnisse nennt die Gesetzesbegründung ausdrücklich nur beispielhaft das Lebensalter, einen Migrationshintergrund, fehlende schulische oder berufliche Qualifikationen, gesundheitliche Einschränkungen oder Sucht- oder Schuldenprobleme. Jugendliche unter 25 Jahren sind vom Anwendungsbereich ausdrücklich ausgeschlossen. Die Entscheidung über das Vorliegen eines solchen Vermittlungshemmnisses soll im Rahmen des Fallmanagements vor Ort getroffen werden. Voraussetzung der Förderung ist weiterhin, dass die Hilfebedürftigen auf der Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung für einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten betreut wurden und Eingliederungsleistungen unter Einbeziehung der übrigen Leistungen nach diesem Buch erhalten haben.

Bewertung:

Nach Ansicht der BAGFW zählen zur Zielgruppe vor allem arbeitsmarktferne Personengruppen, die trotz dokumentierter Versuche der Arbeitsmarktintegration und aufgrund ihrer persönlichen Problemlagen (Sucht, Wohnungslosigkeit etc.) auf längere Sicht nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind. Die klare Zielgruppendefinition ist notwendig, um der Gefahr der Verdrängung regulärer Beschäftigung zu begegnen. Ferner wird nur dadurch sichergestellt, dass auch wirklich die arbeitsmarktfernsten Personen eine Chance auf eine derartige Maßnahme haben und die Arbeitsplätze nicht vornehmlich durch arbeitsmarktnähere Personen besetzt werden.

a) ultima-ratio-Gedanke

Dauerhafte öffentlich geförderte Beschäftigung sollte erst einsetzen, nachdem in einer Aktivierungsphase überprüft wurde, ob nicht vorrangige Förderinstrumente greifen können (z. B. Instrumente zur Vermittlung älterer Arbeitnehmer in den ersten Arbeitsmarkt). Derartige Fördermaßnahmen müssen die „ultima ratio“ sein. Zu be-

grüßen ist vor diesem Hintergrund, dass der Fördermaßnahme nach § 16 a SGB II eine mindestens sechsmonatige Betreuung in einer Eingliederungsvereinbarung unter Gewährung von Eingliederungsleistungen und übriger Leistungen nach dem SGB II vorgeschaltet ist und der Fallmanager eine Prognose treffen muss, dass eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt voraussichtlich innerhalb der nächsten 24 Monate ohne Förderung nicht möglich ist.

Die Auswahl der Personen muss durch ein umfassendes Assessment sichergestellt werden. Ein Erfolg dieses Verfahrens setzt allerdings ein hinreichend qualifiziertes Fallmanagement und die Einbeziehung von Fachdiensten voraus, die bisher schon mit der Person in einer helfenden Beziehung standen. Begrüßenswert ist, dass in der Gesetzesbegründung beispielhaft Kriterien für Vermittlungshemmnisse als Orientierung für die Fallmanager aufgeführt sind.

b) Ausschluss von Jugendlichen

Die BAGFW teilt die Auffassung, dass für Jugendliche ein geschützter Zeitraum bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres erhalten bleiben muss, in dem vorrangige Förderleistungen zur Vermittlung in Ausbildung und Arbeit konsequent angewandt werden. Abweichend hiervon plädiert der Deutsche Caritasverband dafür, ausnahmsweise auch für Jugendliche dieses Förderinstrument verbunden mit einem individuellen Qualifizierungsplan und sehr engem Fallmanagement zu nutzen, wenn für sie eine Perspektive einer Berufsausbildung oder einer Integration in Arbeit aktuell nicht erreichbar ist (ultima ratio). Im Übrigen muss nach Ansicht der BAGFW indes auch für bildungsfernere Jugendliche die Heranführung an eine Ausbildung Vorrang erhalten. Die dafür existierenden Instrumente im SGB II, SGB III und SGB VIII werden zurzeit viel zu wenig genutzt.

c) Menschen mit Behinderungen

Für Menschen mit Behinderungen bestehen gesetzlich abgesicherte spezielle Förderangebote (SGB III, XII, IX, VI) etwa zur Teilhabe am Arbeitsleben und zur beruflichen Rehabilitation; diese sind zu erhalten und dürfen nicht eingeschränkt werden.

3. Vorrangiges Ziel: Soziale Integration

Die Leistungen zur Beschäftigungsförderung sind in § 16 Abs. 2 S. 2 SGB II verortet und stehen damit als Ermessensleistung in systematischem Zusammenhang mit den sozialintegrativen Leistungen des SGB II.

Bewertung:

Vorrangiges Ziel einer dauerhaften öffentlich geförderten Beschäftigung ist die soziale Integration. Sie ist durch Integration in Arbeit bzw. Beschäftigung nachhaltig zu unterstützen und abzusichern. Mittelfristig geht es um die Befähigung zur Arbeitsaufnahme in einem ungeforderten Beschäftigungsverhältnis im ersten Arbeitsmarkt.

Aus diesem Grunde ist es erforderlich, dass den Menschen neben ihrer Beschäftigung in ihrer persönlichen Situation durch die Gewährung sozialintegrativer Leistungen insbesondere nach § 16 Abs. 2 S. 2 SGB II und § 67 SGB XII geholfen wird. Die bisherige Praxis der Gewährung dieser Hilfen hat sich als unzureichend erwiesen. Die BAGFW empfiehlt daher gerade bei der Zielgruppe der Beschäftigungsförderung nach § 16 a SGB II eine verbindlichere, intensivere Nutzung der

psycho-sozialen Hilfen. Nur durch eine Kombination dieser Maßnahmen kann eine soziale Integration gelingen und langfristig Vermittlungshemmnisse abgebaut werden.

4. Freiwilligkeit (§ 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 c SGB II n. F.)

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, die Beschäftigungsförderung in § 31 Abs. 1 S. 1 Nr.1 c) SGB II einzufügen. Ein Verstoß gegen die Pflicht zur Aufnahme oder Fortführung der Maßnahme wäre daher unmittelbar in gesetzlich verbindlicher Höhe zu sanktionieren, ohne dass hierbei die besonderen Aspekte des Einzelfalls durch den Fallmanager berücksichtigt werden können.

Bewertung:

Diesem Vorschlag tritt die BAGFW entschieden entgegen. Damit soziale Integration gelingt, muss die längerfristig öffentlich geförderte Beschäftigung im Idealfall ohne Sanktionsandrohung, freiwillig aufgenommen werden. Schon die Rahmenbedingungen der bis Ende 2009 stattfindenden geförderten Beschäftigung im gemeinwohlorientierten Bereich setzen an sich ein hohes Maß an Motivation des Arbeitslosen voraus. Aufgrund der besonderen persönlichen Schwierigkeiten des Personenkreises besteht die Gefahr, dass im Einzelfall entsprechende Maßnahmen abgebrochen werden und dann ein Sanktionsautomatismus eintritt, der dazu führt, dass diese Menschen im Ernstfall ohne Hilfen zum Lebensunterhalt überleben müssen. Das eigentliche Ziel der Maßnahme, die soziale Integration dieser Personengruppe, würde daher in der Praxis verfehlt. Bei einem Teil der Zielgruppe, etwa bei psychisch kranken Menschen, Suchtkranken oder Arbeitslosen mit anderen gesundheitlichen Einschränkungen wird sich die tatsächliche Leistungsfähigkeit überdies häufig erst im Arbeitsprozess herausstellen, bzw. das Leistungsvermögen erheblichen Schwankungen unterworfen sein. Mindestens erforderlich ist es, den derzeit bestehenden Sanktionsautomatismus für dieses Instrument abzuschaffen. Erforderlich ist vielmehr ein weiter Sanktionsspielraum des Fallmanagers, der den Langzeitarbeitslosen eng betreut und daher unter Berücksichtigung aller Aspekte des Einzelfalls entscheiden können muss, ob eine Sanktion sinnvoll ist und ggf. in welcher Höhe und für welchen Zeitraum.

Nach Ansicht der BAGFW müssen Arbeitslose, die eine Beschäftigung aufnehmen, Wahlmöglichkeiten unter verschiedenen Arbeitsplatzangeboten erhalten. Auch für die künftigen Arbeitgeber soll es möglich sein, unter Bewerberinnen und Bewerbern auszuwählen. Die Stellenbesetzung soll im Einvernehmen zwischen den Trägern der Grundsicherung, den Trägern der Beschäftigungsangebote und den Arbeitslosen erfolgen.

Vorschlag:

Die vorgesehene Neufassung des § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1c SGB II ist aufzuheben.

§ 31 ist um folgenden Absatz 7 zu ergänzen:

„Abweichend von den Absätzen 1 bis 4 kann in den Fällen der Beschäftigungsförderung nach § 16 a Abs. 1 SGB II bei Vorliegen der Voraussetzungen der Absätze 1 bis 4 der Fallmanager im Einzelfall entscheiden, ob eine Kürzung des Regelsatzes bzw. des Arbeitslosengeldes II erforderlich ist und in welcher Höhe und für welche Dauer sie angemessen ist. Die Sätze 6 und 7 des Absatzes 3 gelten entsprechend.“

5. Art der Beschäftigung

In der Vorschrift des § 16 a SGB II n. F. sind die Einsatzfelder, die durch die Maßnahme gefördert werden sollen, nicht näher benannt. Grundsätzlich werden daher alle Arbeitsverhältnisse, also auch rein erwerbswirtschaftlich ausgerichtete Tätigkeiten, gefördert. Wegen vermuteter beihilferechtlicher Probleme begrenzt die Bundesregierung für einen Übergangszeitraum bis zum 31.12.2009 gemäß § 70 Abs. 1 SGB II die Förderung auf Arbeiten, die nach § 260 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SGB III zusätzlich sind und im öffentlichen Interesse liegen und entsprechend § 21 SGB III bei Trägern durchgeführt werden.

In § 16 a Abs. 1 Nr. 4 SGB II n. F. ist zudem vorgesehen, dass regelmäßig nur Vollzeitbeschäftigungen unter Vereinbarung des tariflichen oder hilfsweise des ortsüblichen Arbeitsentgeltes gefördert werden. Die vereinbarte Arbeitszeit soll die Hälfte der vereinbarten Arbeitszeit nicht unterschreiten dürfen.

Bewertung:

Die BAGFW ist der Ansicht, dass die öffentlich geförderte Beschäftigung nicht zu einer Verdrängung regulärer Beschäftigungsverhältnisse führen darf. Dieses Kriterium ist bei zusätzlichen gemeinwohlorientierten Tätigkeiten erfüllt, die bei Trägern durchgeführt werden. Darüberhinaus sollen auch marktnahe und marktorientierte Einsatzfelder einbezogen werden. Die Einbindung aller Verantwortlichen über einen örtlichen Beirat und die Abstimmung der Betätigungsfelder unter den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarkts ist unerlässlich, um die Verdrängung regulärer Beschäftigung zu vermeiden.

Bei der Einbeziehung von Integrationsfirmen in die Förderung muss die spezielle Struktur dieser Einrichtungen beachtet werden. Keinesfalls dürfen dabei die Fördermöglichkeiten der Menschen mit Behinderungen gefährdet werden.

Zu begrüßen ist, dass regelmäßig Vollzeiterwerbstätigkeit gefördert werden soll. Angesichts der persönlichen Schwierigkeiten und Einschränkungen des Personalkreises ist in der Praxis jedoch sorgfältig zu prüfen, ob eine Teilzeiterwerbstätigkeit angemessen ist. Nicht ausreichend ist es indes, wenn nur Tätigkeiten ab einem Umfang von 50 % der Arbeitszeit gefördert werden, da im Einzelfall angesichts der persönlichen Einschränkungen des Teilnehmers an der Maßnahme auch Tätigkeiten in geringerem Umfang erforderlich sein können.

6. Tarifliche oder ortsübliche Entlohnung (§ 16 a Abs. 1 Nr. 4 SGB II n. F.)

In § 16 a Abs. 1 Nr. 4 SGB II ist vorgesehen, dass das Arbeitsverhältnis unter Vereinbarung des tariflichen Arbeitsentgeltes oder, wenn eine tarifliche Regelung keine Anwendung findet, des für vergleichbare Tätigkeiten ortsüblichen Arbeitsentgeltes begründet wird.

Bewertung:

Über die Höhe der Entlohnung bestehen in der BAGFW unterschiedliche Auffassungen. Die Mehrheit der Verbände begrüßt die tarifliche bzw. ortsübliche Entlohnung, da hierdurch keine neue Vergütungsstruktur geschaffen wird. Darüber hinaus wären die Leistungsberechtigten – jedenfalls soweit sie in Vollzeit beschäftigt werden - von aufstockenden Leistungen des SGB II unabhängig. Mit dieser Entlohnung wären die Beschäftigten immer noch dem Niedriglohnsektor zuzurechnen. Der Deutsche Cari-

tasverband empfiehlt angesichts der Leistungseinschränkungen der Zielgruppe der Maßnahme hingegen, den Lohnabstand zwischen öffentlich geförderter Beschäftigung einerseits und dem regulären Niedriglohnsektor andererseits zu wahren, um Anreize aufrechtzuerhalten, dass Personen, die in einem geförderten längerfristigen Stabilität gewonnen haben und qualifiziert wurden, in eine nicht geförderte Beschäftigung wechseln. Gerade bei Personen mit mehrfachen in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen und einem entsprechend geringen Leistungsniveau sollte der Fallmanager die Möglichkeit haben, nach Absprache mit dem Träger ein Gehaltsniveau festzulegen, das zu einer Nettoentlohnung etwas oberhalb des ALG-II-Anspruches eines Alleinstehenden führen kann. Auch dürften arbeitslose Menschen ohne mehrfache in der Person liegende Vermittlungshemmnisse, die aufgrund einer (lokal) schlechten Arbeitsmarktlage weiterhin auf ALG II-Niveau leben, es als Benachteiligung empfinden, wenn ihnen ein Zugang zu einer tariflichen Entlohnung im „Sozialen Arbeitsmarkt“ verwehrt wird.

7. Art und Ausmaß der Förderung

Der Gesetzentwurf sieht in § 16 a Abs. 1 SGB II n. F. einerseits eine Förderung der Arbeitgeber in Form eines Beschäftigungszuschusses als Ausgleich der zu erwartenden Minderleistungen und andererseits einen Zuschuss zu sonstigen Kosten vor.

Arbeitgeber erhalten zunächst für maximal 24 Monate einen Beschäftigungszuschuss in Höhe von bis zu 75 Prozent (§ 16a Abs. 2 und 4 SGB II n. F.). Berücksichtigungsfähig sind bei der Berechnung das zu zahlende tarifliche/ortsübliche Arbeitsentgelt sowie der pauschalisierte Anteil des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzüglich des Beitrags zur Arbeitsförderung. Der Beschäftigungszuschuss kann für weitere 24 Monate beim selben Arbeitgeber wiederholt erbracht werden. In diesem Fall ist die Bezuschussung in der Regel um zehn Prozentpunkte zu vermindern.

Bewertung:

Nach Ansicht der BAGFW muss hinsichtlich der Höhe des Lohnkostenzuschusses eine flexible Entscheidung im Einzelfall möglich sein, ohne dass der Zuschuss von vornherein auf einen bestimmten maximalen Prozentsatz von 75 % begrenzt ist. Die BAGFW ist der Ansicht, dass sich ein Lohnkostenzuschuss in dieser Höhe nur für einen Teil der Zielgruppe eignet, um sie in den sozialen Betrieben beschäftigen zu können. Für die Leistungsschwächeren unter der Zielgruppe reicht ein Lohnkostenzuschuss in dieser Höhe nicht aus, damit die sozialen Betriebe bereit und in der Lage sind, sie zu beschäftigen.

Dies gilt vor allem hinsichtlich der Finanzierung von Beschäftigten in Tätigkeitsfeldern, die rein zusätzlichen und gemeinwohlorientierten Charakter haben. Auf diese Tätigkeiten wird die Beschäftigungsförderung nach § 16 a SGB II aus europarechtlichen Gründen in einer Übergangszeit bis 31.12.2009 beschränkt (§ 70 Abs. 1 SGB II). Ursprünglich hatte die Arbeitsgruppe hingegen vornehmlich Tätigkeitsfelder in den Fokus genommen, die bisher vernachlässigt werden, weil sie ökonomisch nicht ausreichend interessant sind, wo sich aber dennoch Einnahmen oder eine teilweise Kostendeckung erreichen lassen.¹ Gerade im sozialen Bereich wird es aber auch ab

¹ Vgl. Bericht der Arbeitsgruppe Arbeitsmarkt v. 9.5.2007, S. 20.

1.1.2010 viele rein zusätzliche, gemeinnützige Angebote geben.² Mit diesen Angeboten wird sich keine (nennenswerte) Kostendeckung, also auch kein Produktivitätsvorteil, erreichen lassen, so dass es nicht ausreichend ist, lediglich einen Produktivitätsnachteil auszugleichen. Dies ist insbesondere der Fall bei Menschen, die in erster Linie Schlüsselqualifikationen wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, Regelmäßigkeit und Umsetzung von Anleitung in selbstverantwortliches Handeln erwerben müssen. Ein Beispiel hierfür sind z. B. Menschen, die zwar erwerbsfähig sind, aber mehr als fünf Jahre erwerbslos sind sowie sehr schwere gesundheitliche und psychische Störungen aufweisen und nur in geschützten Projekten mit intensiver, individueller Arbeits-, Kunst- und Psychotherapie stabilisiert werden können. Im Rahmen der Beschäftigungstherapie stellen sie keine marktgängigen Produkte her, so dass diese Maßnahme ausschließlich der Integration und Erzeugung von Gruppenzugehörigkeit dient. Hier bedarf es zumindest bei Beginn der Förderung einer vollständigen Finanzierung dieser zusätzlichen Plätze. Dem Fallmanager vor Ort muss daher bei der Bestimmung der Förderanteile genügend Flexibilität eingeräumt werden, eine den örtlichen Bedingungen des Arbeitsmarktes und dem Grad der Vermittlungshemmnisse angemessene Entscheidung zu treffen.

Einer 100%-igen Förderung steht auch das EU-Beihilferecht nicht entgegen. Bereits heute wird bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) nach § 264 Abs. 2 S. 1 SGB II der Zuschuss „höchstens bis zur Höhe des monatlich ausgezahlten Arbeitsentgelts gezahlt.“ Überdies handelt es sich bei einem Beschäftigungszuschuss nach dem Altmark-Trans Urteil des EuGH nicht um eine Beihilfe, wenn es sich um eine Ausgleichszahlung für die Übernahme einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung handelt. Schließlich greift an dieser Stelle die De-Minimis-Verordnung (VO 1998/2006). Danach sind Beihilfen, die für einen Zeitraum von drei Jahren 200.000 € nicht übersteigen, freigestellt. Die Summe dürfte selbst bei der Einstellung mehrerer derart leistungsgeminderter Menschen in einem Unternehmen kaum erreicht werden.

Vorschlag

§ 16 a Abs. 2 SGB n. F. ist daher wie folgt zu ändern:

„Die Höhe des Beschäftigungszuschusses richtet sich nach der Leistungsfähigkeit des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und kann bis zu 100 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts betragen.“

8. Befristung (§ 16 a Abs. 4 SGB II n. F.)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass der Beschäftigungszuschuss bis zu 24 Monate gewährt werden kann. Er kann ohne zeitliche Unterbrechung wiederholt erbracht werden, wenn eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ohne die Förderung nach § 16 a Abs. 1 SGB II n. F. voraussichtlich innerhalb der nächsten 24 Monate nicht möglich ist. Bei einer wiederholten Förderung ist der Beschäftigungszuschuss gegenüber der bisherigen Förderhöhe in der Regel um 10 Prozentpunkte zu vermindern.

Bewertung:

Die BAGFW hält es für unbedingt erforderlich, dass Menschen nicht dauerhaft in Maßnahmen der öffentlich

geförderten Beschäftigung „abgeschoben“ werden, sondern dass sie weiterhin eine mittel- bis langfristige Perspektive der schrittweisen Integration in den ersten Arbeitsmarkt haben. Es ist daher zu begrüßen, dass die Maßnahme alle zwei Jahre verlängert werden kann und jährlich vom Fallmanager festgestellt wird, ob der Arbeitsuchende in seiner Entwicklung so weit ist, dass er Perspektiven auf dem ersten Arbeitsmarkt hat.

Im Hinblick auf die im Regelfall vorgesehene Absenkung des Lohnkostenzuschusses nach zwei Jahren ist darauf hinzuweisen, dass diese gerade in Bereichen zusätzlicher und gemeinwohlorientierter Tätigkeitsfelder als auch bei Personen, deren Produktivität aufgrund erheblicher individueller Beeinträchtigungen innerhalb des Förderzeitraums nicht steigt, oftmals nicht angezeigt sein kann.

9. Qualifizierung und Trägerfinanzierung (zu § 16 a Abs. 3 und 4 SGB II n. F.)

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass dem Arbeitgeber Kosten einer beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung pauschaliert in Höhe von maximal 200 € monatlich und begrenzt auf längstens ein Jahr erstattet werden. Darüber hinaus können nur in besonders begründeten Einzelfällen einmalig weitere notwendige Kosten des Arbeitgebers für besonderen Aufwand beim Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten übernommen werden. Investitionskosten sind ausdrücklich ausgeschlossen.

Bewertung:

Die BAGFW unterstreicht die Notwendigkeit einer beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung, die es den geförderten Personen ermöglicht, ihre fachlichen Fähigkeiten zu erhalten, und weiterzuentwickeln und dadurch ihre Integrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen. Allerdings sollte die Beschränkung auf eine einmalige Förderung je angestelltem Arbeitnehmer entfallen. Die mehrjährigen Beschäftigungsverhältnisse werden im Verlauf wechselnde Arbeitsanforderungen stellen, die mehr als nur einmalig Qualifizierungen notwendig machen können. Auch sollte das Ziel, Integrationsfortschritte der Teilnehmer zu fördern und dafür gezielte Qualifizierungsarbeit zu leisten, für den gesamten Förderzeitraum aufrechterhalten bleiben. Zumindest sollte im Interesse einer individuellen Förderung das Fallmanagement die Möglichkeit haben, im Einzelfall die vorgesehenen Qualifizierungsbestandteile aufzuspalten und über den gesamten Förderzeitraum gewähren zu können. Nur so ist den individuellen Lernfortschritten von Personen mit mindestens zwei Vermittlungshemmnissen Rechnung zu tragen.

Im Hinblick auf die bis Ende 2008 vorgesehene Begrenzung der Tätigkeitsfelder auf zusätzliche gemeinnützige Arbeiten ist entsprechend der Regelungen bei den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung den Trägern eine monatliche Aufwandsentschädigung für administrativen Aufwand und insbesondere die erforderliche Anleitung und sozialpädagogische Begleitung des Hilfeempfängers zu gewähren. Dieser Aufwand wird durch die Trägerpauschale bei den Zusatzjobs derzeit mit ca. 200 € monatlich abgedeckt. Um mit der Beschäftigungsförderung nach § 16 a SGB II die erstrebten Ziele der sozialen Integration dieser besonderen Gruppe von Langzeitarbeitslosen zu erreichen, muss es dem Fallmanagement hier ermöglicht werden, eine entsprechende Förderung über die gesamte Förderdauer zu gewähren.

² Auch diese Angebote hatte die Arbeitsgruppe in ihrem Endbericht v. 95.2007 erwähnt: „Zusatzangebote in der Alten und Jugendarbeit“, vgl. S. 20.

Die BAGFW erwartet überdies, dass durch die Einschränkung der Tätigkeitsfelder auf zusätzliche gemeinwohlorientierte Tätigkeiten in viel höherem Maße als erwartet Arbeitsplätze im sozialen Bereich notwendig sein werden. Dies fordert zu einem großen Teil neue Arbeitsplätze, die ohne Investitionskosten nicht geschaffen werden können. Das Fallmanagement vor Ort ist auch hier auf einen entsprechenden Entscheidungsspielraum angewiesen, der es ihm ermöglicht, die im Einzelfall erforderlichen Investitionskosten zu gewähren.

Vorschlag:

§ 16 a Abs. 3 ist daher um einen Satz 2 zu ergänzen:

„Der Arbeitgeber erhält zur Abgeltung seines administrativen Aufwands und für Kosten für eine Anleitung und sozialpädagogische Begleitung des Arbeitnehmers eine monatliche Pauschale für die Dauer der Förderung nach Abs. 4 Nr. 1 in Höhe von 200 € monatlich.“

- § 16 a Abs. 3 Nr. 2 S. 2 SGB II wird gestrichen.
- § 16 a Abs. 4 Nr. 2 SGB II ist wie folgt zu ergänzen:

„Der Zuschuss nach Abs. 3 Nr. 1 kann wiederholt erbracht werden.“

9. Finanzierung

Laut Gesetzesbegründung soll die neue Beschäftigungsförderung auf mittlere Sicht jährlich 1,4 Mrd. € kosten. Die Kosten der Neuregelung sollen sowohl durch Einsparungen an anderer Stelle im Einzelplan des BMAS aufgefangen werden und überdies zur Deckung der Eingliederungstitel der Grundsicherung für Arbeitsuchende herangezogen werden soll.

Bewertung:

Um einen kontinuierlichen und effektiven Einsatz des Instruments zu gewährleisten, ist eine verlässliche Gestaltung des Eingliederungstitels und dessen entsprechende Aufstockung notwendig. Haushaltssperren und eine „Stop-and-Go“-Arbeitsmarktpolitik müssen vermieden werden. Eine mehrjährige Förderdauer über das Haushaltsjahr hinaus muss gesichert werden. Schließlich ist zu vermeiden, dass für andere Personengruppen vorgesehene Eingliederungsmittel durch diese Maßnahmen abgeschöpft werden. Dies ist indes zu befürchten, da bei einem derzeitigen Volumen von 5,5 Mrd. € dieser unverhältnismäßig belastet würde, wenn er alleine für die Finanzierung herangezogen würde. Hinzukommt, dass der Ausschuss für Arbeit es gerade abgelehnt hat, den Deckungsvermerk von aktiven Leistungen zu passiven Leistungen im Bundeshaushalt in Höhe von 1 Mrd. € zu streichen. Die BAGFW befürwortet vielmehr, Regelungen im Bundeshaushalt für eine Bündelung der passiven und aktiven Haushaltsmittel zu nutzen (einseitige Passiv-Aktiv-Deckungsfähigkeit).

Zur Anpassung der Regelleistung

Der Gesetzentwurf sieht eine Anpassung des Regelsatzes vor. Die Anpassung des Rentenwertes zum 1. Juli 2007 zieht auch eine Anpassung des Regelsatzes nach sich. Der Gesetzgeber stellt mit der vorgelegten Anpassung klar, dass die Regelleistungen nach § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II dem gleichen Rundungsverfahren unterliegen wie der Regelsatz der Sozialhilfe (SGB XII).

Bewertung:

Die im Gesetzentwurf vorgenommene Angleichung der Rundung des Regelsatzes an die entsprechende Praxis im SGB XII ist zu begrüßen.

Der Rentenwert ist indes als Bezugsgröße für den Regelsatz ungeeignet. Gemäß § 2 Abs. 3 der Regelsatzverordnung orientiert sich die Regelsatzbemessung an den Verbrauchsausgaben der untersten 20 von Hundert der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Um der Intention des § 2, d.h. der Orientierung am Verbrauch, gerecht zu werden, muss die Anpassung zwischen den einzelnen EVS anhand einer Bezugsgröße erfolgen, welche die Entwicklung der Verbraucherpreise abbildet. Der aktuelle Rentenwert leistet dies nicht; ein geeigneter Maßstab wäre der Verbraucherpreisindex für Deutschland (VPI). Die Orientierung an der Preisentwicklung ist auch deshalb vorzuziehen, weil die Berechnung des Rentenwertes durch Faktoren beeinflusst wird, die für die Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums sachfremd sind. Hierzu zählt beispielsweise die demographische Entwicklung.

II. Zum Entwurf für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

1. Generelle Vorbemerkung

Die BAGFW begrüßt die Bemühungen des Gesetzgebers um eine gezielte Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Die neue Gesetzesinitiative zielt vor allem darauf ab, der Langzeitarbeitslosigkeit von bildungsbenachteiligten Jugendliche, die im Rechtskreis des SGB II betreut werden, durch frühzeitige Förderung vorzubeugen. Allerdings stellt sich im Einzelfall auch der Bedarf, Jugendliche über einen längerfristigen Zeitraum in berufsausbildungsvorbereitenden oder beschäftigungsbegleitenden Maßnahmen zu fördern. Überdies lässt der Gesetzentwurf einzelne Schwachstellen in der Förderung von Jugendlichen im SGB II unberücksichtigt.

2. Einstiegsqualifizierung (§ 235 SGB III n. F.)

Nach dem Gesetzentwurf wird die betriebliche Einstiegsqualifizierung als Arbeitgeberleistung in das Arbeitsförderungsrecht aufgenommen. Der Gesetzgeber beruft sich dabei auf die positiven Erfahrungen mit dem Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsförderung Jugendlicher (EQJ).

Bewertung:

Die BAGFW begrüßt die Fortführung der Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ) und die Verankerung im Arbeitsförderungsrecht. Jugendliche, die z. B. aufgrund fehlender Ausbildungsreife bei der Ausbildungsplatzsuche erfolglos geblieben sind, erhalten durch ein betriebliches Praktikum eine zusätzliche Chance auf einen Ausbildungsplatz. Zu begrüßen ist insbesondere, dass das EQJ nach § 235 b Abs. 4 Nr. 3 SGB III ausdrücklich lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte Auszubildende erfasst. Während beim Qualifizierungszuschuss für Jugendliche eine Rückzahlung für den Fall vorgesehen ist, dass es Arbeitgeber versäumen, den Jugendlichen die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten der Jugendlichen zu bescheinigen, fehlt eine entsprechende Regelung für die Einstiegsqualifizierung. Da es in den letzten Jahren bei der Umsetzung des EQJ immer wieder erhebliche Versäumnisse von Kammern und Unternehmen gab, den Jugendlichen Zeugnisse und Zertifikate auszustellen, wird angeregt auch für die Einstiegsqualifizierung eine Rückzahlungspflicht im Falle unzureichender Bescheinigung vorzusehen. Sicherzustellen ist überdies, dass Mitnahmeeffekte der Betriebe durch Überprüfungen der Agenturen für Arbeit entgegen gewirkt werden.

Die Fortführung der gesetzlichen Grundlagen für die sozialpädagogische Begleitung in Betrieben über den 31.12.2007 hinaus wird als positiv eingeschätzt, um den Zugang von benachteiligten Jugendlichen zum EQJ zu erleichtern und den Praktikumsverlauf zu stabilisieren. Damit Betriebe die sozialpädagogische Unterstützung in Anspruch nehmen können, benötigen sie mehr und bessere Informationen sowie Beratungen von den Arbeitsagenturen und Kammern. Neu stellt sich diese Aufgabe für die Träger der Grundsicherung.

3. Sozialpädagogische Begleitung (§ 241 a SGB III n. F.)

Mit der Neuregelung können Arbeitgeber Unterstützung erhalten, um benachteiligte Auszubildende bei der Durchführung einer Berufsbildungsvorbereitung mit sozialpädagogischer Begleitung zu betreuen.

Bewertung:

Die Regelungen stellen eine Fortführung und Weiterentwicklung vorhandener gesetzlicher Grundlagen gem. § 421 m SGB III dar, die bis zum Ende dieses Jahres befristet sind. Die BAGFW begrüßt die Fortführung der Fördergrundlagen für die sozialpädagogische Begleitung von benachteiligten Jugendlichen. Hervorzuheben ist die neu geschaffene Möglichkeit, Klein- und Mittelbetriebe bei der Administration und Organisation betrieblicher Berufsausbildungsvorbereitung und Berufsausbildung zu unterstützen. Sozialpädagogische Begleitung muss im Einzelfall insbesondere auch für den Qualifizierungszuschuss nach § 421 o SGB III und den Eingliederungszuschuss nach § 421 p SGB III vorgesehen sein.

4. Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss (§ 421 o SGB III n. F.)

Der Qualifizierungszuschuss wird Jugendlichen unter 25 Jahren gewährt, wenn sie mindestens 6 Monate arbeitslos waren, über keinen Berufsabschluss verfügen und im Rahmen des Arbeitsverhältnisses qualifiziert werden. Förderungsfähig sind 50 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts für ein Jahr, wobei 35 Prozent als Zuschuss zum Arbeitsentgelt und 15 Prozent für die Qualifizierung des Arbeitnehmers vorgesehen sind. Soweit das Arbeitsentgelt 1000 Euro übersteigt, bleibt der 1000 Euro übersteigende Teil bei der Berechnung des Zuschusses unberücksichtigt. Gemäß § 421o Abs. 4 SGB II soll der Inhalt der Qualifizierung der betriebsnahen Vermittlung von arbeitsmarktverwertbaren Kenntnissen dienen und ist zu bescheinigen. Leistungen nach dem SGB III, die auf die Erzielung eines beruflichen Abschlusses zielen, haben gemäß § 421o Abs. 5 SGB III Vorrang.

Bewertung:

Die BAGFW sieht in dem neuen Qualifizierungszuschuss grundsätzlich die Chance auf verbesserte Beschäftigungsperspektiven für arbeitslose Jugendliche. Die BAGFW unterstreicht die vorgesehene Regelung, wonach der Qualifizierungszuschuss für Jugendliche ohne Berufsabschluss nur nachrangig gegenüber anderen Förderleistungen gewährt wird, die auf einen Ausbildungsabschluss abzielen. Der Qualifizierungszuschuss ist nur für solche Jugendliche sinnvoll, die aktuell keine realistische Perspektive haben, eine Berufsausbildung zu absolvieren und bei denen auch Maßnahmen, die auf eine Ausbildung vorbereiten (z. B. berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen) aktuell nicht in Frage kommen. Frag-

lich ist, ob Jugendliche mit dem vorgesehenen Qualifizierungszuschuss ausreichend qualifiziert werden können, insbesondere was die beabsichtigte Anwendung von Ausbildungs- oder Qualifizierungsbausteinen anbelangt. Flächendeckend stehen derartige Bausteine nicht zur Verfügung, so dass hierfür zunächst Entwicklungsarbeit zu leisten ist.

Qualifizierungszuschüsse sollten um das Angebot einer flankierenden sozialpädagogischen Begleitung ergänzt werden, damit benachteiligte Jugendliche von der Förderung profitieren können und Betriebe bereit sind, sie einzustellen. Es wird vorgeschlagen, die Anwendungsmöglichkeiten des neu geschaffenen § 241 a SGB III entsprechend zu erweitern. Für Jugendliche mit Kindern oder mit Migrationshintergrund muss auch im SGB III begleitend eine Kinderbetreuung oder Sprachförderung ermöglicht werden.

Sinnvoll und wichtig ist auch eine regelhafte Einbeziehung der Jugendberufshilfe, da auf diese Weise die Arbeitgeber die Sicherheit einer hinreichenden sozialpädagogischen Begleitung und zielgruppengerechte Qualifizierung haben.

5. Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer mit Berufsabschluss (§ 421 p SGB III n. F.)

Arbeitgeber, die jugendliche Arbeitnehmer nach einer mindestens sechs Monate andauernden Arbeitslosigkeit beschäftigen, können für ein Jahr Zuschüsse zum Arbeitsentgelt von mindestens 25 Prozent, maximal 50 Prozent erhalten.

Bewertung:

Die BAGFW begrüßt die Einführung des Eingliederungszuschusses für jüngere Arbeitnehmer mit Berufsabschluss. Jugendliche mit Leistungsbeeinträchtigung bzw. sozialer Benachteiligung haben häufig besondere Probleme, einen Arbeitsplatz zu erhalten. Sinnvoll ist daher, wenn diese Personengruppe vorrangig von dem Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer nach § 421 p SGB III profitiert. Da auch diese Jugendlichen Einstellungshemmnisse wie z. B. fehlende soziale Kompetenzen aufweisen, ist auch in diesem Förderprogramm die Festbeschreibung eines Qualifizierungsanteils und der Möglichkeit zur sozialpädagogischen Begleitung unabdingbar.

Für Jugendliche mit Kindern oder mit Migrationshintergrund muss auch im SGB III begleitend eine Kinderbetreuung oder Sprachförderung ermöglicht werden. Sinnvoll und wichtig ist auch eine regelhafte Einbeziehung der Jugendberufshilfe, da auf diese Weise die Arbeitgeber die Sicherheit einer hinreichenden sozialpädagogischen Begleitung und zielgruppengerechte Qualifizierung haben.

Lösung:

§ 241 a ist um die Maßnahmen Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer nach § 421 o SGB III und Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer nach § 421 p SGB III zu erweitern.

6. Erweiterte Berufsorientierung (§ 421 q SGB III n. F.)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass bis zum 31.12.2010 Berufsorientierungsmaßnahmen über einen Zeitraum von vier Wochen hinaus und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt werden können.

Bewertung:

Die BAGFW begrüßt die Erweiterung der Berufsorientierung. Ihrer Ansicht nach ist es dringend notwendig, die Berufsorientierung an Schulen zu verstärken. Die Neuregelungen sind geeignet, die Rahmenbedingungen in der Tätigkeit der Bundesagentur für Arbeit auf diesem Gebiet zu verbessern, indem die bisherige Beschränkung der Angebote auf die unterrichtsfreie Zeit aufgehoben und die Förderung über den Zeitraum von vier Wochen hinaus ermöglicht wird. Als entscheidendes Hemmnis für die Umsetzung der Berufsorientierung bleibt allerdings bestehen, dass sich Dritte mit mindestens 50 % an der Förderung beteiligen müssen. Bislang erweist es sich als sehr schwierig, ein ausreichendes finanzielles Engagement von Ländern und Kommunen zu gewinnen.

7. Weitere Änderungsbedarfe

a. Klarstellung des Ausbildungsvorrangs in § 3 Abs. 2 SGB II

Die BAGFW fordert, eine Klarstellung in den Grundsätzen zur Förderung Jugendlicher gem. § 3 SGB II zu treffen, wonach Jugendliche vorrangig in Ausbildung zu vermitteln sind, erst nachrangig dazu eine Vermittlung in

Arbeit oder eine Eingliederungsleistung erfolgt. Die gesetzliche Klarstellung ist auch deshalb notwendig, weil es die Träger der Grundsicherung bislang versäumt haben, in ausreichendem Umfang solche Förderangebote zu schaffen, die Jugendliche bei der Vorbereitung auf eine Berufsausbildung und beim Abschluss einer Ausbildung unterstützen. Das Gebot der Nachrangigkeit von Arbeitsgelegenheiten wird noch zu häufig missachtet.

b. Flexibilisierung der Sanktionsregelungen für Jugendliche im SGB II

Die bestehenden Sanktionsregelungen für Jugendliche sind mit dem Fortentwicklungsgesetz zum SGB II wesentlich verschärft worden. Die Fallmanager haben keine Möglichkeit, im Einzelfall über Angemessenheit und Höhe der Sanktion zu entscheiden. Insbesondere sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte Jugendlichen drohen infolge der strikten Sanktionsregelungen nicht nur von materiellen Hilfen, sondern auch von Unterstützungs- und Qualifizierungsangeboten abgeschnitten zu werden. Die BAGFW fordert daher eine deutliche Flexibilisierung der Sanktionsregelungen.

Berlin, den 28.06.2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)706

29. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Vielen Dank für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zu den beiden o.g. Gesetzentwürfen der Regierungsfractionen.

Bei der Anhörung werden Frau Beigeordnete Verena Göppert vom Deutschen Städtetag als Vertreterin für die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände zur Verfügung stehen. Daneben wird Herr Referent Markus Keller vom Deutschen Landkreistag zur Verfügung stehen.

I. Hinweise zu beiden Gesetzentwürfen

Die mit beiden Gesetzentwürfen verfolgten Ziele sind vorbehaltlos zu unterstützen, da gerade bei jüngeren Menschen mit Vermittlungshindernissen (§ 3 Abs. 2 SGB II), aber ebenso allgemein bei Vorliegen von Vermittlungshemmnissen schon nach dem ersten Kapitel des SGB II Handlungsbedarf für die SGB II-Träger besteht. Eine wirkungsvolle Unterstützung der Träger im Hinblick auf die genannten Personengruppen mit Vermittlungshemmnissen ist zu begrüßen.

Die breite politische Diskussion um die Integrationschancen langzeitarbeitsloser Menschen mit schwerwiegenden Integrationshemmnissen im letzten Jahr hat gezeigt, dass die bestehenden arbeitsmarktpolitischen Instrumente hierfür nicht ausreichen. Wir begrüßen daher die Zielrichtung für diesen Personenkreis, um deren Produktivitätsnachteile auszugleichen.

Auch die Förderung von jungen arbeitslosen Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen ist von großer praktischer Bedeutung, da die erheblichen Defizite bei den Schul- und Ausbildungsabschlüssen in dieser Altersgruppe zu schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen führen.

Allerdings ist eine wirkungsvolle Unterstützung der Träger nur gegeben, wenn die mit den beiden Entwürfen verfolgten Ziele nicht die Erreichung anderer – im SGB II mindestens gleichrangig vorgegebene – Ziele behindern, bspw. die vorrangige Vermittlung in Arbeit nach den Gesetzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nach § 3 Abs. 1 Satz 3 und 4 SGB II. Es besteht insofern Anlass zur Sorge, dass mit den Gesetzentwürfen Zielkonflikte entstehen oder vertieft werden, da für das kostenintensive Instrument der öffentlich bezuschussten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ebenso wie für die zusätzlichen Maßnahmemöglichkeiten der U25-Jährigen keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Eine Erhöhung der Eingliederungsmittel des Bundes ist daher unausweichlich.

Eine zentrale Forderung der Kommunen ist daher die Vorlage eines schlüssigen Finanzierungskonzeptes, da zur Zeit weder in der Berechnung noch die haushaltstechnischen Umsetzung nachvollziehbar ist.

Gegenüber den ursprünglichen Ansätzen von Eingliederungsmitteln in den Jahren 2003/2004 hat sich durch die starke Zunahme der SGB II-Leistungsempfänger bei gleichzeitiger Deckelung des Eingliederungsbudgets – bzw. bei faktischer Kürzung um mehr als 1/7 durch den einseitigen Deckungsvermerk für 2006 und 2007 – die Höhe der durchschnittlich pro erwerbsfähigem Hilfeempfänger zur Verfügung stehenden Eingliederungsmittel etwa halbiert. Soweit nun – ohne Bereitstellung zusätzlicher Mittel – kostenintensive neue Beschäftigungsprogramme aufgelegt werden, erscheint eine zusätzliche Verknappung der Mittel für Eingliederungsmaßnahmen in den übrigen Zielgruppen unausweichlich.

Zumindest muss gewährleistet werden, dass die knappen zur Verfügung stehenden Eingliederungsmittel nicht durch eine ausschließliche Zweckbindung für einzelne Personengruppen für den Großteil der SGB II-Hilfempfangen zusätzlich verknüpft wird. Dies kann sichergestellt werden, indem die gesondert zugeteilten Mittel auch für allgemeine Eingliederungsmaßnahmen deckungsfähig werden. Damit kann vor Ort eine sachgerechte Entscheidung vor dem Hintergrund der jeweiligen Rahmenbedingungen getroffen werden.

Daneben sollte gewährleistet werden, dass durch die beiden Programme keine Störungen im laufenden Zielvereinbarungssystem SGB II entstehen. Hierzu besteht insofern Anlass, als die Wirtschaftlichkeitskennzahlen durch das Beschäftigungsprogramm betroffen sein dürften. Vorgaben über die Inanspruchnahme der Instrumente – durch Mittelzweckbindung oder direkte Zielvorgaben – halten wir angesichts einer regional sehr unterschiedlichen Problemlage und Arbeitsmarktpolitik nicht für sachgerecht. Vielmehr sollte auf dezentrale Verantwortung beim Einsatz dieses Instrumentes gesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund sollte zumindest mit der Aufhebung des Deckungsvermerkes in Höhe von 1 Mrd. € gewährleistet werden, dass der sozialpolitisch gut vertretbare und insgesamt konsensfähige Ansatz zu Beschäftigungsprogrammen für Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen auch mit Hilfe verfügbarer Mittel umsetzbar wird.

Ein weiteres Anliegen der Kommunen ist es, durch die Schaffung öffentlich geförderter Beschäftigung keine regulären Arbeitsplätze zu verdrängen. Vielmehr müssen die zusätzlichen Potentiale der geförderten Beschäftigung niedrigqualifizierter Arbeit auch in der Privatwirtschaft ausgelotet werden und für den Arbeitsmarkt erschlossen werden. Wir setzen uns daher ausdrücklich für die Öffnung der Fördermöglichkeiten für langzeitarbeitslose Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen auch für die Privatwirtschaft bereits ab 2008 ein.

II) Zum Gesetzentwurf Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen

Zunächst enthält der Gesetzentwurf für Jugendliche zusätzliche und spezifische Maßnahmen, die in ihrer Zielrichtung uneingeschränkt zu begrüßen sind.

Sichergestellt werden muss hierbei, dass das komplexe Gefüge der Zuständigkeiten zwischen Arbeitsagenturen, Jugendhilfeträgern und SGB II-Trägern nicht zusätzlich kompliziert oder gar gestört wird. Auch Verschiebungen von Zuständigkeiten sollten unterbleiben. Eine entsprechende Überprüfung des Gesetzentwurfes muss detailliert erfolgen.

III) Zum Gesetzentwurf Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen

1. Allgemeine Hinweise

Die Beschränkung der Maßnahme auf über 25-Jährige ist weder erforderlich noch sinnvoll. Vielmehr lässt sich unter Aufgabe dieses Kriteriums ein breiterer und flexiblerer Ansatz für die SGB II-Träger finden. Typischerwei-

se werden unter 25-Jährige nicht die vorrangige Zielgruppe darstellen, unter Umständen kann jedoch auch dieses Instrument hier sinnvoll zur Anwendung gebracht werden. Ein kategorischer Ausschluss sollte deshalb unterbleiben.

Die konkreten Bedingungen des Programms können für verschiedene Zielgruppen problematisch sein: Die Begrenzung der Förderhöhe auf 75 % des Bruttolohnes kann für Personen mit besonders schwer wiegenden Vermittlungshemmnissen eine Einstiegsbarriere darstellen. In Ausnahmefällen sollte daher zumindest zu Beginn der Maßnahme eine höhere Förderung möglich sein. Erschwert wird dieses Dilemma durch die Vorgabe, dass mindestens die Hälfte der vollen Arbeitszeit geleistet werden muss. Dadurch werden Leistungsempfänger mit weitergehenden Einschränkungen von dem Programm ausgeschlossen.

Die Öffnung des Programms auch für die Förderung von Arbeitsplätzen bei privaten Arbeitgebern ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor bei der Umsetzung. Soweit die vorgesehenen Einschränkungen bis 2009 hinsichtlich der maßnahmedurchführenden Arbeitgeber sowie die Anlehnungen an die ABM-Vorschriften des SGB III zur Erreichung der Konformität mit den EU-Beihilfevorschriften aufgenommen wurden, sollte alternativ die Stützung auf die de minimis-Regelungen in Betracht gezogen werden. Sollten die nun in § 70 SGB II vorgesehenen Einschränkungen unter Berücksichtigung dieser de minimis-Grenzen erlässlich sein, sollte dies ausdrücklich in die Regelung aufgenommen werden. Entscheidend ist, dass tatsächlich die Möglichkeiten der geförderten Beschäftigung in der Privatwirtschaft durch Aufdeckung der Potentiale niedrigqualifizierter zusätzlicher Arbeitsplätze für diese Zielgruppe genutzt werden können.

2. Konkrete Vorschläge zur Ergänzung oder Veränderung

Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfes

Die Regelung, das neugeschaffene Beschäftigungsprogramm in § 16 Abs. 2 Nr. 7 SGB II zu verankern und dann in § 16 a SGB II zu regeln, ist mit der bisherigen Systematik der Arbeitsgelegenheiten in § 16 Abs. 3 SGB II nicht vereinbar.

Deshalb sollte in Fortführung der bestehenden Systematik § 16 Abs. 3 SGB II dahingehend geändert werden, dass dort sowohl die neue Maßnahme als auch die Arbeitsgelegenheiten als in Frage kommende Instrumente genannt werden. In § 16 a SGB II können dann die Arbeitsgelegenheiten und in § 16 b SGB II die Beschäftigungsförderung geregelt werden.

Denn die Zielgruppe der neu zu schaffenden Beschäftigungsförderung stellt eine Teilgruppe der Menschen dar, die auch für Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Abs. 3 SGB II in Frage kommen. Deshalb sollte die Administrierbarkeit des SGB II nicht zusätzlich durch verwirrende Strukturen erschwert werden.

Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfes

Bezeichnung von § 16a

In Folge der soeben vorgeschlagenen Änderung von Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfes muss die Bezeichnung von § 16 a SGB II in § 16 b SGB II geändert werden.

§ 16 a Abs. 1 Nr. 1 SGB II

Die Einschränkung auf über 25-Jährige kann ersatzlos gestrichen werden.

§ 16 a Abs. 1 Nr. 4, 2. Satz SGB II

Die Einschränkung auf mindestens die Hälfte der Arbeitszeit in § 16 a Abs. 1 Nr. 4, 2. Satz SGB II streichen.

§ 16 a Abs. 2 SGB II

Mit Blick auf die Zielgruppe von Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen sollte die Höhe des Beschäftigungszuschusses auf mehr als 75% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts erhöht werden. Eine übermäßige Ausweitung der Förderung mit Blick auf Mitnahmeeffekte oder Rosinenpicken ist nicht zu erwarten, da der SGB II-Träger wegen der hohen mit der Maßnahme verbundenen Kosten ohnehin restriktiv und stark zielorientiert mit der Förderung umgehen muss.

Artikel 1 Nr. 7 des Gesetzentwurfes

Regelungstechnisch ist die Aufnahme zentraler Tatbestandsvoraussetzungen in die Übergangsvorschrift für das Inkrafttreten am Ende des Gesetzes unglücklich. Besser werden alle Maßnahmevoraussetzungen in den jeweiligen Vorschriften aufzunehmen.

Soweit die Einschränkungen in § 70 Abs. 1 SGB II den Sorgen der Beihilfekonformität geschuldet sind, sollte die Nutzung der deminimis-Vorschriften alternativ zu diesen Einschränkungen vorgesehen werden, wenn dadurch die Beihilfeproblematik auch gelöst werden kann.

Ohne bisherige Regelungen im Entwurf neu aufzunehmende Vorschriften:

Regelung für Deckungsfähigkeit der Mittel für das Beschäftigungsprogramm im allgemeinen Eingliederungstitel

Wie unter I. für beide Gesetzentwürfe dargelegt, sollte keine ausschließliche Mittelbindung für die Beschäftigungsförderung durch einen eigenen Haushaltsansatz erfolgen, die nicht für andere Eingliederungsmaßnahmen herangezogen werden können. Ansonsten würden die übrigen Hilfeempfänger zugunsten des Beschäftigungsprogramms belastet, Hilfeempfängergruppen gegeneinander ausgespielt. Soweit Mittel für das Beschäftigungsprogramm in einem Haushaltstitel gesondert zugewiesen werden, müssen sie auf Ebene der SGB II-Träger problemlos auch für andere Eingliederungsmaßnahmen verwendbar sein. Nur unter diesem Gesichtspunkt ist auch eine (ergänzende) Verteilungsregelung der Mittel für diesen Zweck wie in Artikel 1, Nr. 6 des Gesetzentwurfs vorgesehen, vertretbar.

Weiterhin ist dringend sicherzustellen, dass den Trägern vor Ort die Gestaltungsspielräume bei der Umsetzung der Eingliederungsleistungen erhalten bleiben und keine Vorfestlegungen im Hinblick auf die Verwendung der Mittel erfolgen.

Regelung für sozialpädagogische Begleitung während der Beschäftigungsförderung

Die sozialpädagogischen Begleitung für den beschriebenen Personenkreis sollte, ebenso wie der Beschäftigungszuschuss, dauerhaft möglich sein. Eine dauerhafte Förderung wäre auch für die Qualifizierungskosten sinnvoll. Es muss damit gerechnet werden, dass der Personenkreis nicht nur in der ersten Zeit der Maßnahmen, sondern möglicherweise dauerhaft über eine stark geminderte Leistungsfähigkeit verfügt.

Henneke

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)708

02. Juli 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Karl-Heinz Hagedorn, Rheine

Vorbemerkung:

Seit 1994 betreibt der Kreis Steinfurt neben der Agentur für Arbeit im Kreis Steinfurt eine aktive und nachhaltige Beschäftigungsförderung. Neben der konjunkturellen Entwicklung bundesweit findet diese Beschäftigungsförderung augenblicklich auch ihren Niederschlag in der aktuell niedrigen Arbeitslosigkeit von 5,4% Stand Juni 2007 Tendenz sinkend. Eigene durch die kommunale Politik verabschiedete Programme vor Ort sind in den letzten Jahren entwickelt und umgesetzt worden um gerade für den Personenkreis der jüngeren und älteren Menschen mit Vermittlungshemmnissen Angebote vorzuhalten, die arbeitsmarktnah sind.

Als eine der optierenden Gebietskörperschaften gemäß §6a SGBII begrüßt es der Kreis Steinfurt sehr, dass mit den vorliegenden Gesetzentwürfen speziell auf diese beiden Personengruppen verstärkt Bezug genommen wird.

Zu

a) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und der SPD

Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen BT – Drs. 16/5714

Dieser Gesetzentwurf ist aus Sicht einer optierenden Kommune so wie er derzeit vorliegt, nur unter größten Schwierigkeiten umsetzbar. Dies liegt in erster Linie an den nachfolgenden drei Anforderungen.

1. Voraussetzung für die Möglichkeit, einen u 25jährigen nach diesen neuen Vorschriften zu fördern, ist die Schaffung einer doppelten Zuständigkeit,

damit das Vorliegen des Merkmals der Langzeitarbeitslosigkeit im Sinne des SGB III (Arbeitslosigkeit von mindestens 6 Monaten) erfüllt ist. Aufgrund des gesetzlichen Auftrages zur schnellst möglichen Versorgung dieser Zielgruppe gibt es zumindest in den mir bekannten Optionskommunen und Arbeitsgemeinschaften nur eine sehr geringe Anzahl von grundsätzlich förderfähigen jungen Menschen, die diese Voraussetzungen entsprechend diesem Gesetzentwurf erfüllen würden.

2. Aufgrund der sich nicht selten kurzfristig aus leistungsrechtlichen Gründen ändernden Zuständigkeit zwischen SGBII Träger und Bundesagentur ist eine sinnvolle und zielgerichtete Förderung kaum planbar. Beispiel: Im Kreis Steinfurt erhalten ca. 2000 junge Menschen unter 25 Jahren Leistungen nach dem SGBII. 500 von ihnen gehen noch zur Schule. 1300 suchen einen Ausbildungsplatz /und Arbeitsplatz. Sie erhalten Kindergeld und gelten somit als nicht arbeitslos. 200 junge Menschen suchen Arbeit. 100 von ihnen befinden sich in einer kommunalen Arbeitsförderungsmaßnahme. 100 von 2000 sind somit arbeitslos. Wird für diesen arbeitslosen Personenkreis ein Hilfeplan erstellt, ist es zwingend erforderlich, darauf zu achten, dass auch zu Beginn einer Maßnahme im Sinne des SGBIII ein Leistungsanspruch nach dem SGBII besteht. Sollte ein Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft in dem gesamten Planungsprozess eine Arbeit aufnehmen, ändern sich auch der persönliche Anspruch und gegebenenfalls auch die Zuständigkeit unabhängig von der Hilfeplanung im Einzelfall.
3. Durch die vorgeschlagene Neuregelung und Einbeziehung der im SGBIII geschaffenen neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente, werden die bis dahin bestehenden Freiräume bei der Ausgestaltung der

Förderungen zu Eingliederung durch eine Überregulierung im vorliegenden Gesetzentwurf weiter beschnitten und damit die Möglichkeit genommen, flexibel und unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten auf die Bedürfnisse dieser Zielgruppe zu reagieren.

Begrüßt wird von den SGB II Trägern ausdrücklich die vorgesehene Ausweitung von Berufsorientierungsmaßnahmen zur Berufswahlentscheidung für Schüler allgemeinbildender Schulen. Damit wird einem großen Defizit Rechnung getragen und die jungen Menschen dazu befähigt, sinnvolle und realistische Berufswege einzuschlagen.

Zu

b) Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD

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

Grundsätzlich wird die Schaffung dieses neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumentes ausdrücklich begrüßt. Im Kreis Steinfurt wird seit 1996 ein äußerst erfolgreiches Kreisbeschäftigungsprogramm durchgeführt, dass unter der Maßgabe der Mittelbegrenzung und unter Gewährleistung eines Eigenanteils des Arbeitgebers bei voller Sozialversicherungspflichtigkeit des Arbeitsverhältnisses äußerst erfolgreich zur Wiedereingliederung von Menschen mit mehrfachen schweren Vermittlungshemmnissen in den ersten Arbeitsmarkt beigetragen hat. Noch erfolgreicher wäre ein solches Programm, wenn die fallführenden Fallmanager der Kommune stärkeren Einfluss auf die zeitliche Dauer der Förderung nehmen könnten.

Zwingende Notwendigkeit zur noch besseren Ausgestaltung sehen wir wie folgt:

1. Notwendige Mittelzuweisung

Um für ca. 100000 Menschen mit schweren Vermittlungshemmnissen die Beschäftigungschancen neu zu schaffen, und gleichzeitig die Menschen mit geringeren Vermittlungshemmnissen nicht zu benachteiligen, ist zwingend die Bereitstellung eines eigenen zusätzlichen Eingliederungstitels erforderlich. Dieses bietet den Vorteil, dass über die Mittelzuweisung regionale Besonderheiten Berücksichtigung finden können und trotzdem bereits eingegangene Verpflichtungen seitens der SGBII Träger eingehalten werden können.

2. Keine Begrenzung auf den Kreis der ü 25jährigen

Es erscheint nicht nachvollziehbar, warum das ausschlaggebende Kriterium für die generelle Möglichkeit, dieses Arbeitsmarktinstrument zu nutzen, das Lebensalter sein soll. Ausschlaggebend sollte einzig und allein die schwere der Vermittlungshemmnisse sein.

3. Keine zeitliche Befristung

Sinnvoll erscheint uns die Schaffung einer Möglichkeit, im Einzelfall die Entscheidung der fallführenden Fachkraft vor Ort zu überlassen, welche Dauer und Höhe die Förderung haben sollte. Eine gesetzlich vorgegebene Höchstdauer der Förderung sollte durch eine Regeldauer und Ermessensmöglichkeit zur Verlängerung ersetzt werden.

4. Keine Beschränkung auf Träger im Sinne von § 21 SGBIII und Arbeiten im Sinne von § 260 Abs.I Nr. 2 und 3 SGBIII

Eine Beschränkung des Kreises der förderungsfähigen Arbeitgeber auf Träger birgt die Gefahr einer dauerhaften Ausmusterung der geförderten Arbeitnehmer aus dem 1. Arbeitsmarkt, sowie die Gefahr der Verdrängung regulärer Beschäftigung bei den Trägern. Die in der Gesetzesbegründung für die Regelung angeführten EU beihilferechtlichen Bedenken greifen bei Anwendung der De-minimis Beihilfenverordnung in der ab dem 01.01.2007 gültigen Fassung nicht. Diese Verordnung eröffnet bei Beachtung der dort vorgegebenen Förderhöchstgrenzen unproblematisch die Möglichkeit alle Arbeitgeber grundsätzlich in den Genuss dieses Wettbewerbsvorteils kommen zu lassen. Durch die grundsätzliche Beschränkung der Höchstförderung für drei Steuerjahre auf maximal 200.000 € werden auch Wettbewerbsverzerrungen im 1. Arbeitsmarkt weitgehend vermieden und gleichzeitig den betroffenen Menschen eine Perspektive in dauerhafte Erwerbstätigkeit geboten. Die Erfahrungen im Kreis Steinfurt mit Programmen öffentlich geförderter Beschäftigung bei sowohl freien Trägern als auch bei Arbeitgebern des 1. Arbeitsmarktes haben über eine Zeitraum von mehr als 10 Jahren gezeigt, dass gerade die Nachhaltigkeit der Beschäftigung nach dem Auslaufen der Förderung bei Arbeitgebern des 1.Arbeitsmarktes häufiger gegeben ist.

5. Volle Sozialversicherungspflichtigkeit der geförderten Arbeitsverhältnisse

Aufgrund der oben angeregten Ausweitung der geförderten Beschäftigungsverhältnisse in den ersten Arbeitsmarkt, der Motivation der geförderten Beschäftigten und der generellen Gleichbehandlung aller Arbeitnehmer erscheint die volle Sozialversicherungspflichtigkeit auch hinsichtlich der Versicherung in der Arbeitslosenversicherung zwingend geboten.

Bewertung:

In der Gesamtbewertung der Gesetzesvorlagen sind neben meinen aufgeführten kritischen Änderungswünschen die mit beiden Gesetzentwürfen verfolgten Ziele zu unterstützen. Viele positive Instrumente werden festgeschrieben wie z.B. die Förderung von Qualifizierungskosten, die sozialpädagogische Begleitung, Förderung von Aufbaukosten und die Möglichkeit einer Verlängerung der Beschäftigungsdauer über den Zeitraum von über 2 Jahren. Zwei große Befürchtungen bleiben bei den Gesetzentwürfen. Zum einen sollte von einer Überregulierung in beiden Gesetzen abgesehen werden, zum anderen ist insbesondere bei den Kommunen immer wieder die zentrale Frage, ob für dieses Gesetz die Finanzierungsregelung abschließend geklärt, nachvollziehbar und haushaltstechnisch umsetzbar ist. Eine Erhöhung des Eingliederungstitels durch den Bund ist für die Umsetzung dieser Gesetzesentwürfe bei erfolgreicher Umsetzung unausweichlich. Würden die bestehenden Eingliederungsmittel durch eine Zweckbindung für die oben angesprochenen Personengruppen verknappt, ginge das auch zu Lasten einer nachhaltigen Umsetzung.

Rheine, den 01.07.2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)695

28. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -**

Peter Stadler, Berlin

Der Unterzeichner schließt sich der ausführlichen und detaillierten Stellungnahme der BAG Integrationsfirmen e. V. an. Auf folgende ergänzende Aspekte wird hingewiesen:

1. Es wäre wünschenswert, die notwendigen beihilferechtlichen Klärungen so schnell als möglich abzuschließen. Eine Beschäftigung von leistungsschwachen Langzeitarbeitslosen in privatwirtschaftlichen Firmen und marktorientierten Betrieben mit sozialer Zielsetzung birgt, sofern sie in ausgewogener Quantität erfolgt, eine Reihe von Vorteilen und eine höhere Chance zur dauerhaften beruflichen Integration: der Wechsel aus der geförderten Beschäftigung in einen Dauerarbeitsplatz ist nach wissenschaftlichen Erfahrungen signifikant einfacher und wahrscheinlicher (auf den Punkt gebracht: Die betreffenden Personen müssen nicht mehr den Betrieb und den Kollegenkreis wechseln, sondern bekommen nur einen anderen Arbeitsvertrag).

2. Unter Annahme einer Förderhöhe von 75 % errechnet sich einem Arbeitsverhältnis mit 8 € Stundenlohn eine Förderung im Fünfjahreszeitraum (auch unter Berücksichtigung der 10%tigen Degression alle 24 Monate), die signifikant höher liegt als z. B. die Höchstförderung von 36.000 €, mit der Arbeitgeber nach dem Regierungsprogramm Job4000 gefördert werden, wenn sie einen besonders betroffenen Schwerbehinderten einstellen. Auch die derzeitigen Förderquoten in Integrationsunternehmen nach § 132 SGB IX liegen deutlich unter der gesetzlich vorgesehenen Förderquote. Eine Förderhöhe von 75% ist wahrscheinlich nur in gemeinwohlorientierten Feldern notwendig, da hier keine Einnahmen vom Markt erwirtschaftet werden dürfen.

3. Der Unterzeichner vertritt die Auffassung, dass der im Gesetz vorgesehene Produktivitätsausgleich für arbeitsmarktferne Personen keine Subvention darstellt, wenn er in nachvollziehbarer und transparenter Relation zur realen Minderleitung eines Arbeitslosen bewilligt wird. Unter dieser Prämisse führt die Beschäftigung von leistungsgeminderten Langzeitarbeitslosen in privatwirtschaftlichen, gewerblichen, öffentlichen oder Unternehmen mit sozialen Zielsetzungen zu keiner Wettbewerbsverzerrung. Aus ethischen und anderen übergeordneten Gründen wäre es zu begrüßen, wenn, soweit dies im konkreten Betriebsalltag möglich ist, alle Arbeitgeber gemeinsam die Aufgabe der Beschäftigung leistungsgeminderter Langzeitarbeitsloser übernehmen könnten und die Beschäftigung dieses Personenkreises nicht auf Träger arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und gemeinwohlorientierte Marktsegmente eingeschränkt würde.

4. Es sollte geprüft werden, ob die Beschäftigung der leistungsgeminderten Langzeitarbeitslosen sofort ab Inkrafttreten des Gesetzes bei sämtlichen Arbeitgebern geschehen könnte, soweit dies durch die bestehenden beihilferechtlichen Bagatellgrenzen („De-Minimis“) erlaubt ist. Ein zusätzlicher Vorteil dieser Lösung wäre, dass über die Evaluation der Erfahrungen dem Gesetzgeber und den Umsetzern des Gesetzes von Beginn an Erfahrungen über den Einsatz und die Integration in marktnahe Felder zur Verfügung stehen würden, was die Programmsteuerung optimieren könnte. Unter Punkt 1 wurde bereits aufgeführt, dass auch für die betroffenen Langzeitarbeitslosen signifikante Vorteile zu erwarten sind.

5. Anerkannte Integrationsprojekte nach SGB IX werden den Personenkreis nach § 16.a SGB II nur in sehr

eingeschränktem Maße beschäftigen, wenn sie damit gegen die Kriterien des § 132 SGB IX verstoßen und ggf. auch ihre Gemeinnützigkeit gefährden. Es sollte aber seitens des Gesetzgebers alles getan werden, um das in den Integrationsunternehmen und bei deren Trägern vorhandene Know How zu nutzen, da Integrationsfirmen zu den Wenigen gehören, die über langjährige Erfahrungen der Integration von Zielgruppen der Arbeitsmarktpolitik unter marktnahen Bedingungen verfügen. Denkbar ist z. B., dass von den erfahrenen Trägern neue Firmen gegründet werden, um die Ziele des § 16.a umzusetzen, insbesondere auch angesichts der Tatsache, dass derzeit aufgrund eines faktischen Förderstops keine neuen Ar-

beitsplätze in Integrationsunternehmen nach § 132 SGB IX entstehen.

6. Die Darstellungen in der Gesetzesbegründung legen die Interpretation nahe, dass nach Auslaufen der Übergangsregelung des § 70 nur noch Restmittel für die Integration in marktnahe Felder zur Verfügung stehen. Eine Kontingentierung sollte sicherstellen, dass diese aber gleichwohl im erstrebten Umfang erfolgen kann. Dabei ist zu berücksichtigen, dass marktnahe Beschäftigung längere betriebswirtschaftliche Vorausplanungszeiten benötigt.

Berlin, den 28. Juni 2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)700

28. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Dr. Alexandra Wagner, Berlin

VORBEMERKUNG

Vor einer kritischen Würdigung der beiden Gesetzentwürfe im Detail ist die Frage zu behandeln, was das Neue an den Gesetzesvorschlägen ist und welches der arbeitsmarktpolitische Fortschritt gegenüber der bisherigen Gesetzeslage und der bisherigen Praxis.

- (1) Die Arbeitsmarktpolitik hatte in jüngster Vergangenheit fast ausschließlich auf die „Aktivierung“ der Arbeitslosen gesetzt und damit das gesellschaftliche Problem der Arbeitslosigkeit weitgehend individualisiert. Dies war verbunden mit einer im Vergleich zur Vergangenheit deutlich stärkeren Orientierung auf die möglichst schnelle Eingliederung in ungeforderte Beschäftigung (sogenannter „erster Arbeitsmarkt“), während arbeitsmarktpolitische Instrumente zur (befristeten) Beschäftigungsförderung in sozialversicherungspflichtiger Form (ABM, Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante) tendenziell kritisch bewertet und quantitativ deutlich reduziert worden waren. Nicht zufällig ging diese Orientierung der Arbeitsmarktpolitik mit einem starken „Creaming“, d. h. einer relativen Bevorzugung der leichter in den Arbeitsmarkt integrierbaren arbeitslosen Personen, einher.

Mit der gesetzlichen Verankerung von „Leistungen zur Beschäftigungsförderung“ (§ 16a SGB II) wird eine partielle Korrektur der Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik seit Annahme der „Hartz-Gesetze“ vorgenommen. Auf die Ungleichgewichtigkeit von Fördern und Fördern wird mit der Einführung neuer Fördermöglichkeiten reagiert, Beschäftigung schaffende Instrumente werden aufgewertet und sollen insbeson-

dere jene Personen erreichen, deren Integrationschancen als besonders schlecht bewertet werden. Der hier zur Diskussion stehende Gesetzentwurf (A) konstatiert zu Recht das Problem, dass das Aktivierungsparadigma selektiv wirkt und benennbare Gruppen unter den Arbeitslosen an den konjunkturellen Verbesserungen am Arbeitsmarkt nicht partizipieren und deshalb anderer Hilfen zur Integration in Erwerbsarbeit bedürfen.

Die in den Vorschlägen zum Ausdruck kommende erneut stärkere Orientierung auf arbeitsplatzschaffende arbeitsmarktpolitische Instrumente ist zu begrüßen. Zu begrüßen ist auch, dass die vorgeschlagene Beschäftigungsförderung in sozialversicherungspflichtiger Form und orientiert an tariflichen Standards erfolgen soll.

- (2) Mit den „Leistungen zur Beschäftigungsförderung“ (§ 16a SGB II) können sinnvolle Wege zur Integration langzeitarbeitsloser Personen erschlossen werden. Fraglich ist allerdings, ob es dafür eines zusätzlichen Instruments bedarf. Mit den Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante und den ABM stehen bereits jetzt Beschäftigung schaffende Instrumente für die entsprechende Zielgruppe zur Verfügung³. Wenn diese in den letzten Jahren nur in deutlich geringerem Ausmaß eingesetzt worden sind und statt dessen kurzfristige Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschä-

³ Diese Instrumente könnten ggf. modifiziert werden, z. B. durch die Forderung nach tariflicher bzw. ortsüblicher Entlohnung und die Möglichkeit mehrfach wiederholbarer Förderung. Um ein „Creaming“ beim Einsatz dieser Instrumente zu verhindern, könnten Quoten für Personen mit besonderen und/oder mehrfachen Vermittlungshemmnissen vorgeschrieben werden.

digung den Maßnahmeinsatz dominierten, so liegen die Gründe dafür vor allem im Umfang der bereitgestellten Eingliederungsmittel und in einem Finanzierungsmechanismus, der einen Passiv-Aktiv-Transfer nicht erlaubt.

Es ist deshalb zu begrüßen, dass in der Kostenrechnung zum Gesetzentwurf (A) deutlich gemacht wird, dass sich Beschäftigung schaffende Maßnahmen für Arbeitslosengeld-II-Beziehende in hohem Ausmaß durch Einsparungen in anderen öffentlichen Haushalten finanzieren lassen⁴. Die gesamtfiskalisch geringen Zusatzkosten⁵ sind ein wichtiges Argument zugunsten der Beschäftigungsmaßnahmen. Weil jedoch Einsparungen und Mehreinnahmen teilweise in anderen öffentlichen Haushalten (SV-Träger, Kommunen) anfallen, verbleibt ein erheblicher Finanzierungsbedarf im Bundeshaushalt. Dieser soll- „soweit die Kosten der Neuregelung nicht durch Einsparungen an anderer Stelle im Einzelplan des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aufgefangen werden“ – aus dem Eingliederungstitel der Grundsicherung für Arbeitsuchende gedeckt werden.

Sofern die Eingliederungsmittel bei den SGB-II-Trägern nicht entsprechend aufgestockt (und ggf. gesondert budgetiert) werden, stehen die Maßnahmen nach § 16a SGB II faktisch in Konkurrenz zu anderen Eingliederungsmaßnahmen. Im Ergebnis könnten gegenüber den Ein-Euro-Jobs zwar bessere, dafür aber deutlich weniger Maßnahmen eingesetzt werden. Vor allem aber würden sich bei Realisierung der angestrebten Förderfälle nach § 16a SGB II ohne eine entsprechende Aufstockung der Eingliederungsmittel die Förderchancen für alle nicht zur Zielgruppe des § 16a SGB II gehörenden Personen verschlechtern und insbesondere die Maßnahmeförderungen in ABM und in Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt weiter sinken. Beschäftigungsalternativen sind aber auch für Langzeitarbeitslose ohne besondere vermittlungshemmende Merkmale weiter notwendig. Eine Beibehaltung der Praxis von Sperrvermerken auf Eingliederungsmittel könnte die genannten Probleme weiter verschärfen.

Ein zusätzlicher arbeitsmarktpolitischer Nutzen des im Gesetzentwurf (A) vorgeschlagenen Instruments könnte hingegen dann prognostiziert werden, wenn gleichzeitig zusätzliche Mittel mobilisiert und in den Eingliederungstitel eingestellt würden.

- (3) Im Rahmen der Evaluation der Hartz-Gesetze (Hartz I bis III) haben die einbezogenen Wissenschaftler/innen darauf hingewiesen, dass die Trennung der Trägerschaft arbeitsmarktpolitischer Leistungen nach den Rechtskreisen SGB II und SGB III „eine der größten Achillesfersen der deutschen Arbeitsmarktpolitik“ darstellt und bei anvisierten politischen Korrekturen der Arbeitsmarktpolitik daher die Notwendigkeit einer einheitlichen, rechtskreisübergreifenden Arbeitsmarktpolitik und einer entsprechenden Steuer-

ung durch die Bundesagentur für Arbeit in den Mittelpunkt gerückt werden sollte (BMAS 2006, S. 207). Während die im Gesetzentwurf (B) vorgeschlagenen Instrumente in beiden Regelkreisen Anwendung finden können, ist der Gesetzentwurf (A) auf das SGB II beschränkt.

Es dürfte arbeitsmarktpolitisch sinnvoll sein, den § 16a SGB II sinngemäß auch auf sogenannte Betreuungskunden im SGB III anzuwenden⁶. Zumindest aber sollte eine bereits im Rahmen des SGB III erfolgte sechsmonatige Betreuung bei in das SGB II übergangenen Arbeitslosen als Zugangsvoraussetzung (nach § 16a Abs. 1 SGB II) anerkannt oder eine entsprechende Förderung unmittelbar im Anschluss an eine im SGB III absolvierte ABM ermöglicht werden.

A. BESCHÄFTIGUNGSZUSCHUSS

ALLGEMEINES

Arbeitsplatzlücke und Bestenauslese führen zu (verfestigter) Langzeitarbeitslosigkeit. Erst in diesem Kontext sind persönliche Merkmale vermittlungsrelevant. Mit dem hier vorgeschlagenen Beschäftigungszuschuss sollen maximal 100.000 Personen einer eng gefassten Zielgruppe in geförderte Beschäftigung gebracht werden. Dies könnte den Schluss nahe legen, dass für die große Mehrheit der Arbeitslosen weiterhin davon ausgegangen wird, diese seien ohne eine Erhöhung der nachfragesteigernden Instrumente in absehbarer Zeit in den ungeforderten Arbeitsmarkt integrierbar. Es sollte hingegen unstrittig sein, dass die bestehende Arbeitsplatzlücke, die ursächlich dafür ist, dass auch bei bestorganisierter Aktivierung ein bestimmter Teil an Langzeitarbeitslosen keine Erwerbsarbeit findet, derzeit deutlich größer als 100.000 ist⁷.

Für die 100.000 zu fördernden Personen wird unterstellt, diese seien allein oder vor allem aufgrund von Vermittlungshemmnissen, die in ihrer Person liegen, derzeit nicht in ungeforderte Beschäftigung integrierbar. Dabei bleibt außer Betracht, dass es vor allem die Arbeitsmarktlage ist, die die Beschäftigungschancen beeinflusst. Studien belegen, dass gering qualifizierte Personen auch und insbesondere deshalb geringe Jobchancen haben, weil Arbeitsplätze mit geringen Qualifikationsanforderungen in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit von besser qualifizierten Personen besetzt werden. Kaum jemand wird bezweifeln, dass ein und dieselbe Person heute in Baden-Württemberg deutlich bessere Beschäftigungschancen hat als z. B. in Sachsen-Anhalt oder Ost-Vorpommern. Problematisch ist deshalb die Formulierung in der Begründung A.I. zu den Ursachen dafür, dass bei einigen Personen arbeitsmarktpolitische Instrumente nicht zu einer Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt führen: „Die Ursache hierfür liegt in der besonderen Arbeitsmarktferne.“ Die sogenannte Arbeitsmarktferne⁸ ist nicht die Ursache, sondern vielmehr die Folge von

⁴ Im Text zur Begründung (D. Finanzielle Alternativen) wird deutlich: Den Gesamtkosten der Neuregelung für 100.000 Förderfälle von 1,38 Mrd. Euro stehen 830 Mio. Euro Ersparnisse bei den passiven Leistungen und 400 Mio. Euro Mehreinnahmen bei den Finanzkörperschaften gegenüber. Dies bedeutet, dass sich die Nettokosten auf nur rund 150 Mio. Euro belaufen.

⁵ Diese dürften bei zusätzlicher Berücksichtigung der durch die Maßnahmen induzierten Wertschöpfung noch etwas geringer ausfallen, als es in der Gesetzesbegründung ausgewiesen ist.

⁶ Angesichts der bestehenden hohen Überschüsse im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit stellt sich das Finanzierungsproblem im Regelkreis des SGB III nicht.

⁷ Insgesamt gab es im Dezember 2005 mehr als 550.000 Personen, die länger als zwei Jahre arbeitslos waren UND entweder gesundheitliche Einschränkungen hatten oder ohne Berufsabschluss waren. Auch vor diesem Hintergrund erscheint die angestrebte Förderzahl von 100.000 als zu niedrig.

⁸ Der Begriff ist missverständlich, da sich diese Personen ja auf dem Arbeitsmarkt befinden und dort – bislang erfolglos – eine Beschäftigung suchen.

schlechter Arbeitsmarktlage und ggf. hinzu kommenden persönlichen Merkmalen, die eine ungünstige Position im Wettbewerb der Arbeitssuchenden begründen.

Um den genannten Zusammenhang zu illustrieren: Unter den Personen über 25 Jahren, die zwei Jahre und länger erwerbslos sind und sowohl gesundheitliche Einschränkungen als auch keinen Berufsabschluss haben, sind 19 vH Ostdeutsche. Demgegenüber hat Ostdeutschland aber einen Anteil von 39 vH an den Langzeitarbeitslosen, die bereits zwei Jahre und länger arbeitslos sind (Angaben für Ende Dezember 2005 nach Koch/Kupka 2007, S. 15). Für manche dieser Personen dürfte sich erweisen, dass sie zwar über keines der in ihrer Person liegenden vermittlungshemmenden Merkmale verfügen, gleichwohl trotz sechsmonatiger Aktivierungsbemühungen nicht in ungeforderte Beschäftigung integriert werden konnten und – möglicherweise (Wer will das ernsthaft prognostizieren?) auch in den nächsten 24 Monaten nicht integriert werden können. Diese Personen sollen aber von einer Förderung mit dem Beschäftigungszuschuss ausgeschlossen werden.

Zur Begründung der neuen Fördermöglichkeiten wäre es deshalb ehrlicher, sich nicht auf die Diagnose der Nicht-integrierbarkeit von Personen zu beschränken, sondern vielmehr den Zusammenhang mit der bestehenden Arbeitsplatzlücke und der daraus resultierenden „Bestenauslese“ herzustellen. Wenn die Verfestigung von Langzeitarbeitslosigkeit verhindert werden soll, müssten in Regionen mit hoher Langzeitarbeitslosigkeit trotz geringen Anteils von Personen mit mehrfachen in der Person begründeten Vermittlungshemmnissen ähnliche Fördermöglichkeiten geschaffen bzw. der Einsatz von ABM und AGH in der Entgeltvariante erhöht werden.⁹

Privilegierung einer Gruppe von Arbeitslosen vs. „Rotation“ in Maßnahmen: Der vorgeschlagene Beschäftigungszuschuss stellt eine arbeitsmarktpolitische Tradition in Frage, wonach grundsätzlich nur befristete Beschäftigungsmöglichkeiten gefördert werden und eine erneute Maßnahmeteilnahme im selben Instrument nicht (mehrfach) unmittelbar im Anschluss d. h. ohne zeitliche Unterbrechung wiederholt werden kann. Unstrittig ist, dass die Rückkehr in Arbeitslosigkeit nach Abschluss einer Beschäftigungsmaßnahme sowohl arbeitsmarktpolitisch als auch im Hinblick auf die persönliche Situation der Betroffenen ein unbefriedigendes Ergebnis ist. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die arbeitsmarktpolitische Privilegierung einer kleinen Gruppe von Arbeitslosen, die faktisch eine langfristige oder gar dauerhafte Förderung erhalten können, bei weitgehend unveränderter oder nur wenig verbesserter Arbeitsmarktlage und begrenzten Mitteln der aktiven Arbeitsmarktpolitik nicht zwangsläufig zur Konsequenz hat, dass sich die Langzeitarbeitslosigkeit unter den anderen Arbeitslosen verfestigt. Das bisherige Prinzip der Rotation in Maßnahmen hatte unter anderem das Ziel, der Verfestigung von Arbeitslosigkeit entgegen zu wirken. Abgesehen von Gerechtigkeitsproblemen stellt sich folglich die Frage der arbeitsmarktpoli-

tischen Zweckmäßigkeit der Einführung einer faktisch unbefristeten Möglichkeit der arbeitsmarktpolitischen Beschäftigungsförderung.

Überführung in andere Formen (teil-)öffentlich finanzierter Beschäftigung: Es stellt sich die Frage, ob eine dauerhafte Finanzierung von bestimmten im öffentlichen Interesse liegenden Tätigkeiten aus Mitteln der Arbeitsmarktpolitik zielgerecht ist. Sofern sich diese Tätigkeiten als sinnvoll oder gar notwendig erweisen und von den KundInnen angenommen werden, ist ihre Fortführung angezeigt. Allerdings stellt sich dann die Frage ihrer Überführung in „normale“ Beschäftigung, die ggf. aus anderen öffentlichen Töpfen (teil-)finanziert werden müsste. Damit könnten sowohl ein sich wiederholendes Zurückfallen in Arbeitslosigkeit nach Maßnahmen begrenzt als auch eine dauerhafte Finanzierung von in öffentlichem Interesse liegenden Tätigkeiten aus arbeitsmarktpolitischen Mitteln vermieden werden. Wenn diese nicht mehr aus dem steuerfinanzierten Eingliederungstitel des SGB II, sondern aus anderen öffentlichen Mitteln erfolgen könnten, wären wichtige arbeitsmarktpolitische UND beschäftigungspolitische Ziele erreicht: Die Eingliederung von Arbeitslosen und die Ausweitung des Beschäftigungsniveaus. Insofern stellt der hier zur Diskussion stehende Beschäftigungszuschuss einen wichtigen ersten Schritt dar, dem allerdings weitere folgen müssten. Die Diskussion über die angestrebten Übergänge ist von Anfang an zu führen und sollte verpflichtender Teil des Maßnahmenkonzepts sein.

ANMERKUNGEN IM DETAIL

- **Zielgruppe:** Die Zielgruppendefinition für den Beschäftigungszuschuss ist sowohl zu eng als auch zu formal. Langzeitarbeitslose, die nicht über zwei weitere in ihrer Person liegende vermittlungshemmende Merkmale verfügen, sollten ebenfalls grundsätzlich förderfähig sein. Für die Zielgenauigkeit der Förderung ist zu gewährleisten, dass die zu fördernden Personen durch die Fachkräfte im Hinblick auf zwei Kriterien ausgewählt werden: einerseits die individuelle Förderbedürftigkeit (die sich nicht aus der Summe formal beschreibbarer Merkmale ergibt), andererseits ihre Voraussetzungen und Eignung (bei unterstellter Unterstützung bei der Einarbeitung) für die jeweils angebotenen Tätigkeiten.
- **Lohnkostenzuschuss:** Es ist vorgesehen, in Abhängigkeit von der Leistungsfähigkeit der zu fördernden Personen, einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von bis zu 75 vH des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts zu gewähren. Dieser soll ausdrücklich als „Ausgleich der zu erwartenden Minderleistungen des Arbeitnehmers“ (§ 16a Abs. 1) gewährt werden. Sowohl die Fördersatzhöhe als auch die Begründung sind zu eng gefasst. Es wird empfohlen, in Abhängigkeit vom konkreten Einzelfall Lohnkostenzuschüsse bis zu 100 vH bei Definition von absoluten Obergrenzen zu ermöglichen und auf einen Automatismus im Hinblick auf die Absenkung des Zuschusses im Fall wiederholter Förderung zu verzichten.

Wenn es um zusätzliche Arbeitsplätze in gemeinwohlorientierten Tätigkeitsbereichen (in denen in der Regel zunächst keine und künftig eher geringe Erlöse zu erwarten sind), bedeutet dies, dass diese Arbeitsplätze ohne Förderung auch nicht für Personen ohne vermittlungshemmende Merkmale eingerichtet wür-

⁹ Nach Pressemeldungen vom 28. Juni 2007 gibt es Überlegungen zu einem neuen Kommunal-Kombilohn. Damit könnten sich Fördermöglichkeiten für solche Personen ergeben, die durch den § 16a SGB II nicht erfasst werden, aber in Regionen mit überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquoten leben. Angesichts der angekündigten Finanzierungsvorstellungen (Finanzierung durch Kommunen, Hoffnung auf finanzielle Beteiligung der Länder, kostenneutrale Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt) bleiben Zweifel im Hinblick auf die realisierbare Zahl an zusätzlichen Förderfällen.

den. Der Zuschuss dient dann folglich nicht dem Nachteilsausgleich, sondern stellt vielmehr einen (den entscheidenden) Beitrag zu einer erst zu organisierenden Gesamtfinanzierung von Arbeitsplätzen dar. Unter diesen Bedingungen könnte ein Lohnkostenzuschuss von 75 vH nicht ausreichen.

Wenn Personen der Zielgruppe auf bereits bestehende oder bereits geplante Arbeitsplätze in marktnahen oder öffentlichen Bereichen vermittelt werden sollen, machen Bestimmungen zum Nachteilsausgleich einen Sinn. Allerdings kann im konkreten Einzelfall der ökonomische Beschäftigungszweck so stark hinter den sozialen Beschäftigungszweck zurücktreten, dass auch in diesem Fall ein Lohnkostenzuschuss von 75 vH zu niedrig wäre.

- **Entgelthöhe:** Die Vorgabe, in den geförderten Beschäftigungsverhältnissen den tariflichen bzw. ortsüblichen Lohn zu zahlen, ist zu begrüßen. Auch wenn ggf. die von den Teilnehmenden erbrachte Leistung im Vergleich zu den nicht geförderten Beschäftigten bei gleicher Entlohnung geringer sein sollte, ist die Regelung sinnvoll. Schließlich wird mit der Beschäftigung ein soziales Ziel verfolgt. Angesichts sehr niedriger und nicht Existenz sichernder ortsüblicher Entgelte in machen Branchen sollte allerdings darüber nachgedacht werden, eine Mindestgrenze für den Stundenlohn einzuführen. Diese könnte sich z. B. an der Lohnhöhe orientieren, die es einer alleinstehenden Person bei Vollzeitarbeit ermöglicht, die Hilfedürftigkeit zu überwinden.
- **Arbeitszeit:** Gefordert wird eine Vollzeitbeschäftigung, wobei im auch möglichen (Ausnahme-) Fall der Förderung in Teilzeit die Hälfte der Arbeitszeitdauer in Vollzeit nicht unterschritten werden darf. Demgegenüber gehört zu den Anforderungen an die Erwerbsfähigkeit (und damit die Zuordnung zum SGB II) die Möglichkeit, täglich mindestens drei Stunden auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig sein zu können. Was bedeutet die im Gesetzentwurf vorgesehene Arbeitszeitgrenze für die Förderung derjenigen Personen, die bei grundsätzlicher Erwerbsfähigkeit tatsächlich nur drei Stunden täglich erwerbstätig sein können? Sollen diese Personen von einer Förderung nach § 16a ausgeschlossen werden? Wenn es um sinnvolle Beschäftigungsalternativen für die genannte Zielgruppe geht, sind Kriterien wie die Mindestdauer der Arbeitszeit kontraproduktiv. Vielmehr müssen für die besonders förderwürdigen Personen jeweils entsprechend passfähige Lösungen (auch in Bezug auf die Arbeitszeit) gefunden werden.
- **Sozialversicherungspflicht:** Es ist zu begrüßen, dass die nach § 16a geförderte Beschäftigung sozialversicherungspflichtig sein soll. Fragwürdig ist hingegen die Versicherungsfreiheit nach SGB III (keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung). Damit wird – nach den ABM – eine weitere Form der arbeitsmarktpolitischen geförderten „Sonderbeschäftigung“ eingeführt und eine weitere Ausweitung des § 27 SGB III (Versicherungsfreie Beschäftigte) vorgenommen. Die Segmentierung des Arbeitsmarktes wird so vertieft. Hinzu kommt: Je größer der Umfang von Beschäftigungsformen ohne Beitrag zur BA wird, desto problematischer wird die derzeitige Spaltung in zwei Regelkreise. Die Durchlässigkeit in das System des SGB III könnte (sofern die Betroffenen

durch die zu erwartende niedrige Entlohnung im Fall erneuter Arbeitslosigkeit überhaupt unabhängig von SGB-II-Leistungen würden) ein sozialpolitisch gewünschter Effekt sein. Unklar ist zudem, was „sachwidrige Anreize, in eine geförderte Beschäftigung einzutreten“ (Begründung Teil B zu Artikel 2) sind, zumal sie an die Empfehlung bzw. Vermittlung des Fallmanagements gebunden ist und im Fall der Ablehnung Sanktionen drohen sollen.

Empfohlen wird deshalb die volle Sozialversicherungspflicht. Ein Kompromiss könnte darin bestehen, diese zumindest für den Fall der wiederholten Förderung (d. h. nach spätestens 24 Monaten) gesetzlich zu verankern.

- **Zuschuss zu Kosten für eine begleitende Qualifizierung:** Es ist vorgesehen, für eine begleitende Qualifizierung pro Teilnehmer/in maximal 200 Euro monatlich für höchstens 12 Monate in pauschalierter Form bereit zu stellen. Dies ist zu begrüßen. Es wird jedoch vorgeschlagen, diese Mittel nicht für die allgemeine Einarbeitung bzw. für typische Unterweisungen am Arbeitsplatz zu verwenden (was durch den Beschäftigungszuschuss abgedeckt sein sollte). Die Gewährung dieses Zuschusses sollte vielmehr daran gebunden sein, dass zusätzliche Qualifizierung außerhalb des Arbeitsplatzes angeboten wird. Fraglich ist, ob eine Begrenzung des Qualifizierungszuschusses auf maximal 12 Monate auch im Fall wiederholter Förderung sinnvoll ist. Gerade weil die Integration in ungeforderte Beschäftigung weiterhin das Ziel bleibt, sollten Qualifizierungsmöglichkeiten auch bei wiederholter Förderung angeboten werden.
- **Sanktionen:** Die Weigerung des bzw. der Hilfedürftigen, eine nach § 16a geförderte Beschäftigung aufzunehmen oder fortzuführen, soll eine Sanktion nach § 31 SGB II nach sich ziehen. Dies erscheint als nicht angemessen. Statt dessen sind der Einzelfall – die individuellen Beweggründe sowie die konkreten Umstände - zu prüfen und ggf. gemeinsam mit den Betroffenen alternative Wege zu entwickeln. Es ist davon auszugehen, dass gerade der hier gemeinte Personenkreis vor allem der Unterstützung und Hilfeleistung bedarf. Sanktionen können die Motivation und Mitwirkungsbereitschaft beeinträchtigen und so gegebenenfalls die Integrationschancen sogar weiter verschlechtern. Die Reduzierung bzw. Streichung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts im Fall von Sanktionen dürfte insbesondere bei der betroffenen Zielgruppe zu gesellschaftlich inakzeptablen Wirkungen führen.
- **Förderbare Arbeitgeber und Tätigkeiten:** Bis zum 31. Dezember 2009 soll die Förderung auf natürliche oder juristische Personen oder Personengesellschaften, die Maßnahmen der Arbeitsförderung selbst durchführen oder durch Dritte durchführen lassen (§ 21 SGB III) beschränkt sein. Darüber hinaus sollen bis zu diesem Zeitpunkt nur zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten förderbar sein. Eine Einbeziehung von Unternehmen der Privatwirtschaft ist grundsätzlich angestrebt, setzt aber eine Klärung nach EU-Beihilferecht voraus. Diese Regelung ist zu begrüßen. Es sollte jedoch geprüft werden, ob die beihilferechtliche Klärung bei der EU schneller erfolgen und so die Frist des Ausschlusses gewerblicher Unternehmen verkürzt werden kann.

- **Verdrängung, Mitnahme und Wettbewerbsverzerrungen:** Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte sowie Wettbewerbsverzerrungen müssen vermieden werden, wenn durch die Beschäftigungsförderung wirklich zusätzliche Arbeitsplätze entstehen sollen. Nach § 16a Abs. 9 werden Ausschlusskriterien der Förderung formuliert, die eine Substitution vorhandener Beschäftigungsverhältnisse durch das neue Förderinstrument verhindern sollen. Diese sind jedoch unzureichend.

Es sollte geprüft werden, ob zusätzlich objektivierbare Indikatoren genutzt werden könnten, wie z. B. die Veränderung der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Betrieben, die den § 16a nutzen - vor und auch während der Förderung¹⁰. Zu beobachten ist auch, ob durch die geförderten Beschäftigungsverhältnisse in den Betrieben wirklich dauerhaft zusätzliche Tätigkeiten ausgeführt werden u. ä. Darüber hinaus ist auszuschließen, dass auf dem Weg des Arbeitnehmerverleihs „Umgehungslösungen“ praktiziert werden. Die Interpretation von „Zusätzlichkeit“ ist abhängig von den konkreten Arbeitsmarktbedingungen und sollte deshalb den lokalen Arbeitsmarktakteuren überlassen sein. Es ist allerdings dafür zu sorgen, dass diese Entscheidungen periodisch überprüft werden.

Im Fall der Nutzung des § 16a durch gewinnorientierte Unternehmen ist sicherzustellen, dass die zugewiesenen Arbeitnehmer/innen tatsächlich über die unterstellten Leistungsminderungen (für die der Lohnkostenzuschuss als Nachteilsausgleich gezahlt wird) verfügen. Zur Abschätzung der notwendigen Höhe des Beschäftigungszuschusses kann z. B. eine zeitlich befristete Erprobungsphase vorgeschaltet werden.

- **Gleichstellungspolitische Bedeutung:** Angesichts dessen, dass Frauen bislang nicht in gleichem Maße wie Männer an Maßnahmen der Beschäftigungsförderung partizipierten und unter den langzeitarbeitslosen Personen im SGB II mit mehreren Vermittlungshemmnissen Frauen und Männer ungleich vertreten sind, stellt sich die Frage nach dem Maßstab bei der Beurteilung der gleichstellungspolitischen Wirkungen. Unklar ist zudem, wie bereits vor Umsetzung der Gesetze deren gleichstellungspolitische Relevanz als unproblematisch beurteilt worden sein kann. Es wird vorgeschlagen, klare Vorgaben zur gleichstellungspolitischen Umsetzung in das Gesetz aufzunehmen.
- **Sonstiges:** Sofern die Maßnahmen von Trägern durchgeführt werden, dürften Regiekosten benötigt werden. Außerdem sollten im Bedarfsfall begleitende sozialpädagogische und psychosoziale Betreuungsmöglichkeiten förderbar sein.

B. NEUE FÖRDERMÖGLICHKEITEN FÜR JUGENDLICHE UND JUNGE ERWACHSENE (U25)

ALLGEMEINES

Der Gesetzentwurf konstatiert zu Recht das Problem, dass derzeit nicht alle Jugendlichen und jüngeren Erwachsenen Zugang zu Berufsausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung finden. Ebenfalls zutreffend wird

¹⁰ Dabei ist die Arbeitszeit mit einzubeziehen, d. h. das jeweils geleistete Arbeitsvolumen

festgestellt, dass insbesondere Personen mit Bildungsdefiziten, Lernbeeinträchtigungen und anderen Benachteiligungen besonders schlechte Chancen haben. Auf die Verbesserung der Situation dieser Menschen sind die neuen Förderinstrumente gerichtet. Kritisch ist an dieser Stelle anzumerken, dass in dem Gesetzentwurf (B) eine eindeutige Klarstellung darüber fehlt, unter welchen Bedingungen die genannten Instrumente arbeitsmarktpolitisch sinnvoll eingesetzt werden können.

Gerade weil für junge Menschen der Abschluss einer beruflichen Ausbildung die entscheidende Voraussetzung für den Start ins Erwerbsleben darstellt, muss die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen absoluten Vorrang vor anderen Unterstützungsmaßnahmen haben. Nur dann, wenn die notwendigen individuellen Voraussetzungen für die Aufnahme einer Berufsausbildung erst geschaffen werden müssen, sind zu diesem Zweck entsprechende vorbereitenden Maßnahmen vorzuschalten. Es ist zu vermeiden, dass junge Männer und Frauen allein aufgrund des bestehenden Mangels an ausreichenden Angeboten für die berufliche Ausbildung in einem Übergangssystem und in Warteschleifen verbleiben. Neue Maßnahmen im Übergangssystem sind nur zu rechtfertigen, wenn sie die Herstellung und Verbesserung der Ausbildungsreife benachteiligter Jugendliche fördern und dies durch die Zertifizierung der durchlaufenen Qualifizierung belegen.

Prioritär ist weiterhin die Bereitstellung von – gegebenenfalls außer- oder überbetrieblichen – Ausbildungsplätzen¹¹. Unterhalb des Niveaus einer formalen Berufsausbildung können Qualifizierungszuschuss (§ 421o SGB III) und Einstiegsqualifizierung (§ 235b SGB III) unter bestimmten Bedingungen und bei entsprechender Ausgestaltung der Maßnahmen zur Qualifizierung und Kompetenzerweiterung Jugendlicher beitragen und somit ggf. helfen, notwendige Voraussetzungen für eine Berufsausbildung zu schaffen. Es muss jedoch klar sein, dass Qualifizierungszuschuss und Einstiegsqualifizierung Instrumente sind, die nur für einen kleinen Personenkreis (noch nicht ausbildungsreife Jugendliche) eingesetzt werden sollten. Es wird deshalb empfohlen, im Gesetz eine klare Rangfolge von Maßnahmen für Jugendliche zu verankern. Dabei muss der Vorrang beruflicher Ausbildung vor anderen Formen der beruflichen Qualifizierung und Beschäftigungsmaßnahmen mit Qualifizierungsanteilen festgeschrieben werden.

ANMERKUNGEN IM DETAIL

- **Qualitätsstandards bei Qualifizierung und Wertbarkeit der Zertifikate:** Im Hinblick auf die Qualifizierung im Rahmen des Qualifizierungszuschusses und der Einstiegsqualifizierung sind Mindeststandards zu definieren. Es ist zu vermeiden, dass sich die Qualifizierung auf allgemeine Unterweisungen am Arbeitsplatz beschränkt. Die Verbindlichkeit der Zeugnis- bzw. Zertifikatserteilung muss bei beiden Instrumenten abgesichert werden. Die Festlegungen im § 421o Abs. 8 sind dafür nicht ausreichend (Rückzahlung von maximal 20 vH des Förderbetrags).

¹¹ Es kann nicht befriedigen, dass in diesem Bereich immer noch erhebliche Defizite bestehen bleiben. Angesichts der existierenden Überschüsse im BA-Haushalt gibt es eine gute Basis für die quantitative Ausweitung überbetrieblicher Ausbildungsverhältnisse bzw. für Investitionen in bundesweite Programme zur Gewinnung betrieblicher Ausbildungsplätze.

- **Zielgruppe für Qualifizierungszuschuss und Einstiegsqualifizierung:** Es ist zu gewährleisten, dass nur solche Jugendliche in Qualifizierungszuschuss und Einstiegsqualifizierung vermittelt werden, die noch nicht als ausbildungsreif eingestuft werden können und vor der Aufnahme einer Berufsausbildung qualifizierende Maßnahmen benötigen.
- **Praktikabilität:** Der Qualifizierungszuschuss ist ein Förderinstrument für Arbeitgeber. Gegenüber dem bereits bestehenden Instrument (allgemeiner Eingliederungszuschuss nach § 218 Abs. 1 SGB III) ist er – sofern er nicht der Förderung behinderter Menschen dient - finanziell nicht attraktiver, dafür in Bezug auf die Auflagen (Zielgruppe, Qualifizierung, Zertifizierung) sogar restriktiver ausgestaltet. Es ist deshalb nicht davon auszugehen, dass dieses Instrument ein „Selbstläufer“ wird. Vielmehr sind BA und SGB II-Träger angehalten, Betriebe für die Durchführung solcher Maßnahmen zu gewinnen.
- **Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer:** Mit dem allgemeiner Eingliederungszuschuss nach § 218 Abs. 1 SGB III liegt ein Förderinstrument vor, das derzeit für unter 25jährige Personen nutzbar ist, sofern deren Vermittlung wegen in ihrer Person liegender Umstände erschwert. Es ist zu begrüßen, dass eine mindestens sechsmonatige Arbeitslosigkeit junger Arbeitsloser den Zugang zu diesem Instrument ermöglichen soll.

In Bezug auf die Ausgestaltung des Eingliederungszuschusses wird vorgeschlagen, von der Begrenzung des berücksichtigungsfähigen Entgelts auf 1.000 Euro abzusehen und die Förderung an eine tarifliche bzw.

ortsübliche Entlohnung zu binden. Darüber hinaus sollte analog zum § 221 SGB III eine Nachbeschäftigungspflicht geregelt werden.

- **Sozialpädagogische Begleitung und organisatorische Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung:** Die Vorschläge werden begrüßt.
- **Berufsorientierungsmaßnahmen:** Die Vorschläge werden begrüßt.
- **Gleichstellungspolitische Bedeutung:** Auch hier stellen sich die oben formulierten Fragen nach dem Maßstab bei der Beurteilung der gleichstellungspolitischen Wirkungen und der Möglichkeit der ex ante Beurteilung der gleichstellungspolitischen Relevanz. Es wird vorgeschlagen, klare Vorgaben zur gleichstellungspolitischen Umsetzung in das Gesetz aufzunehmen.

Literatur

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006): Bericht 2006 zur Wirkung der Umsetzung der Vorschläge der Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (ohne Grundsicherung für Arbeitsuchende), Berlin.

Koch, Susanne / Kupka, Peter (2007): Geförderte Beschäftigung für leistungsgeminderte Langzeitarbeitslose? in: Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik (Hg.): WISO Diskurs - Expertisen und Dokumentationen zur Wirtschafts- und Sozialpolitik, März 2007, Bonn.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)703

29. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Dr. Hilmar Schneider, Bonn

Der Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Qualifizierungs- und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5714) sieht fünf verschiedene Maßnahmen vor: Einstiegqualifizierung Jugendlicher (§ 235b SGB III), Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer (§ 421o SGB III), Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer (§ 421p SGB III), erweiterte Berufsorientierungsmaßnahmen (§ 421q SGB III) und Maßnahmen zur sozialpädagogischen Begleitung und organisatorischen Unterstützung bei betrieblicher Ausbildung und Berufsvorbereitung (§ 421a SGB III).

Einstiegqualifizierung Jugendlicher, Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer, Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer

Bei dem Qualifizierungszuschuss und dem Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer handelt es sich um eine reine Arbeitgeberleistung mit einer Bezuschussung von bis zu 50% des Bruttoarbeitsentgelts. Arbeitsentgelte sollen bis zu einer Höhe von 1.000 Euro berücksichtigt werden. Pro Förderfall ist damit eine Bezuschussung von bis zu 500 Euro pro Monat möglich. Die Förderung ist jeweils auf höchstens 12 Monate begrenzt. Zielgruppen sind jüngere Arbeitnehmer unter 25 Jahren mit einer Mindestdauer der Arbeitslosigkeit von sechs Monaten ohne Berufsabschluss bzw. mit Berufsabschluss. Auch die Einstiegqualifizierung Jugendlicher sieht eine Arbeitgeberförderung mit einer Dauer von bis zu 12 Monaten vor, wenn auch in einer wesentlich geringeren Höhe von bis zu 192 Euro pro Monat zuzüglich eines pauschalierten Anteils am durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitrag.

Bewertung: Die Begründung für das Gesetz stellt nicht darauf ab, ob und worin eine Förderlücke für den betreffenden Personenkreis besteht. Tatsächlich ist es bereits auf der heute bestehenden Gesetzesgrundlage möglich, die im Gesetzentwurf beschriebene Zielgruppe mit Hilfe von Eingliederungszuschüssen bei der Stellenfindung zu unterstützen. Im Hinblick auf den Förderhöchstbetrag ist der Gesetzentwurf sogar restriktiver als die bestehenden Möglichkeiten. Innovativ sind allenfalls die vorgesehenen Qualifizierungs- und Betreuungselemente. Vor diesem Hintergrund würde es im Interesse einer klaren und transparenten Gesetzesgrundlage genügen, solche Elemente – sofern in diesem Bereich tatsächlich eine Förderlücke besteht – in einen Gesetzentwurf aufzunehmen.

Von allen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gehören Eingliederungszuschüsse immerhin noch zu den wenigen, die als wirksam eingestuft werden (vgl. Eichhorst/Zimmermann 2007). Dennoch ist dies nicht unumstritten. So zeigt beispielsweise die Studie von Ammermüller/Boockmann/Maier/Zwick (2006), dass sich die Vermittlungschancen der Geförderten zwar verbessern, insgesamt aber kein positiver Effekt nachweisbar ist. Dies spricht für eine Dominanz von Mitnahme- und Substitutionseffekten. In der Tat berichten die Arbeitsagenturen, dass sich Betriebe bei der Einstellung von Arbeitslosen in zunehmendem Maße routinemäßig nach Eingliederungszuschüssen erkundigen. Sofern die formalen Fördervoraussetzungen erfüllt sind, gehen die Agenturen darauf in der Regel positiv ein (ZEW, IAB und IAT, 2005). In einer entsprechenden Betriebsbefragung gab etwa ein Drittel der geförderten Unternehmen an, zunächst eine Einstellungsentscheidung getroffen und erst danach

Fördermöglichkeiten sondiert zu haben (ZEW, IAB und IAT, 2005).

Der vorgesehene Eingliederungszuschuss dürfte in diesem Zusammenhang zwar keinen zusätzlichen Schaden anrichten, da die entsprechenden Fördermöglichkeiten ohnehin bereits bestehen. Aus dem gleichen Grund dürfte er allerdings auch keinen besonderen Nutzen stiften.

Vor diesem Hintergrund speist sich die Sinnhaftigkeit des Gesetzentwurfs in erster Linie aus den vorgesehenen Qualifizierungs- und Betreuungselementen. Im Hinblick auf schulische Fähigkeiten und soziale Kompetenz weist ein nicht unbeträchtlicher Teil von Jugendlichen tatsächlich nennenswerte Defizite auf. Deren Ursachen ließen sich zwar wirksamer an den Quellen ihrer Entstehung im Erziehungsbereich bekämpfen, doch dies enthebt nicht der Notwendigkeit, sich mit der Existenz solcher Defizite auseinanderzusetzen, wenn sie erst einmal entstanden sind. Somit ist es folgerichtig, Jugendliche durch den Erwerb einer Einstiegsqualifizierung, den Erwerb einer generellen beruflichen Handlungsfähigkeit und die betriebsnahe Vermittlung von arbeitsmarktverwertbaren Kenntnissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten zu unterstützen.

In jedem Falle sollten die geplanten Instrumente einer wissenschaftlichen Evaluierung unterzogen werden, wenn möglich noch vor ihrer flächendeckenden Einführung. Ziel der Evaluation muss es sein, deren zusätzlichen Nutzen gegenüber dem bereits bestehenden Förderinstrumentarium zu ermitteln. Ideal wäre eine Erprobung im Rahmen eines zeitlich und räumlich begrenzten Feldexperiments (Spermann 2004). Nur so lässt sich der Nutzen für die Beteiligten sinnvoll messen und ins Verhältnis zu dem dafür notwendigen Aufwand setzen.

Literatur:

Ammermüller, A.; Boockmann, B.; Maier, M.; Zwick, T. (2006), Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung für Ältere: Analysen auf der Basis natürlicher Experimente, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 75 (3), 49-66.

Eichhorst, W./Zimmermann, K.F. (2007): Dann waren's nur noch vier... Wie viele (und welche) Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir noch? Eine Bilanz nach der Evaluation der Hartz-Reformen. Bonn (IZA-Discussion Paper, 2605).

Spermann, A. (2004), Plädoyer für ein "Evaluationsgesetz zur Arbeitsmarktpolitik" in Deutschland, in: Fitzenberger, Bernd, Werner Smolny und Peter Winker, Herausforderungen an den Wirtschaftsstandort Deutschland, ZEW Wirtschaftsanalysen, Bd. 72, Baden-Baden, S. 233-248.

ZEW, IAB und IAT (2005), Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket 1: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung. Mannheim.

Der Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5715) sieht eine Ergänzung des § 16 SGB II durch Leistungen zur Beschäftigungsförderung vor (§ 16a SGB II).

Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen

Bei den Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen

handelt es sich um eine Arbeitgeberleistung mit dem Ziel, arbeitgeberseitige Anreize zu schaffen, Erwerbspersonen mit einem geringen Produktivitätsniveau einzustellen. Als Ausgleich für die zu erwartenden vergleichsweise geringen Beitrag solcher Beschäftigten zur Wertschöpfung eines Unternehmens sind eine maximale Bezuschussung von 75 % des Bruttoarbeitsentgelts und eine Bezuschussung zu den sonstigen Kosten vorgesehen. Die Förderungsdauer beträgt in der Regel 24 Monate. Sie kann aber auch nach Beendigung der 2 Jahre erneuert werden. Zielgruppen sind Erwerbspersonen, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, langzeitarbeitslos sind und mindestens zwei weitere Vermittlungshemmnisse aufweisen (§ 16a Abs. 1 Nr. 1 SGB II). Darüber hinaus muss für betreffende Personen der Einstieg in eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt innerhalb eines Prognosezeitraums von 2 Jahren unwahrscheinlich sein (§ 16a Abs. 1 Nr. 3 SGB II). Die Förderung solcher Beschäftigungsverhältnisse ist nachrangig gegenüber regulären Beschäftigungsverhältnissen (§ 16a Abs. 8 Nr. 1 SGB II) und ist auszuschließen, wenn Arbeitgeber geförderte Beschäftigungsverhältnisse lediglich als Substitut gegenüber regulären Beschäftigungsverhältnissen in ihren Unternehmen einsetzen (§ 16a Abs. 9 SGB II). So genannte Mitnahmeeffekte sollen dadurch ausgeschlossen werden.

Bewertung: Die Begründung für das Gesetz stellt nicht darauf ab, ob und worin eine Förderlücke für den betreffenden Personenkreis besteht. Tatsächlich ist es bereits auf der heute bestehenden Gesetzesgrundlage möglich, die im Gesetzentwurf beschriebene Zielgruppe mit Hilfe von Eingliederungszuschüssen bei der Stellenfindung zu unterstützen. Anders als die bestehenden Regelungen sieht der Entwurf jedoch eine Förderhöhe von 75 % statt im Regelfall 50 % des zu berücksichtigenden Arbeitentgelts vor. Zudem wird die Förderdauer gegenüber dem Regelfall bei Eingliederungszuschüssen deutlich ausgeweitet, was sich nicht nur in einem verlängerten Höchstförderungszeitraum 24 statt 12 Monaten niederschlägt, sondern auch in der Möglichkeit einer unbeschränkten Wiederholung der Förderung. Die Regelung geht damit noch über das hinaus, was derzeit an Fördermöglichkeiten für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen vorgesehen ist.

Von allen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gehören Eingliederungszuschüsse immerhin noch zu den wenigen, die als wirksam eingestuft werden (vgl. Eichhorst/Zimmermann 2007). Dennoch ist dies nicht unumstritten. So zeigt beispielsweise die Studie von Ammermüller/Boockmann/Maier/Zwick (2006), dass sich die Vermittlungschancen der Geförderten zwar verbessern, insgesamt aber kein positiver Effekt nachweisbar ist. Dies spricht für eine Dominanz von Mitnahme- und Substitutionseffekten. In der Tat berichten die Arbeitsagenturen, dass sich Betriebe bei der Einstellung von Arbeitslosen in zunehmendem Maße routinemäßig nach Eingliederungszuschüssen erkundigen. Sofern die formalen Fördervoraussetzungen erfüllt sind, gehen die Agenturen darauf in der Regel positiv ein (ZEW, IAB und IAT, 2005). In einer entsprechenden Betriebsbefragung gab etwa ein Drittel der geförderten Unternehmen an, zunächst eine Einstellungsentscheidung getroffen und erst danach Fördermöglichkeiten sondiert zu haben (ZEW, IAB und IAT, 2005). Vor diesem Hintergrund sind die vorgesehenen Ausweitungen von Förderhöhe und Förderdauer als besonders problematisch einzustufen. Es steht zu be-

fürchten, dass auf der Grundlage des Gesetzentwurfs über kurz oder lang eine Dauersubvention von gering Qualifizierten etabliert wird.

In jedem Falle sollte das geplante Instrument einer wissenschaftlichen Evaluierung unterzogen werden, wenn möglich noch vor seiner flächendeckenden Einführung. Ziel der Evaluation muss es sein, den zusätzlichen Nutzen gegenüber dem bereits bestehenden Förderinstrumentarium zu ermitteln. Ideal wäre eine Erprobung im Rahmen eines zeitlich und räumlich begrenzten Feldexperiments (Spermann 2004). Nur so lässt sich der Nutzen für die Beteiligten sinnvoll messen und ins Verhältnis zu dem dafür notwendigen Aufwand setzen.

Literatur:

Ammermüller, A.; Boockmann, B.; Maier, M.; Zwick, T. (2006), Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung für Ältere: Analysen auf der Basis natürlicher Experimente, Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung 75 (3), 49-66.

Eichhorst, W./Zimmermann, K.F. (2007): Dann waren's nur noch vier... Wie viele (und welche) Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir noch? Eine Bilanz nach der Evaluation der Hartz-Reformen. Bonn (IZA-Discussion Paper, 2605).

Spermann, A. (2004), Plädoyer für ein "Evaluationsgesetz zur Arbeitsmarktpolitik" in Deutschland, in: Fitzenberger, Bernd, Werner Smolny und Peter Winker, Herausforderungen an den Wirtschaftsstandort Deutschland, ZEW Wirtschaftsanalysen, Bd. 72, Baden-Baden, S. 233-248.

ZEW, IAB und IAT (2005), Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Arbeitspaket I: Wirksamkeit der Instrumente, Modul 1d: Eingliederungszuschüsse und Entgeltsicherung. Mannheim.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)699

28. Juni 2007

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 02. Juli 2007 zum

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 -

Hansjörg Böhringer, Stuttgart

Ich äußere mich auf folgendem Hintergrund:

- Studium der Betriebswirtschaftslehre; Abschluss Dipl. Kaufmann
- Tätigkeit als Unternehmensberater bis 1982
- Geschäftsführer der Neue Arbeit Stuttgart in der Aufbauphase bis 1986
- Landesgeschäftsführer des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Baden-Württemberg seit 1987; ca. 50 Beschäftigungsträger sind dort Mitglied
- Vorstandsvorsitzender der bag arbeit e.V. seit 1989 bis heute. Die bag arbeit ist der bundesweite und überverbandliche Zusammenschluss der Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen in der Bundesrepublik mit über 400 Mitgliedsorganisationen
- Verantwortlich im Rahmen der PMG (Paritätische Managementgesellschaft) für mehrere Beschäftigungsträger
- Geschäftsführer einer Beschäftigungsgesellschaft in Baden-Württemberg

Längerfristige Beschäftigung

Eine Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit lässt sich aus den Daten seit 1980 nachweisen. Im Rahmen des BSHG gab es schon eine Reihe von Angeboten, die den Bedarf nach längerfristigen oder unbefristeten Integrationsangeboten abgedeckt hatten. Mit der Einführung des SGB II wurden diese Möglichkeiten zwar im § 16 SGB II übernommen, entfielen jedoch größtenteils in der Praxis vor Ort. Der Bedarf nach längerfristigen oder unbefristeten Angeboten wird von mir befürwortet; jedoch sollten

sie soweit als möglich Möglichkeiten gestalten für eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Neue institutionelle Lösungen ausschließlich für schwer integrierbare Langzeitarbeitslose, die außerdem noch marktfern agieren sollen, werden von mir daher kritisch betrachtet.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll ein neues Instrument zur Verbesserung der Integrationschancen schwer vermittelbarer Personen im Gesetzbuch verankert werden. Bereits jetzt stehen, wie oben genannt, für die Gesamt-Zielgruppe der Hilfebedürftigen im SGB II mehrere Instrumente der öffentlich geförderten Beschäftigung wie ABM, BSI, PSA oder Beschäftigung in Arbeitsgelegenheiten (sowohl in der Mehraufwandsvariante als auch in der sozialversicherungspflichtigen Form) zur Verfügung. Somit ist es wichtig zu betrachten, wo die wesentlichen inhaltlichen Unterschiede zwischen den bereits vorhandenen Instrumenten und dem neuen liegen:

Das neue Instrument ist eine Synthese zwischen ABM und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nach § 16 Absatz 3.

Die Hauptmerkmale des neuen Instruments sind:

1. Förderdauer 24 Monate mit Möglichkeit auf Verlängerung (bereits möglich)
2. „Beschäftigungszuschuss“ bis 75 % eines tariflichen bzw. ortsüblichen Lohns (bereits möglich, aber mit § 16 SGB II kann auch mehr gefördert werden)
3. Keine Arbeitslosenversicherung (bereits in ABM verankert)
4. Förderung von Qualifizierungskosten bis 200 € pro Monat für 12 Monate (bereits möglich, aber mit § 16

SGB II kann die Förderung individuell und flexibel nach dem tatsächlichen Integrationsbedarf und der –dauer gestaltet werden)

5. Förderung der Aufbaukosten, wenn Strukturen nicht bereits vorhanden sind (bereits möglich mit den Fallpauschalen nach § 16 SGB II)
6. Es können nur Arbeiten nach § 260 SGB III gefördert werden (§ 260 SGB III ABM „Grundsatz“)
7. Die Förderung von schwer vermittelbaren Personen (bereits möglich)

Mit der Ausnahme der Arbeitslosenversicherung waren alle diese Rahmenbedingungen bereits im § 16 SGB II (Arbeitsgelegenheiten) verankert und zwar sowohl für die hier vorgesehene Zielgruppe als auch für alle anderen hilfebedürftigen LeistungsempfängerInnen. Das die ARGEn und optierenden Kommunen dieses bisher nicht umgesetzt haben, hatte zum größten Teil fiskalische Gründe.

Finanzierung

Wenn dieses neue Instrument aus dem Eingliederungstitel finanziert wird, ohne den Eingliederungstitel in 2008 und 2009 tatsächlich entsprechend zu erhöhen, würde dies bedeuten, dass analog zum Jahr 2006, wo € 1,381 Milliarden für die Arbeitsgelegenheiten ausgeben worden sind (Aktivierungsquote ca. 745.000), dann ca. das gleiche Mittel (1,3 Mrd.) ausschließlich für die Beschäftigungszuschüsse für diese 100.000 Plätze in 2009 ausgeben wird. Somit würde die Frage aufgeworfen, mit welchen Mitteln die jetzige Zielgruppe künftig aktiviert werden soll.

Im Entwurf ist vorgesehen, Einsparungen an anderen Stellen im Einzelplan zur Kostendeckung heranzuziehen oder sogar der Eingliederungstitel selber. „Soweit die Kosten der Neuregelung nicht durch Einsparungen an anderer Stelle im Einzelplan des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales aufgefangen werden, wird zur Deckung der Eingliederungstitel der Grundsicherung für Arbeitssuchende herangezogen“. Um die o.g. Situation zu vermeiden, wird es offen gelassen, ob der Eingliederungstitel künftig entsprechend durch die Einsparungen aus dem Titel „Arbeitslosengeld II“ aufgestockt wird bzw. ein neuer Einzelplan-Titel für die Beschäftigungszuschüsse durch diese Einsparungen refinanziert wird. Es wäre davon auszugehen, dass die € 1,3 Milliarden dann durch die Einsparungen im Arbeitslosengeld II weitgehend gedeckt werden könnten. Jedoch möchte ich auf die Gefahr hinweisen, einen zusätzlichen Titel für diese Beschäftigungszuschüsse einzuführen, der, wenn er nicht ausgeschöpft werden kann, die Flexibilität des Mittelflusses nicht garantiert.

In dieser Möglichkeit, diesen Transfer von Mitteln auf 100.000 Plätze zu begrenzen, liegt der wirkliche Unterschied zu den anderen Instrumenten.

Umsetzung

Die Nutzung dieses Instruments in einem Beschäftigungs- und Qualifizierungsunternehmen als tatsächliches Integrationsinstrument setzt voraus, dass der Betrieb marktnah agieren kann und Erlöse erzielt zur Deckung der restlichen Integrationskosten wie die mindestens 25%

verbleibenden Beschäftigungskosten, die des fachlichen Integrationsprozesses wie soziale Betreuung, die Verwaltungs- und Betriebskosten sowie Personalentwicklungskosten für Stammmitarbeiterinnen. Dies wird durch den neuen § 70 SGB II weitgehend verhindert wegen der Verknüpfung zu § 260 Absatz 2 SGB III 1) „Träger von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen können für die Beschäftigung von zugewiesenen Arbeitnehmern durch Zuschüsse gefördert werden, wenn...2. in den Maßnahmen zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Arbeiten durchgeführt werden“.

Die Änderungen setzen daher voraus, dass die Mehrzahl der Beschäftigungsbetriebe marktnahe Beschäftigungsmöglichkeiten bereits bereitstellen, die tatsächlich genügend Erlöse erzielen, aus denen sie die Mehrkosten für diese Arbeitsplätze refinanzieren können oder die zusätzlichen Kosten aus anderen Finanzquellen innerbetrieblich oder durch den Erwerb von Drittmitteln (ESF oder kommunale Mittel bisher ungeklärt) refinanzieren können. Eine weitere Verdrängung der Arbeitsgelegenheiten nach § 16 Absatz 3 durch eng ausgelegte Zusätzlichkeitsregelungen in unproduktive Bereiche wird sich dann sicherlich nicht nur schädlich auf die Integrationschancen des Einzelnen auswirken, sondern in diesem Falle verhindern, dass die neue Zielgruppe ausreichend aufgenommen werden kann, in integrationsfördernde Arbeitsprozesse eingebunden werden kann und den Erfolg des neuen Instruments verhindern. Hier hat die Ausrichtung an dem bestehenden Vorbild Integrationsfirma deutliche Vorteile. Ein Handeln am Markt und die Entwicklung nachhaltiger unternehmensorientierter Perspektiven sind möglich. Eine Kombination unterschiedlicher Finanzierungen ist möglich.

Ebenfalls ist zu hinterfragen, ob durch diese gesetzliche Verankerung des neuen Instruments die Integrationschancen anderer Zielgruppen weiterhin eingeschränkt bleiben werden. Gegenwärtig werden die Arbeitsgelegenheiten nach § 16 in der Praxis für 6 Monate mit Perspektive auf Verlängerung von 12 Monaten angewandt, teilweise werden sie jedoch überhaupt nur für 1 Monat oder 3 Monate bewilligt. Diese Praxis greift in vielen Fällen fachlich zu kurz, obwohl der § 16 ein gutes Instrument ist, dass, wenn in seiner Tiefe umgesetzt, viel mehr Integrationsmöglichkeiten zulässt.

Die Integrationspielräume der bereits vorhandenen Instrumente müssen optimaler genutzt werden, damit ein tatsächliches Fordern und Fördern des Einzelnen mit dem Gesamtgesetzbuch für die Gesamtzielgruppe umgesetzt wird. Um solche Angebote im Rahmen des § 16 SGB II jedoch auch in größerem Umfang konsensfähig und finanziell tragbar umsetzbar zu machen, halte ich die Schaffung zusätzlicher sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse für einen richtigen Weg, der selbstverständlich auch einer umfassenden Evaluation unterzogen werden muss. Sinnvolle individualisierte Integration setzt sehr unterschiedliche Angebote voraus. Deshalb ist ein Angebot für einen schwer integrierbaren Langzeitarbeitslosen nur ein Angebot in der gesamten Angebotspalette.

Stuttgart, 28. Juni 2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)690

26. Juni 2007

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 -

Paritätischer Wohlfahrtsverband - Gesamtverband e. V.

Beide Gesetzesinitiativen werden von uns außerordentlich begrüßt. Wir freuen uns, dass bei der Ausgestaltung der Gesetzestexte viele unserer Anregungen Berücksichtigung gefunden haben. Gleichwohl möchten wir insbesondere zum Zweiten Gesetz zur Änderung des Zweiten Sozialgesetzbuches auf drei Probleme aufmerksam machen, die in der Umsetzung zu erheblichen Schwierigkeiten führen werden:

1. Die Förderhöchstgrenze für Arbeitgeber von 75 % wird dazu führen, dass kaum Beschäftigungsstellen entstehen können, wenn zugleich lediglich so genannte "zusätzliche" Arbeitsplätze im sozialen und kommunalen Bereich entstehen sollen, mit denen naturgemäß kaum ein nennenswerter Erlös erzielt werden kann, um die Finanzierungslücke zu decken. Wir empfehlen daher dringend, von einer Förderhöchstgrenze abzusehen.
2. Die rigide Festschreibung der Zielgruppe für eine längerfristige Beschäftigungsförderung auf Langzeitarbeitslose, bei denen mindestens zwei weitere besonders schwerwiegende Einschränkungen vorliegen müssen, wird den regionalen Unterschieden auf dem Arbeitsmarkt nicht gerecht. Es wird zudem vielerorts kaum zu vermitteln sein, weshalb es beispielsweise nicht ausreichen soll, dass ein Langzeitarbeitsloser zusätzlich gesundheitlich stark beeinträchtigt ist, um gefördert werden zu können. Zielgruppen, die dringend der Förderung bedürften, würden durch dieses Gesetz ausgeschlossen. Vor diesem Hintergrund empfehlen wir dringend, den Akteuren vor Ort bei der Auswahl der Zielgruppen einen möglichst weiten lokalen Handlungsspielraum einzuräumen. Nur so ist

die effiziente Ausgestaltung des neuen Instrumentes und seine Akzeptanz vor Ort zu gewährleisten.

3. In Anbetracht der besonderen Zielgruppe empfehlen wir weiterhin dringend, von der obligatorischen Verhängung von Sanktionen beispielsweise bei Abbruch einer Maßnahme abzusehen. Selbst bei einer positiven Prognose für den einzelnen Langzeitarbeitslosen wird es voraussichtlich nicht selten vorkommen, dass sich herausstellt, dass er den Anforderungen der Beschäftigung trotz vielfältiger Unterstützung nicht gewachsen ist. Die Reaktion des Betroffenen kann dabei durchaus in einem Verhalten bestehen, das normalerweise Sanktionen hervorrufen würde. Diese wären in diesem Falle jedoch offensichtlich unangemessen, ineffizient und auch ungerecht.

Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn unsere Stellungnahme in der Anhörung am 2. Juli 2007 sowie in den weiteren Beratungen des Ausschusses Berücksichtigung finden würde.

Dr. Ulrich Schneider
Hauptgeschäftsführer

1. Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Sozialgesetzbuch

Vorbemerkung

Der Paritätische Wohlfahrtsverband begrüßt ausdrücklich die Initiative der Bundesregierung, längerfristige Beschäftigungsangebote für Langzeitarbeitslose zu schaffen, die auf absehbare Zeit ohne Perspektive auf reguläre Arbeit bleiben. Die Zielsetzungen, gesellschaftliche Teilhabe für Langzeitarbeitslose zu erleichtern und ihre

Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten werden vom Paritätischen geteilt.

Positiv hervorzuheben ist die Förderung von sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen. Als besondere Schwierigkeit in der Umsetzung wird sich jedoch die Förderung des Beschäftigungszuschusses in Tätigkeitsfeldern erweisen, für die die Kriterien der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses gelten und daher seitens der Träger keine (nennenswerten) Erlöse in die Finanzierung eingebracht werden können.

Der Paritätische äußert sich zu den gesetzlichen Regelungen im Einzelnen wie folgt:

Zielgruppen der Beschäftigungsförderung (§ 16 a Abs. 1 SGB II)

Die Bundesregierung sieht als Zielgruppe für eine längerfristige Beschäftigungsförderung Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen vor, bei denen vorhergehende Eingliederungsbemühungen gescheitert sind und die innerhalb der nächsten zwei Jahre keine reelle Chance auf reguläre Arbeit haben. Der Paritätische begrüßt, dass Jugendliche, bei denen die Aufnahme einer Ausbildungs- oder Arbeitsstelle im Vordergrund stehen sollte, als Zielgruppe der Förderung ausgenommen werden. Als unzureichend bewertet der Verband die Vorgabe, wonach mindestens zwei besonders schwer wiegende Einschränkungen vorliegen müssen, damit die Langzeitarbeitslosen für eine Förderung in Betracht kommen. Infolgedessen werden Zielgruppen ausgeschlossen, die einer Förderung dringend bedürftig; beispielhaft seien gesundheitlich eingeschränkte Langzeitarbeitslose genannt, die neben ihrer gesundheitlichen Belastung kein zusätzliches Vermittlungshemmnis aufweisen.

Der Paritätische spricht sich erneut dafür aus, einen weiten lokalen Handlungsspielraum für die Auswahl der Zielgruppen zu belassen. Die Bundesregierung hat zwar dem Fallmanagement eine adäquate Rolle für die Beurteilung der Fördervoraussetzungen im Einzelfall zugeordnet, es aber versäumt, die Verständigung der lokalen Arbeitsmarktakteure einzufordern. Der erfolgreiche Aufbau der Beschäftigungsangebote wird nach Auffassung des Paritätischen auch davon abhängen, ob die Träger der Grundsicherung sich hierfür mit den lokalen Arbeitsmarktakteuren verständigen und ihre Zustimmung zum Aufbau der Beschäftigungsangebote erhalten. Die Mitwirkung der lokalen Beiräte, in denen die lokalen Arbeitsmarktakteure vertreten sind, sollte zumindest im Begründungsteil des Gesetzes benannt werden.

Förderbedingungen (§ 16 a Abs. 2 - 5 SGB II)

Der Paritätische begrüßt, dass sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit tariflicher bzw. ortsüblicher Entlohnung gefördert werden.

Der Paritätische fordert, dass die vorhandene gesetzliche Grundlage des § 16 Abs. 3 SGB II genutzt wird, um längerfristige sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsangebote zu schaffen und neben gemeinwohlorientierten auch marktnahe Einsatzfelder aufzubauen.

Die Bundesregierung plant zunächst, Arbeitsplätze im sozialen und kommunalen Bereich zu fördern. Der vorgesehene Beschäftigungszuschuss für Arbeitgeber in diesen Arbeitsfeldern soll maximal 75 Prozent des Bruttogehalts betragen. In den genannten Einsatzfeldern werden aber anders als in der freien Wirtschaft keine (nennenswerten) Erlöse erzielt, mit denen die restliche

Gehaltssumme sowie Personalkosten für die Anleitung der Beschäftigten finanziert werden können. Außerdem schließt die Bundesregierung ergänzende Finanzierungen wie etwa seitens des ESF aus. Insofern ist die vorgesehene Finanzierung unzureichend. Der Paritätische fordert, auf die maximale Begrenzung des Beschäftigungszuschusses zu verzichten. Der Paritätische bewertet auch die ergänzende Förderung zum Aufbau von Beschäftigungsangeboten als unzureichend. Der Paritätische fordert, dass die Voraussetzungen für eine Infrastrukturförderung der Träger geschaffen werden, mit denen Kosten zur Einrichtung und Unterhaltung der Arbeitsplätze (z.B. Räume, Büromaterial, Maschinen, Leitungs- und Betreuungspersonal) abgedeckt werden.

Qualifizierung (§ 16 a Abs. 3 SGB II)

Der Paritätische begrüßt die vorgesehenen Angebote zur begleitenden Qualifizierung der Langzeitarbeitslosen. Mittelfristig können hierdurch einige der arbeitslosen Menschen vermutlich wieder an reguläre Arbeit herangeführt werden. Allerdings sollte die Beschränkung auf eine einmalige Förderung je angestelltem Arbeitnehmer entfallen. Die mehrjährigen Beschäftigungsverhältnisse werden im Verlauf wechselnde Arbeitsanforderungen stellen, die mehr als nur einmalige Qualifizierungen notwendig machen können. Auch sollte das Ziel, Integrationsfortschritte der Teilnehmer zu fördern und dafür gezielte Qualifizierungsarbeit zu leisten, für den gesamten Förderzeitraum aufrechterhalten bleiben.

Finanzierungsgrundlagen

Laut Gesetzesbegründung wird die neue Beschäftigungsförderung in mittlerer Sicht jährlich 1,4 Mrd. € kosten. Die Finanzierungsgrundlagen sind jedoch nicht ausreichend geklärt. Von der Bundesregierung wird lediglich angeführt, dass „der Eingliederungstitel der Grundsicherung für Arbeitssuchende herangezogen wird, sofern die Kosten der Neuregelung nicht durch Einsparungen an anderer Stelle im Einzelplan des BMAS aufgefangen werden können“. Bei einem derzeitigen Volumen von rund 5,5 Mrd. € im Eingliederungstitel würde dieser unverhältnismäßig belastet, wenn er alleine für die Finanzierung herangezogen würde. Der finanzielle Spielraum im Eingliederungstitel wird infolge der notwendig werdenden Mittelbindungen über Jahre hinaus eingeschränkt. Der Paritätische fordert erneut dazu auf, vorhandene Finanzmittel effektiver zu nutzen und Regelungen im Bundeshaushalt für eine Bündelung der passiven und aktiven Haushaltsmittel zu nutzen (einseitige Passiv-Aktiv-Deckungsfähigkeit).

Sanktionsregelung (§ 31 Abs. 1 SGB II)

Die Weigerung eines Langzeitarbeitslosen, eine längerfristige geförderte Beschäftigung aufzunehmen oder fortzuführen, soll mit denselben Sanktionen belegt werden, wie sie auch für die Teilnahme an einer Arbeitsgelegenheit oder die Aufnahme einer Arbeit gelten. Der Paritätische bewertet diese Regelung kritisch. Im Hinblick auf die Zielgruppe muss auch im Verlauf einer geförderten Beschäftigung die Möglichkeit bestehen, das Arbeitsverhältnis zu lösen, ohne dass Betroffene sofort mit Sanktionen belegt werden. Bei einem Teil der Zielgruppe, etwa bei psychisch kranken Menschen, Suchtkranken oder Arbeitslosen mit anderen gesundheitlichen Einschränkungen, wird sich ihre tatsächliche Leistungsfähigkeit häufig erst im Arbeitsprozess herausstellen, bzw. das Leistungsvermögen erheblichen Schwankungen

unterworfen sein. Insofern muss es die Möglichkeit für Arbeitgeber und Beschäftigte geben, das Arbeitsverhältnis notfalls zu lösen, ohne dass hiermit sofortige Sanktionen zulasten der Arbeitslosen einhergehen. Arbeitslose sollen Wahlmöglichkeiten unter verschiedenen Arbeitsplatzangeboten erhalten, Arbeitgeber unter Bewerberinnen und Bewerbern wählen können. Ohnehin setzen die Rahmenbedingungen der geförderten Beschäftigung – eine sozialversicherungspflichtige, mehrjährige Tätigkeit mit einem deutlichen Schwerpunkt in gemeinwohlorientierten Einsatzfeldern - ein hohes Maß an Motivation der Arbeitslosen voraus.

2. Viertes Gesetz zur Änderung des Dritten Sozialgesetzbuch

Vorbemerkung

Der Paritätische begrüßt die Bemühungen um eine gezielte Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Die neue Gesetzesinitiative zielt vor allem darauf ab, durch frühzeitige Förderung der Langzeitarbeitslosigkeit von bildungsschwachen Jugendliche, die im Rechtskreis des SGB II betreut werden, vorzubeugen.

Der Gesetzentwurf trägt nach Einschätzung des Paritätischen zu einer verbesserten beruflichen Orientierung in den Schulen bei, schafft mit Praktikumsangeboten Chancen für den Einstieg von benachteiligten Jugendlichen in eine betriebliche Ausbildung und gibt mit Hilfe von Eingliederungs- und Qualifizierungszuschüssen neue Impulse für den Abbau der Jugendarbeitslosigkeit.

Allerdings greift der Gesetzentwurf insofern zu kurz als grundsätzliche Schwachstellen in der Förderung von Jugendlichen im Rechtskreis des SGB II ausgeblendet bleiben:

Von den Trägern der Grundsicherung werden überproportional viele Jugendliche betreut, die über keinen Schul- oder Berufsabschluss verfügen, mit Schuldenproblemen oder psychosozialen Belastungen konfrontiert sind. Viele dieser Jugendlichen müssen vor einer beruflichen Integration zunächst so unterstützt werden, dass sich ihre Lebenssituation stabilisiert und sie berufliche Perspektiven entwickeln können. Für eine dauerhafte berufliche Integration der Jugendlichen und von staatlichen Fürsorgeleistungen unabhängige Lebensführung ist wichtig, dass möglichst viele dieser Jugendlichen an eine qualifizierte Ausbildung herangeführt werden. Die Bundesregierung hat erst vor kurzem in einer Erklärung zur Situation von Jugendlichen in Deutschland die Zielsetzung bekräftigt, dass „alle Jugendlichen die Möglichkeit haben sollen, einen zukunftsorientierten Schul- und Ausbildungsabschluss zu erwerben“¹².

Nach Ansicht des Paritätischen werden jedoch weder die aktuellen gesetzlichen Grundlagen des SGB II noch die Umsetzung des Gesetzes den oben genannten Herausforderungen ausreichend gerecht. Der Paritätische fordert eine Klarstellung in den Grundsätzen zur Förderung Jugendlicher gem. § 3 SGB II zu treffen, wonach Jugendliche vorrangig in Ausbildung zu vermitteln sind, erst nachrangig dazu eine Vermittlung in Arbeit oder eine Eingliederungsleistung erfolgt.

Die gesetzliche Klarstellung ist auch deshalb notwendig,

weil es die Träger der Grundsicherung bislang versäumt haben, in ausreichendem Umfang solche Förderangebote zu schaffen, die Jugendliche bei der Vorbereitung auf eine Berufsausbildung und beim Abschluss einer Ausbildung unterstützen. Das Gebot der Nachrangigkeit von Arbeitsgelegenheiten wird noch zu häufig missachtet.

Ein Teil der Jugendlichen bedarf auf dem Weg in eine berufliche Tätigkeit einer intensiven sozialpädagogischen Begleitung, die alleine von den Trägern der Grundsicherung nicht durchgängig gewährleistet werden kann. Der Paritätische fordert, bei der Umsetzung des SGB II ein stärkeres Engagement der Jugendämter ein, um sozialpädagogisch begleitete Hilfen für sozial benachteiligte oder individuell beeinträchtigte Jugendliche zu finanzieren und die Träger der Grundsicherung in der Umsetzung des Gesetzes zu unterstützen.

Die bestehenden Sanktionsregelungen für Jugendliche sind mit dem SGB II-Fortentwicklungsgesetz wesentlich verschärft worden. Die Fallmanager haben keine Möglichkeit im Einzelfall über Angemessenheit und Höhe der Sanktion zu entscheiden. Insbesondere sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte Jugendlichen drohen infolge der strikten Sanktionsregelungen nicht nur von materiellen Hilfen, sondern auch von Unterstützungs- und Qualifizierungsangeboten abgeschnitten zu werden. Der Paritätische fordert eine deutliche Flexibilisierung der Sanktionsregelungen.

Der Paritätische nimmt zu den Gesetzesregelungen im Einzelnen Stellung:

Qualifizierungszuschuss für die Einstellung von jüngeren Arbeitnehmern/Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer Stellungnahme (§ 421 o SGB III, § 421 p SGB III)

Der Paritätische sieht in den neuen Eingliederungszuschüssen bzw. Qualifizierungszuschüssen grundsätzlich die Chance auf verbesserte Beschäftigungsperspektiven für arbeitslose Jugendliche. Der Paritätische unterstreicht die vorgesehene Regelung, wonach der Qualifizierungszuschuss für Jugendliche ohne Berufsabschluss nur nachrangig gegenüber anderen Förderleistungen gewährt wird, die auf einen Ausbildungsabschluss abzielen. Fraglich ist, ob Jugendliche mit dem vorgesehenen Qualifizierungszuschuss ausreichend qualifiziert werden können, insbesondere was die beabsichtigte Anwendung von Ausbildungs- oder Qualifizierungsbausteinen anbelangt. Flächendeckend stehen derartige Bausteine nicht zur Verfügung, so dass hierfür zunächst Entwicklungsarbeit zu leisten ist.

Eingliederungs- und Qualifizierungszuschüsse sollten um das Angebot einer flankierenden sozialpädagogischen Begleitung ergänzt werden, damit benachteiligte Jugendliche von der Förderung profitieren können und Betriebe bereit sind, sie einzustellen. Es wird vorgeschlagen, die Anwendungsmöglichkeiten des neu geschaffenen § 241 a SGB III entsprechend zu erweitern.

Der Paritätische kritisiert, dass auf die Nachbeschäftigungspflicht beim Eingliederungs- und beim Qualifizierungszuschuss verzichtet wird. Erfahrungen bei der Umsetzung von Eingliederungszuschüssen zeigen, dass hierdurch Mitnahmeeffekte begünstigt werden. Die arbeitslosen Jugendlichen laufen Gefahr, mit Ablauf der einjährigen Förderung erneut arbeitslos zu werden, weil Arbeitgeber nicht an die Nachbeschäftigung gebunden

¹² Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion Bündnis 90/die Grünen „Jugendliche in Deutschland: Perspektiven durch Zugänge, Teilhabe und Chancengerechtigkeit“, DRS 16/4818

sind. Die kurzfristigen Beschäftigungsanreize drohen außerdem den Qualifizierungsanspruch auszuhöhlen, der mit dem Qualifizierungszuschuss verbunden ist.

Einstiegsqualifizierung (§ 235 b SGB III)

Die Fortführung der Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ) und die Verankerung im Arbeitsförderungsrecht werden vom Paritätischen begrüßt. Jugendliche, die z.B. aufgrund fehlender Ausbildungsreife bei der Ausbildungsplatzsuche erfolglos geblieben sind, erhalten durch ein betriebliches Praktikum eine zusätzliche Chance auf einen Ausbildungsplatz. Während beim Qualifizierungszuschuss für Jugendliche eine Rückzahlung für den Fall vorgesehen ist, dass es Arbeitgeber versäumen, den Jugendlichen die erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten der Jugendlichen zu bescheinigen, fehlt eine entsprechende Regelung für die Einstiegsqualifizierung. Da es in den letzten Jahren bei der Umsetzung des EQJ immer wieder erhebliche Versäumnisse von Kammern und Unternehmen gab, den Jugendlichen Zeugnisse und Zertifikate auszustellen, wird angeregt auch für die Einstiegsqualifizierung eine Rückzahlungspflicht im Falle unzureichender Bescheinigung vorzusehen. Die Fortführung der gesetzlichen Grundlagen für die sozialpädagogische Begleitung in Betrieben über den 31.12.2007 hinaus wird als positiv eingeschätzt, um den Zugang von benachteiligten Jugendlichen zum EQJ zu erleichtern und den Praktikumsverlauf zu stabilisieren. Damit Betriebe die sozialpädagogische Unterstützung in Anspruch nehmen können, benötigen sie mehr und bessere Informationen sowie Beratungen von den Arbeitsagenturen und Kammern. Neu stellt sich diese Aufgabe für die Träger der Grundsicherung.

Sozialpädagogische Begleitung und organisatorische Unterstützung bei der betrieblichen Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung (§ 241 a SGB III)

Die Regelungen stellen eine Fortführung und Weiterentwicklung vorhandener gesetzlicher Grundlagen gem. § 421 m SGB III dar, die bis zum Ende dieses Jahres befristet sind. Der Paritätische begrüßt die Fortführung der Fördergrundlagen für die sozialpädagogische Begleitung von benachteiligten Jugendlichen. Hervorzuheben ist die neu geschaffene Möglichkeit, Klein- und Mittelbetriebe bei der Administration und Organisation betrieblicher Berufsausbildungsvorbereitung und Berufsausbildung zu unterstützen.

Erweiterte Berufsorientierung (§ 421 q SGB III)

Nach Auffassung des Paritätischen ist es dringend notwendig, die Berufsorientierung an Schulen zu verstärken. Die Neuregelungen sind geeignet, die Rahmenbedingungen in der Tätigkeit der Bundesagentur für Arbeit auf diesem Gebiet zu verbessern, indem die bisherige Beschränkung der Angebote auf die unterrichtsfreie Zeit aufgehoben und die Förderung über den Zeitraum von vier Wochen hinaus ermöglicht wird. Als entscheidendes Hemmnis für die Umsetzung der Berufsorientierung bleibt allerdings bestehen, dass sich Dritte mit mindestens 50 % an der Förderung beteiligen müssen. Bislang erweist es sich als sehr schwierig, ein ausreichendes finanzielles Engagement von Ländern und Kommunen zu gewinnen.

Berlin, den 21.06.07

Tina Hofmann,

Referentin für Jugendsozialarbeit

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)694

28. Juni 2007

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 -

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.

Der Deutsche Verein begrüßt die Vorhaben der Koalitionsfraktionen grundsätzlich und nimmt zum erstgenannten Entwurf Stellung (s. Anlage). Der Entwurf greift die von uns vertretenen fachpolitischen Positionen weitgehend auf. Die vorgesehene maximale Höhe des Beschäftigungszuschusses ist jedoch unzureichend. Ohne eine Erhöhung bis 100 Prozent wäre der Erfolg des sozial- und beschäftigungspolitisch bedeutsamen Vorhabens gefährdet.

Stellungnahme des Deutschen Vereins

zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD zum

Zweiten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

- Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen (BT-Drs. 16/5715)

1. Grundsätzliche Bewertung

In Anbetracht der Situation von Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen hat sich der Deutsche Verein bereits 2006 für die Einrichtung eines „Sozialen Arbeitsmarkts“ ausgesprochen und den Personenkreis genannt:

Der Soziale Arbeitsmarkt soll für einen eng begrenzten Personenkreis öffentlich geförderte Beschäftigung als Ultima Ratio ermöglichen, um besonders benachteiligten Menschen eine Chance zur sozialen Integration über Beteiligung am Arbeitsleben zu ermöglichen. Gefördert werden sollen ausschließlich Langzeitarbeitslose, die

ohne die Möglichkeit zur öffentlich geförderten Beschäftigung keine Chancen auf eine Eingliederung in das Erwerbsleben haben.

Die Menschen in der vom Deutschen Verein beschriebenen Zielgruppe weisen (kumulativ) folgende Merkmale auf: Sie sind seit mindestens einem Jahr arbeitslos und haben wegen bestimmter persönlicher Merkmale („Vermittlungshemmnisse“) auch bei einer prosperierenden Wirtschaft keine realistischen Eingliederungschancen in den 1. Arbeitsmarkt. Es sind Instrumente zur Arbeitsmarktintegration eingesetzt worden, die jedoch nicht zum Erfolg geführt haben.

Die Förderung sollte nach Auffassung des Deutschen Vereins auf zusätzliche und gemeinnützige Tätigkeiten im Sinne des § 260 SGB III konzentriert werden und insoweit möglichst wettbewerbsneutral sein. Andererseits sind die Eingliederungschancen um so größer, je marktnäher die Einsatzfelder sind. Den notwendigen Interessenausgleich in diesem Spannungsfeld sollten die lokalen Arbeitsmarktakteure leisten. Die Vergabe der Mittel sollte sich am Förderungsbedarf von Langzeitarbeitslosen orientieren und somit kein Ausgleich für strukturell bedingte Arbeitslosigkeit in bestimmten Regionen sein. Weiterhin sollten jungen Menschen keine Maßnahmen auf dem Sozialen Arbeitsmarkt angeboten werden, da bei ihnen die Ausbildung und Qualifizierung Vorrang haben (Der im „Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen“ verfolgte Ansatz wird vom Grundsatz her begrüßt. Der Deutsche Verein äußert sich nicht im Einzelnen zu diesem Ent-

wurf).

Es ist davon auszugehen, dass der Personenkreis über eine stark geminderte Leistungsfähigkeit verfügt. Nach Auffassung des Deutschen Vereins muss die Förderung im Rahmen eines Sozialen Arbeitsmarkts den Beschäftigungsträgern daher eine Kompensation für diesen Produktivitätsnachteil bieten. Ziel des Sozialen Arbeitsmarktes ist auch, die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und somit den Übergang zum sogenannten 1. Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Der Erfolg der Maßnahmen sollte evaluiert werden.

Leistungen für Menschen mit Behinderungen dürfen nicht durch Maßnahmen des Sozialen Arbeitsmarkts beeinträchtigt werden. Der Soziale Arbeitsmarkt ist aus Mitteln des SGB II zu finanzieren, nicht z.B. aus der Schwerbehindertenausgleichsabgabe. Der Deutsche Verein hat seine fachliche Position zum Sozialen Arbeitsmarkt in zwei Veröffentlichungen vertreten.¹³

Der vorliegende Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD greift die o.g. zentralen Vorschläge des Deutschen Vereins auf und wird grundsätzlich begrüßt. Zu einigen der vorgesehenen Regelungen werden unter 2. Anmerkungen formuliert.

Vorweg ist festzustellen, dass die Finanzierung der Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf die Mittel des Eingliederungstitels im Gesetzentwurf nicht hinreichend dargelegt werden. Die aktuell zur Verfügung stehenden Eingliederungsmittel reichen nicht aus, den neuen Beschäftigungszuschuss sowie die weiteren Leistungen zu decken.

Der Deutsche Verein ist bereit, auch die Umsetzung des Sozialen Arbeitsmarkts in der Praxis fachlich zu begleiten.

2. Stellungnahme zu ausgewählten Vorhaben

Zu § 16a Abs. 1 Nr. 4

Nach Auffassung der Regierungskoalition soll die tägliche Dauer des Einsatzes in den zu schaffenden Beschäftigungsverhältnissen in der Regel die volle Arbeitszeit, in Ausnahmefällen mindestens die Hälfte der vollen Arbeitszeit betragen. Diese Regelung hätte zur Folge, dass Personen, die wegen multipler oder besonders schwerwiegender Vermittlungshemmnisse aktuell nicht mindestens halbtags erwerbstätig sein können, keinen Zugang zum Sozialen Arbeitsmarkt hätten. Um Ausgrenzungen aus dieser neuen Hilfeleistung zu vermeiden, die als Ultima Ratio der Integration in Erwerbstätigkeit gedacht ist, regt der Deutsche Verein eine Öffnungsklausel an: Hilfebedürftige, deren Arbeitsfähigkeit nach Prognose des Fallmanagements durch eine öffentlich geförderte Beschäftigung mittelfristig auf einen mindestens vierstündigen Einsatz täglich verbessert werden kann, können ebenfalls gefördert werden.

Zu § 16a Abs. 2

Der Entwurf sieht Leistungen für einen Beschäftigungszuschuss und für sonstige Kosten vor. Die Fachdiskussion in den letzten zwölf Monaten hat einhellig die Bedeutung von persönlicher Betreuung und Unterstützung für

eine gelingende Integration arbeitsmarktferner Personen betont. Dies gilt insbesondere auch bei Personen, die schwerwiegende Probleme haben, eine geregelte Alltagspraxis zu bewältigen oder eine regelhafte Tagesstrukturierung längerfristig aufrecht zu erhalten. Für eine langfristige Integration ist der Erwerb solcher Grundvoraussetzungen für eine aktive Teilhabe am gesellschaftlichen Geschehen unverzichtbar. Daher sollten Maßnahmen auf dem Sozialen Arbeitsmarkt im Einzelfall mit sozialpädagogischer Begleitung gekoppelt werden. Prozesse der Stabilisierung und des Abbaus von Vermittlungshemmnissen können dann frühzeitig erkannt und zielgerichtet weiter ausgebaut werden. Der Gesetzentwurf sieht jedoch keine Förderung entsprechender Leistungen vor. Die Beschränkung auf eine ausschließlich finanzielle Förderung der Arbeitgeber, die lediglich der Kompensation eines Wettbewerbsnachteils dient, der durch die Beschäftigung aktuell leistungsgeminderter Personen entsteht, greift mit Blick auf das Ziel einer langfristigen Arbeitsmarktintegration zu kurz.

Der Beschäftigungszuschuss an den Arbeitgeber ist auf höchstens 75 % des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts beschränkt. Diese Grenze ist in zweierlei Hinsicht unzureichend:

Die Quote mag für Leistungsberechtigte mit einem noch relativ hohen Leistungsniveau angemessen sein. Sie würde im Ergebnis aber voraussichtlich dazu führen, dass für Menschen mit erheblichen Vermittlungsproblemen und einer entsprechend geringen Produktivität keine Maßnahmeträger zu finden sein werden. Dieser Personenkreis wäre damit faktisch vom Sozialen Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Dies hätte das Risiko einer kompletten Fehlsteuerung des Instruments zur Folge. Dem in den Blick genommenen Personenkreis besonders schwer am ersten Arbeitsmarkt vermittelbarer Personen würde das neue Instrument nicht den gewünschten Integrationserfolg bringen.

Die Förderung in Höhe von maximal 75 % ist auch hinsichtlich der Finanzierung von Beschäftigten in Tätigkeitsfeldern, die rein zusätzlichen und gemeinwohlorientierten Charakter haben, problematisch. Auf diese Tätigkeiten wird die Beschäftigungsförderung nach § 16 a SGB II aus europarechtlichen Gründen in einer Übergangszeit bis 31.12.2009 beschränkt (§ 70 Abs. 1 SGB II). Gerade im sozialen Bereich wird es aber auch ab 1.1.2010 viele rein zusätzliche, gemeinnützige Angebote geben. Mit diesen Angeboten wird sich keine (nennenswerte) Kostendeckung erreichen lassen. Es ist daher nicht ausreichend, lediglich einen Produktivitätsnachteil auszugleichen. Hier bedarf es einer vollständigen Finanzierung.

Zu § 16a Abs. 3 und 4

Die Befristung der Finanzierung der begleitenden Qualifizierung auf zwölf Monate entspricht regelmäßig nicht dem Qualifizierungsbedarf von Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen. Der Deutsche Verein regt an, die Möglichkeit einer dauerhaften Förderung auch der Qualifizierungskosten zu prüfen. Ohne hinreichende Qualifikation werden Übergänge in den 1. Arbeitsmarkt kaum gelingen können.

¹³ Positionspapier zur Förderung der Integration von Langzeitarbeitslosen mit besonderen Vermittlungshemmnissen in Arbeit, in NDV 2007, S. 13 f. und Erste Vorschläge zur Ausgestaltung eines Sozialen Arbeitsmarkts für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen, in NDV 2007, S. 112 f.

27. Juni 2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)696

28. Juni 2007

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 Katholische Jugendsozialarbeit e. V., BAG KJS

Sie beraten am 2. Juli 2007 in Ihrem Ausschuss über den Gesetzentwurf „Entwurf eines 4. Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch“. Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS) e.V. zusammenarbeitenden Bundeszentralen Organisationen und Landesarbeitsgemeinschaften haben eine gemeinsame Positionierung zum Gesetzentwurf erarbeitet, die wir Ihnen anbei gerne zuleiten.

Wir würden uns freuen, wenn die dort dargelegten Vorschläge Ihr Interesse fänden und in die Beartung zum Gesetzgebungsverfahren einfließen könnten.

Die BAG Katholische Jugendsozialarbeit begrüßt die Aktivitäten des Gesetzgebers zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen junger Menschen mit Vermittlungshemmnissen, weil von den aktuell 375.961 arbeitslosen jungen Menschen unter 25 Jahren 91.021 bereits langzeitarbeitslos sind. Gerade junge Menschen brauchen Unterstützung, weil für sie die berufliche und damit verbunden gesellschaftliche Integration von besonderer Bedeutung für den weiteren Lebensweg sind. Die durch das 4. Änderungsgesetz zum SGB III vorgesehenen neuen Förderformen und Richtlinienenerweiterungen gehen nach unserer Überzeugung grundsätzlich in die richtige Richtung. Im Einzelnen schlagen wir folgende Änderungen bzw. Ergänzungen vor:

- § 235 b „Einstiegsqualifizierung“

Wir begrüßen, dass das bisherige Sonderprogramm des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm) als neue Arbeitgeberleistung einen ordentlichen Platz im Förderkanon des SGB III erhält. Auch die berufliche Förderung benachteiligter Jugendlicher ist

zunächst als Sonderprogramm des Bundes einige Jahre erprobt worden und dann in

§§ 240 ff. SGB III – bzw. in das frühere AFG – übernommen worden. Hier bewährt sich das Programm seit Jahren und ist aus der Förderlandschaft für benachteiligte und beeinträchtigte Jugendliche nicht mehr wegzudenken. Bei EQJ ist es allerdings bisher nicht ausreichend gelungen, Benachteiligte zu fördern.

Damit die Einstiegsqualifizierung zielgerichtet ihre Wirkung entfalten kann, muss darauf geachtet werden, dass stärker als bisher Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungsperspektiven bzw. lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte junge Menschen aufgenommen werden.

- § 241 a „Sozialpädagogische Begleitung und organisatorische Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung“

Sozialpädagogische Begleitung benachteiligter und beeinträchtigter Jugendlicher ist nicht nur in der Berufsausbildungsvorbereitung nach dem Berufsbildungsgesetz oder einer Einstiegsqualifizierung notwendig, sondern muss auch in anderen Förderangeboten Anwendung finden. In § 241 a Abs. 1 sollte daher ein Verweis auf Maßnahmen, die über einen Qualifizierungszuschuss (§ 421 o SGB III) und über einen Eingliederungszuschuss (§ 421 p SGB III) förderfähig sind, ergänzt werden.

- § 421 o „Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer“

Die Einführung eines Qualifizierungszuschusses ist nur für eine klar definierte Zielgruppe sinnvoll. Infrage kommen nur junge Menschen, die langzeitarbeitslos sind

(über sechs Monate) und nicht über einen Berufsabschluss verfügen. Die Förderung ist ausdrücklich nicht gedacht für Altbewerber/innen um einen Ausbildungsplatz, die das Kriterium der Ausbildungsreife erfüllen. Für diese Zielgruppe hat eine betriebliche (oder ggf. außerbetriebliche) Ausbildung Priorität.

Je nach den individuellen Erfordernissen der Teilnehmer/innen können mehr als die angegebenen 15 Prozentpunkte des Zuschusses für eine Qualifizierung benötigt werden. In § 421 o Abs. 2 sollte daher die Formulierung lauten: „... und mindestens 15 Prozentpunkte für die Qualifizierung des Arbeitnehmers ...“.

Träger der Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe, die über langjährige Erfahrungen in der Förderung der Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher verfügen und vom Gesetzgeber auch ausdrücklich mit dieser Aufgabe beauftragt sind (vgl. § 240 SGB III), sollten grundsätzlich mit der Durchführung der Qualifizierung beauftragt werden und nicht nur, „... wenn eine Qualifizierung im Betrieb nicht möglich ist“ (§ 421 o Abs. 4).

- § 421 p „Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer“

Junge Menschen, für die die Gewährung eines Eingliederungszuschusses infrage kommt (langzeitarbeitslos, mit Berufsabschluss), brauchen häufig eine zusätzliche Qua-

lifizierung, weil erlernte berufliche Qualifikationen schnell veralten oder verloren gehen und weil z. T. zusätzliche soziale Kompetenzen nötig sind. Deshalb sollte hier, wie in § 421 o SGB III, ein Qualifizierungsteil vorgesehen werden.

Ein Teil der jungen Menschen benötigt darüber hinaus Sprachförderung und / oder Kinderbetreuung. Diese Leistungen sollten den Teilnehmern/innen des Programms zusätzlich gewährt werden.

- § 421 q „Erweiterte Berufsorientierung“

Die Regelung, nach der die erweiterte Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung (§ 33 SGB III) künftig über einen Zeitraum von vier Wochen hinaus und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt werden kann, erleichtert die Durchführung außerordentlich. Deshalb sollte diese Vorschrift nicht unter den „Ergänzungen für übergangsweise mögliche Leistungen und zeitweilige Aufgaben“ (§§ 417 ff. SGB III) auftauchen, sondern direkt in § 33 SGB III geregelt werden, am einfachsten durch die Streichung von § 33 Satz 4.

Pater Franz-Ulrich Otto SDB
Vorsitzender der BAG KJS

19.6.2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)697

28. Juni 2007

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 -

Evangelischer Fachverband für Arbeit und soziale Integration e. V., EFAS

Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen

Der Evangelische Fachverband für Arbeit und soziale Integration (EFAS) vertritt bundesweit mittelbar etwa 380 Träger der Arbeits- und Beschäftigungshilfe mit etwa knapp 100.000 Beschäftigten. Die Träger sind sowohl in optierenden Kommunen, ARGEN bzw. Strukturen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung im gesamten Bundesgebiet tätig.

Zu dem „Zweiten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen“ nimmt der EFAS wie folgt Stellung:

- Der EFAS begrüßt die Hinwendung zu dem Thema dauerhafte Beschäftigung.
- Kritisch ist die fehlende Aktivierung der Passivleistungen anzumerken.
- Es besteht die Gefahr, dass die Eingliederungsmittel wie 2007 auch in 2008 und den Folgejahren nicht für ausreichend sind. Die bisherige Aktivierungsquote wird auf Grund der Finanzierung und Mittelbindung nicht mehr zu halten sein.
- Die regionale Verteilung des Programms ist bis dato nicht offengelegt, diese ist kritisch zu begleiten. Es besteht die Gefahr der Abkehr der bisherigen Verteilung und der Mittelverschiebung.
- Die Höhe der bisher vorgesehenen Finanzierung

von 75% der Personalkosten und der 200,- Euro für maximal 12 Monate ist der Aufgabe und den Möglichkeiten nicht adäquat und unzureichend.

- Die fehlende Marktbeteiligung bedeutet Verlust an Finanzierungskraft, schränkt die Umsetzung ein und nimmt die Chancen marktnah zu qualifizieren.
- Bei der bisherigen Formulierung kann es zu einer potentiellen Gefährdung der Gemeinnützigkeit bei Trägern kommen.
- Qualifizierung und Betreuung der Zielgruppe ist länger als 12 Monate notwendig. Andernfalls werden Übergangsraten in den nicht geförderten Arbeitsmarkt marginal und das Verharren in der geförderten Beschäftigung sehr hoch sein.

Dauerhafte Beschäftigung öffentlich geförderte Beschäftigung

Der Gesetzgeber erkennt unseres Wissens nach erstmalig im Rahmen einer Gesetzesverfahrens an, dass volkswirtschaftliche Beschäftigung kostenneutral zu organisieren ist. Der Wechsel der Sichtweise, weg vom föderalen budgetorientierten Blick auf den eigenen Haushaltsverantwortung, hin zur gesamten volkswirtschaftlichen Würdigung der Beschäftigung mit den fiskalischen Ausprägungen, macht Hoffnung auf eine Arbeitsmarktpolitik, die Arbeit und Beschäftigung für den Menschen in den Mittelpunkt der Betrachtung stellt.

Ebenso ist das aktive Eintreten mit Auflegen eines Programms für die vielen faktisch von Arbeit ausgegrenzten Menschen zu begrüßen.

Aktivierung von Passivmitteln

Kritisch ist anzumerken, dass der Mut des Gesetzgebers nicht für einen weiteren, wenn nicht sogar den wesentlichen Schritt, gereicht hat. Der Verzicht des Einsatzes der Passivleistungen der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Kommunen bei der Finanzierung, ist eindeutig zu kurz gegriffen. Die kommunale Beteiligung sind angesichts der schwebenden Verfahren bei dem Bundesverfassungsrecht politisch verständlich, warum aber die Mittel der Bundesrepublik Deutschland nicht aktiviert wurden, ist nicht nachvollziehbar.

Die Frage der Aktivierung der Passivleistungen wurden in den letzten Jahren vielfältig diskutiert. Zu Zeiten des Bundessozialhilfegesetzes wurde dieses selbstverständlich von vielen Kommunen praktiziert. Politisch schien in den letzten Monaten Thema Bewegung möglich zu sein. Um so bedauerlicher ist es, dass die haushaltstechnischen Bedenken und die Angst vor Kontrollverlust, vor allem in den Ministerien, sich in dem Gesetzentwurf durchgesetzt haben.

An dieser Stelle möchte der EFAS nochmals für eine Aktivierung der Passivleistungen werben. Die haushaltstechnischen Bedenken und die Steuerungsfrage ist mit einer nach oben hin begrenzten Quotierung (maximal 15%) lösbar.

Eingliederungsmittel

Neben der prinzipiellen Fragestellung der Aktivierung der Passivleistungen kommen budgetorientierte Aspekte hinzu. Die veranschlagten Mittel in Höhe von 1,3 Mrd. Euro für die Form der Beschäftigung werden etwa 20% des Eingliederungsetats binden. Bei Heranziehen der Passivleistung, wäre dieses deutlich weniger.

Sollte der Gesetzgeber neben der Mittelbindung für das Programm in 2008 und Folgejahre wieder auf eine Haushaltssperre auf die Mittel der Eingliederung legen und diese der zur Deckung der Passivleistungen heranziehen, wird der Bewegungsspielraum für Eingliederungsmaßnahmen nochmals bedrückend eingeengt.

Die angestrebten Aktivierungsquoten, die Umsetzung der Lissabonstrategie und die eigenen arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Ziele sind dann nicht mehr realisierbar.

Regionale Verteilung der Stellen des Programms

Je nach dem wie die Verteilung der in der Spitze 100.000 Stellen vorgenommen wird, kann unter Umständen eine regionale Verschiebung der Eingliederungsmittel erfolgen. Der am 27.06. in die Öffentlichkeit getragene Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales des „Kommunalen Kombiprogramms“ sieht explizit eine Verteilung auf Regionen mit einer Arbeitslosigkeit von Höhe von 15% vor. Für den vorliegenden Gesetzentwurf wurde bisher keine offizielle Verteilung dargelegt. Im Vorfeld der Gesetzes wurden hier unterschiedliche Positionierung des Ministeriums benannt. Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, dass alle Teile der Bundesrepublik profitieren. Das Kriterium Prozent an Arbeitslosigkeit ist für dieses Programm ein unzureichender Verteilungsschlüssel. Deutlich angemessener wäre der Prozentanteil an Langzeitarbeitslosen.

Aus Sicht von Teilhabe ausgeschlossenen Menschen, kann es in Regionen, in denen Arbeitslosigkeit geringer

ausfällt und somit weniger öffentlich auftritt, durchaus als besondere Härte empfunden werden, arbeitslos zu sein. Insofern sind auch diese Regionen bei der Verteilung angemessen zu berücksichtigen.

Frage der Marktbeteiligung und Finanzierung sind nicht konkludent

Die Einschränkung auf Tätigkeitsfelder im zusätzlichen, gemeinnützigen Bereich mit öffentlichen Interessen und die angestrebte Finanzierung von 75% der Personalkosten sind nicht stimmig. Alleine die Beschäftigung (Personalkosten und Arbeitsplatzkosten) wird bei zurückhaltender Betrachtung bei mindestens 120% bis 130% der Personalkosten liegen. Wie sollen die weiteren Kosten, wenn eine Erlöserzielung nicht möglich ist, abgedeckt werden?

Die Arbeitshilfe und Beschäftigungsträger engagieren sich im Gemeinwesen und sehen darin auch einen Teil ihrer satzungsgemäßen Aufgabe. Die entstehende Differenz zwischen Aufwendungen und Erlösen ist aber zu groß und übersteigt die finanziellen Möglichkeiten.

Neben der reinen Finanzierungsfrage stärkt die Marktbeteiligung das Arbeiten unter realen Bedingungen, die Chance auf eine Vermittlung in den nicht geförderten Arbeitsmarkt. Die kritischen Punkte seitens der Wirtschaftsverbände und Kammern bleiben uns nicht verborgen. Dieser Punkt ist angemessen durch eine Beteiligung der Handelnden vor Ort möglich. Beispielsweise ist eine klare Quotenregelung orientiert am Umsatz der Branche oder ähnlichem denkbar.

Gemeinnützigkeit

In der vorliegenden Ausformulierung des Gesetzes besteht in weiten Teilen der Bundesrepublik, je nach Einschätzung des jeweiligen örtlichen Finanzamtes, die Gefahr, der Gefährdung der Gemeinnützigkeit. Nach einschlägigen Urteilen ist die alleinige Beschäftigung von langzeitarbeitslosen Menschen – auch in einem steuerlich oft nicht definierten gemeinwohlorientierten Bereich - kein hinreichendes Kriterium für die Zuerkennung des steuerlichen Status der Gemeinnützigkeit. Da das Gesetz bindend maximal 12 Monate einen Qualifizierungszuschuss gewährt, ist nach dem Ablauf, je nach Interpretation der Finanzbehörde vor Ort hier ein Gefährdungspotential aus Trägersicht vorhanden. Hier ist eindeutig Nachbesserungsbedarf vorhanden, wenn sichergestellt werden soll, dass die Tätigkeit im gemeinnützigen Bereich verrichtet werden soll.

Qualifizierungszuschuss

Neben der Frage der „Gemeinnützigkeit“ sprechen zusätzlich inhaltliche Aspekte für die Aufhebung der zeitlichen Begrenzung des Qualifizierungs- bzw. Betreuungszuschusses.

Menschen, die längere Zeit in der Arbeitslosigkeit waren, unterliegen i.d.R. einem Qualifizierungs- und Betreuungsbedarf. Dieser richtet sich in den ersten Monaten mit Arbeitsaufnahme im wesentlichen auf die Frage der Eingewöhnung in den Arbeitsprozess. Ein verbindlicher Tagesablauf, das Vermitteln von Grundtugenden und natürlich die Analyse, das Bewusst machen und die Reduzierung von multiplen Probleme, wie Schulden, Sucht, physischen oder psychischen Einschränkungen kommen in den ersten Monaten überproportional hinzu.

Mit dem Qualifizierungszuschuss ist eine Abdeckung des

ersten Bedarfes der Stabilisierung und des Andockens an Arbeit möglich. Der weitere Schritt, der für einen Übergang in den nicht öffentlich geförderten Arbeitsmarkt von Nöten ist, kann damit jedoch nicht finanziert werden. Hierzu bedarf es neben der Personalkostenerstattung weiterer Mittel, um das vom Arbeitsmarkt abgeforderte Qualifikationsniveau zu erreichen. Je nach Bereitstellen der Mittel, wird die Übergangsquote in den allgemeinen

Arbeitsarbeit aussehen. Wenn die Menschen nicht in öffentliche geförderter Beschäftigung verharren sollen, muss hier eindeutig nachgebessert werden.

Marc Hentschke
Vorsitzender

Stuttgart, den 28. Juni 2007

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)702

29. Juni 2007

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 -

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland EKD

Stellungnahme des Diakonischen Werkes EKD zu dem Entwurf für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit Vermittlungshemmnissen vom 19. Juni 2007 - Drs. 16/5715

Das Anliegen, die Qualifizierung und Beschäftigungschancen Jüngerer und die Beschäftigungschancen von Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen zu verbessern, wird vom Diakonischen Werk der EKD im Einvernehmen mit der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege ausdrücklich begrüßt. Zutreffend wird beschrieben, dass von der anhaltend guten konjunkturellen Entwicklung und der Entspannung des Arbeitsmarktes weder alle Jüngerer noch die sogenannten arbeitsmarktfernen Personen profitieren.

Trotz der grundsätzlich begrüßenswerten Absicht, die hinter den aktuellen Gesetzentwürfen steht, ist zu befürchten, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen allein nicht geeignet sind, den besonders benachteiligten Menschen zu helfen. Eine Ergänzung um weitere Maßnahmen ist deshalb dringend erforderlich. Zudem drohen einzelne Regelungen, andere Langzeitarbeitslose zu benachteiligen oder nicht den angestrebten Erfolg zu gewährleisten.

Im Einzelnen nehmen wir zu den wesentlichen vorgeschlagenen Änderungen für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch wie folgt Stellung:

Zutreffend wird im Gesetzentwurf davon ausgegangen, dass die gute konjunkturelle Entwicklung nicht zur einer Entschärfung der Situation für Langzeitarbeitslose beiträgt. Nach wie vor sind über 7 Mio.

Menschen und damit 8,6 % der Bevölkerung auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen. Von diesen gelten etwa 2,5 Mio. als arbeitslos. Dort hinzuzurechnen sind noch mehrere hunderttausend Personen, die sich in Eingliederungsmaßnahmen mit wenig Aussicht auf Integration befinden (insbesondere den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung). Diese Zahlen machen deutlich, dass mit einem Programm, das auf 100.000 Personen zielen soll, nur ein Bruchteil der strukturellen Langzeitarbeitslosigkeit bekämpft werden kann und deshalb dringend weitere Maßnahmen notwendig sind.

Bereits nach dem Vorliegen der Gesetzentwürfe zur Einführung des SGB II hat die Diakonie darauf hingewiesen, dass gerade die am meisten vom Arbeitsmarkt ausgeschlossenen Menschen die geringsten Förderungen erhalten werden. Dies hat sich – leider – bewahrheitet. Deshalb ist der Gesetzentwurf nur ein erster Schritt zu mehr Beschäftigung. Allerdings sind viele seiner Einzelregelungen zum einen nur bedingt geeignet, gerade dieser Personengruppe wirksam zu helfen; zum anderen schränken sie die Unterstützungsmöglichkeiten durch die Arbeitgeber unnötig ein.

Wir bewerten äußerst positiv, dass der Gesetzentwurf bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen den Mehrausgaben Ersparnisse bzw. Mehreinnahmen gegenüber stellt. Allerdings werden die Finanzströme nicht wie beim Modell „Passiv-Aktiv-Transfer (PAT)“ der Diakonie verbindlich zusammen geführt. Dies wäre aber unbedingt erforderlich, damit der

Eingliederungstitel nicht mehr als nötig belastet wird und das Geld nicht bei anderen Integrationsmaßnahmen für Langzeitarbeitslose eingespart werden muss. Auf jeden Fall sollte der einseitige Deckungsvermerk von den Eingliederungsleistungen zugunsten des Arbeitslosengeld II gestrichen werden und falls nötig (!) dieser Teil der Passivleistungen durch einen Nachtragshaushalt abgesichert werden.

Auch bei diesem Gesetzgebungsverfahren wird das strukturelle Ungleichgewicht zwischen Leistungsträger und Arbeitsuchenden nicht gelöst und ein Rechtsanspruch auf die Eingliederungsleistungen eingeräumt.

1. § 16a SGB II

Leistungen zur Beschäftigungsförderung

a) Absatz 1 – Fördervoraussetzungen

Definition des Personenkreises - Nr. 1

Als Voraussetzung in Nr. 1 wird definiert, dass der Arbeitgeber für die Einstellung von über 25jährigen Langzeitarbeitslosen mit mindestens zwei weiteren Vermittlungshemmnissen einen Zuschuss für den Ausgleich der zu erwartenden Minderleistungen erhalten soll. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass nur Vermittlungshemmnisse objektiver Natur berücksichtigt werden sollen. Dazu sollen z.B. das Lebensalter, ein Migrationshintergrund, fehlende schulische oder berufliche Qualifikationen, gesundheitliche Einschränkungen oder Sucht- und Schuldenprobleme zählen.

Auch wenn nachvollzogen werden kann, dass aus Sicht des BMAS den Entscheidungsträgern vor Ort Kriterien für die Auswahl des begünstigten Personenkreises an die Hand gegeben werden sollen, widerspricht die Definition dem sozialpolitischen Ansatz in allen anderen Leistungsbereichen. Alle erfolgreichen Unterstützungskonzepte aus den anderen Sozialleistungsbereichen (SGB VIII, IX und XII) verfolgen einen kompetenzorientierten Ansatz. Für die Leistungsgewährung wird nicht ein vermeintliches Defizit, sondern das Kompetenzprofil des Einzelnen zugrundegelegt. Das ist insofern ein erheblicher Unterschied, als die defizitorientierte Betrachtungsweise von dem subjektiven Blick des Einschätzenden geleitet ist, während die einzelnen Kompetenzen eines Menschen objektiv festgestellt werden können. Gleichzeitig wird damit die Motivation und das Selbstwertgefühl des Hilfesuchenden gefördert und eine Stigmatisierung verhindert. Es kann nicht in der alleinigen Entscheidungskompetenz des Fallmanagers liegen, ob ein Leistungsberechtigter eine für ihn sinnvolle Maßnahme erhält oder nicht.

Ausgehend von dem kompetenzorientierten Ansatz sollte es auch nicht um einen der Höhe nach begrenzten Minderleistungsausgleich gehen, sondern je nach Kompetenzprofil um ein der Höhe nach unbegrenzten Förderzuschuss an den Leistungsberechtigten. Dabei könnte dann auch berücksichtigt werden, dass der Leistungsberechtigte je nach Ort der Tätigkeit ggf. auf einen Mobilitätzuschuss etc. angewiesen ist.

Bewilligungsvoraussetzungen – Nr. 2

Als Bewilligungsvoraussetzungen werden in Nr. 2 genannt, dass der erwerbsfähige Hilfebedürftige

- auf der Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung für einen Zeitraum von mindestens 6 Monaten betreut wurde und
- Eingliederungsleistungen unter Einbeziehung der übrigen Leistungen nach diesem Buch erhalten hat.

Es ist grundsätzlich nachvollziehbar, dass aufgrund der zahlenmäßig begrenzten Förderkapazität Kriterien geschaffen werden sollen, die eine frühzeitige Einstufung als nicht vermittelbar verhindert. Die insbesondere in der Begründung enthaltenen Anforderungen an das Fallmanagement weisen dem Fallmanager dabei eine besondere Verantwortung zu. Es ist fraglich, ob das Fallmanagement, wie es derzeit praktiziert wird und ausgestattet ist, in der Lage sein wird, dieser Verantwortung gerecht zu werden.

Durch eine Fehlentscheidung können dem Arbeitsuchenden aber Integrationschancen verbaut werden, weil ihm der Zugang zu anderen Eingliederungsleistungen nicht mehr gewährt wird. Das wäre umso schlimmer, wenn nicht genügend Plätze für das neue Instrument nach § 16a SGB II zur Verfügung stehen und die Leistungsberechtigten dadurch ungefordert blieben.

Prognoseentscheidung – Nr. 3

Weitere Voraussetzung soll eine Prognoseentscheidung sein, dass eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt voraussichtlich innerhalb der nächsten 24 Monate ohne die Förderung nach Satz 1 nicht möglich ist. In der Begründung wird ergänzt, dass an die Prognose strenge Anforderungen zu stellen sind.

Für die geforderte Prognoseentscheidung fehlt es auch in der Gesetzesbegründung an einer hinreichenden Präzisierung, welche Kriterien zugrundegelegt werden sollen. Vielmehr ist aufgrund des Kontextes der Regelung davon auszugehen, dass der Fallmanager vor Ort allein entscheiden muss, was für ihn Kriterien für eine solche Prognose sind. Ggf. wird die Bundesagentur für Arbeit diese Prognoseentscheidung bundesweit mit Kriterien hinterlegen, ohne die regionalen Besonderheiten abbilden zu können. Eine Regelung, die Kriterien für eine solche Prognoseentscheidungen, die auch von den Entwicklungen des Arbeitsmarktes in der Region abhängig ist, in einem Beirat zu entwickeln, gibt es nicht.

Es wird angeregt, die Arbeit des Fallmanagers an dieser Stelle durch einen Beirat zu unterstützen, der insbesondere bei der Einschätzung der Entwicklung des Arbeitsmarktes helfen könnte. Ein gesetzlich vorgeschriebener Beirat, an dem die Wohlfahrtspflege, Beschäftigungsträger, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Gewerkschaften und alle weiteren arbeitsmarktpolitischen Akteure eingebunden sind, könnte dabei für die jeweilige Region Kriterien entwickeln, die auf einer für den regionalen Arbeitsmarkt geltenden Einschätzung beruhen. Damit ist allerdings noch nicht geklärt, wie in der Prognoseentscheidung die persönliche Entwicklung des Einzelnen ausreichend gewürdigt werden kann. Eine Alleinentscheidungskompetenz eines Fallmanagers erscheint auch hier wegen der Tragweite der Entscheidung für die weitere Förderung des Einzelnen ungeeignet.

Denn der Einzelne wird im Falle einer Fehleinschätzung ggf. von anderen Förderleistungen ausgeschlossen, ohne einen Rechtsanspruch auf eine Beschäftigung nach § 16a SGB II – E zu erhalten.

Förderfähiges Arbeitsverhältnis – Nr. 4

Gefördert werden sollen nur Arbeitsverhältnisse, die die Hälfte der vollen Arbeitszeit nicht unterschreiten und in der ein tarifliches oder ortsübliches Arbeitsentgelt bezahlt wird. In der Gesetzesbegründung wird dazu weiter ausgeführt, dass in der Regel Vollzeitstellen und nur in Ausnahmefällen Teilzeitstellen mit mindestens 50% der vollen Arbeitszeit gefördert werden sollen. Gleichzeitig soll so weit wie möglich die Hilfebedürftigkeit beseitigt werden.

Das Anliegen, Vollzeitstellen zu fördern ohne die Förderung von Teilzeitstellen grundsätzlich auszuschließen, wird begrüßt. Dennoch ist nicht davon auszugehen, dass durch die Förderung die Hilfebedürftigkeit der Leistungsberechtigten beendet wird. Dem SGB II liegt das strukturelle Problem zugrunde, dass die Hilfebedürftigkeit nicht des Einzelnen allein, sondern des Einzelnen als Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft ausschlaggebend ist. Gemäß § 9 Abs. 2 S. 3 SGB II führt das dazu, dass das Einkommen eines jeden Einzelnen auf den Bedarf aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft anteilig verteilt wird. Selbst ein die Grundsicherungsleistungen für Arbeitssuchende übersteigendes Einkommen des Einzelnen führt daher nicht zwangsläufig zur Beendigung der Hilfebedürftigkeit, wenn noch weitere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft auf das Einkommen und die Transferleistungen des Staates angewiesen sind. Das gilt selbst für Einzelpersonen, wenn die Bindung an das tarifliche oder ortsübliche Entgelt nicht das Existenzminimum abdeckt. Unabhängig von dem vorgeschlagenen Instrument ist es daher dringend erforderlich, die Hilfebedürftigkeit innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft entsprechend den sozialhilferechtlichen Kriterien zu regeln und § 9 Abs. 2 S. 3 SGB II zu streichen. Nur dann kann eine arbeitsmarktpolitische Maßnahmen auch zum Ende der Hilfebedürftigkeit führen, sofern existenzsichernde Löhne vereinbart werden.

b) Absatz 2 – Förderhöhe

Die Förderhöhe wird auf bis zu 75% des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts festgelegt. Berücksichtigungsfähig ist dabei

- das zu zahlende tarifliche oder ortsübliche Arbeitsentgelt und
- der pauschalierte Anteil des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzüglich des Betrags zur Arbeitsförderung.

Eine Minderung des Beschäftigungszuschusses erfolgt, wenn dem Arbeitgeber auf Grund eines Ausgleichssystems Arbeitsentgelt erstattet wird. In der Gesetzesbegründung wird die Begrenzung der Förderhöhe auf 75% des Arbeitsentgelts damit erklärt, dass aufgrund der Erwerbsfähigkeit des Leistungsberechtigten grundsätzlich von einer Leistungsfähigkeit auszugehen ist, die mit 25% des Arbeitseinkommens berücksichtigt wird. Berücksichtigungsfähig sei grundsätzlich das Arbeitgeberbrutto.

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass sich der Gesetzgeber auch einer höheren Förderung für Arbeitssuchende nicht verschließt. In einzelnen Leistungsbereichen kann auch eine Förderung in Höhe von 75% des Arbeitsentgelts einschließlich eines pauschalierten Anteil des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag angemessen sein. Tatsächlich wird die vorgeschlagene Regelung den Bedürfnissen der Praxis aber nur in sehr wenigen Fällen gerecht werden können. Außerdem bleibt sie durch die Festlegung der Höhe hinter der Förderung für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und sogar Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung zurück.

Entgegen der Gesetzesbegründung liegt der Kalkulation der Förderhöhe nicht das Arbeitgeberbrutto zugrunde. Absatz 2 Ziffer 1 bezieht sich ausdrücklich auf das zu zahlende Entgelt und damit auf das Arbeitnehmerbrutto als Richtgröße. Zusätzlich soll der pauschalierte Anteil des Arbeitgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzüglich des Beitrags zur Arbeitsförderung gezahlt werden. Aus der Gesetzesformulierung ergibt sich nicht, dass damit die vollständigen zusätzlichen Kosten des Arbeitgebers erfasst sind.

Darüber hinaus ist zu bezweifeln, dass in allen Fällen 25% der Gesamtkosten der Arbeitgeber – einschließlich 100% der Investitions- und Vorhaltekosten – durch die Arbeitsleistung des Leistungsberechtigten abgedeckt werden können. Das hat nicht nur etwas mit dem Kompetenzprofil des durch Absatz 1 definierten Personenkreis zu tun, sondern insbesondere mit den möglichen Einsatzgebieten. Entsprechend der vorgesehenen Regelung von § 70 Abs. 1 SGB II sollen nur Arbeiten im Sinne des § 260 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SGB III gefördert werden. Die von den Leistungsberechtigten ausgeführten Arbeiten müssen daher zusätzlich sein und im öffentlichen Interesse liegen (Nr. 2) und eine Beeinträchtigung der Wirtschaft als Folge der Förderung nicht befürchten lassen (Nr. 3). Beide Regelungen führen dazu, dass zwar notwendige aber i.d.R. nicht oder nur geringfügig vergütete Arbeitsleistungen in Betracht kommen. Damit kann aber der fehlende Finanzierungsanteil in der Regel nicht erwirtschaftet werden. Es ist daher zu befürchten, dass das Instrument wegen der systemimmanenten Unterfinanzierung in weiten Teilen nicht den gewünschten Effekt erzielen kann. Verschärft wird diese Unterfinanzierung noch dadurch, dass im Falle einer Verlängerung der Förderung eine 10%ige Kürzung vorgesehen ist (vgl. Absatz 5).

c) Absatz 3 – Zuschuss zu den sonstigen Kosten

In dem Gesetzesentwurf ist ein Zuschuss

- bis zu einer Höhe von 200 Euro monatlich für begleitende Qualifizierung und
- in besonders begründeten Einzelfällen einmalig für weitere notwendige Kosten für den Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten ohne Investitionskosten vorgesehen. In der Gesetzesbegründung wird dazu ausgeführt, dass die Qualifizierung insbesondere in der ersten Phase der Ausübung einer Beschäftigung erforderlich ist.

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass ein Kostenzuschuss für die monatlich begleitende Qualifizierung

und in Einzelfällen auch für den Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten vorgesehen ist. Um die Reintegration auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu ermöglichen, ist insbesondere der Qualifikationsanteil in seiner Bedeutung nicht zu unterschätzen. Die Qualifizierung kann deshalb nicht in der Anleitung in der ersten Phase der Beschäftigung bestehen, sondern sollte aus Sicht des Diakonischen Werkes der EKD als eine Investition in die Zukunft des Leistungsberechtigten zur Integration verstanden werden. Deshalb muss die Qualifizierung kompetenzorientiert die Fähigkeiten des Arbeitssuchenden unterstützen, die ihm langfristig eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt ermöglichen. Die Einarbeitung in der ersten Phase der Ausübung einer Beschäftigung ist davon unabhängig und kann allenfalls ein Bestandteil des weiterführenden Ansatzes einer Qualifikation sein.

Auch der einmalige Kostenzuschuss für den Aufbau von Beschäftigungsmöglichkeiten wird grundsätzlich begrüßt. Erhebliche Kosten verursachen dabei in der Regel die Kosten in Gebäudesubstanz und Sachmittel zur Ausstattung der Arbeitsplätze. Wenn diese sogenannten Investitionskosten ausgeschlossen werden, stellt sich die Frage, welche einmaligen Kosten zum Aufbau der Beschäftigungsmöglichkeiten sonst unterstützt werden sollen. Die Ausgestaltung des Zuschusses lässt befürchten, dass er nur selten in Anspruch genommen werden kann und dadurch notwendige Förderangebote für langzeitarbeitslose Menschen nicht rechtzeitig aufgebaut werden können. Ebenfalls fehlt eine Beschreibung von Kriterien für die strengen Maßstäbe, die für die Förderung angewendet werden sollen.

d) Absatz 4 – Förderdauer

Die Förderdauer für den Beschäftigungszuschuss soll bis zu 24 Monate betragen und ohne zeitliche Unterbrechung wiederholt erbracht werden, wenn die Prognoseentscheidung auch für die weiteren 24 Monate nachteilig ausfällt. Für den Zuschuss zur begleitenden Qualifizierung soll die Förderdauer auf maximal 12 Monate begrenzt sein.

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass die Notwendigkeit einer dauerhaften Förderung von Arbeitssuchenden durch die Regelung anerkannt wird. Nachvollziehbar ist auch, dass die Fortsetzung der Förderung von einer weiteren Prognoseentscheidung abhängig gemacht wird. Wie wir bereits oben ausgeführt hatten, sind die Kriterien für die die Prognoseentscheidung nicht hinreichend bestimmt. Auch ein Beirat wird den Fallmanager lediglich bei der Einschätzung der Arbeitsmarktsituation aber nicht bei der Bewertung der individuellen Voraussetzungen des Einzelnen unterstützen können. Die Regelung sollte daher auf die Regelung zur Prognoseentscheidung in Absatz 1 Nr. 3 Bezug nehmen und dort die Einbeziehung eines Beirats verankern.

Darüber hinaus ist die Qualifizierung ein maßgebliches Element, um den Leistungsberechtigten wieder den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt öffnen zu können. Warum gerade dieser Zuschuss, der allein dem Arbeitssuchenden zugute kommt, nicht verlängerungsfähig sein soll, erschließt sich nicht. Insbesondere wäre es bedauerlich, wenn eine dauerhafte

Förderung nur deshalb nicht beendet werden könnte, weil die von einem Arbeitgeber nachgefragte Qualifikation eines dauerhaft Beschäftigten nicht nachträglich erworben werden könnten, weil es an der Finanzierung fehlt. Die dauerhafte Qualifizierung ist daher aus fachlichen Gründen notwendig, um die positiven Effekte der dauerhaften Beschäftigung mit einem Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu verbinden. Ansonsten wird durch die Regelung ein abgeschlossener geförderter Arbeitsmarkt errichtet, aus dem keine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt erfolgen kann.

Darüber hinaus ist eine dauerhaft Qualifizierung auch aus steuerrechtlichen Gründen notwendig. Voraussetzung für den Status der Gemeinnützigkeit ist für Beschäftigungsunternehmen u.a. neben der Beschäftigung die Qualifizierung von Menschen. Entfällt der Qualifikationsanteil, entfällt damit auch die steuerliche Begünstigung.

Es wird daher angeregt, die Regelung für den Qualifizierungszuschuss entsprechend der Regelung zum Beschäftigungszuschuss flexibler zu gestalten.

e) Absatz 5 – Förderverlängerung

Die Regelung sieht vor, den Beschäftigungszuschuss in der Regel um 10% gegenüber der vorherigen Förderhöhe bei einer wiederholten Förderung zu kürzen. Die Regelung wird damit begründet, dass die Leistungsfähigkeit des Arbeitnehmers mit zunehmender Dauer in Bezug auf die ausgeübte Tätigkeit verbessert wird.

Die Regelung ist nur dann nachvollziehbar, wenn die Unvermittelbarkeit des Arbeitssuchenden auf individuell verschuldete Defizite zurückgeführt wird, die auszugleichen sind. Wie bereits oben dargestellt, wird dieser Ansatz aufgrund der positiven Erfahrungen mit dem kompetenzorientierten Ansatz in anderen Leistungsbereichen des Sozialgesetzbuches nicht geteilt. Sie ist aber auch deshalb abzulehnen, weil die Möglichkeit, durch eine gesteigerte Leistungsfähigkeit des Beschäftigten, überhaupt Einnahmen zu erzielen, durch die eingeschränkten Tätigkeitsbereiche (§ 70 Abs. 1 SGB II i.V.m. § 260 Abs. 1 Nr. 2 und 3 SGB III) weitestgehend ausgeschlossen ist.

f) Absatz 7 – Aufhebung der Förderung

Die Förderung soll aufgehoben werden können, wenn der Arbeitnehmer in eine konkrete zumutbare Arbeit ohne Förderung vermittelt werden kann oder nach zwölf Monaten der Förderung feststeht, dass der Arbeitnehmer eine zumutbare Arbeit ohne eine Förderung nach dem Modell aufnehmen kann.

Die Regelung wird ausdrücklich begrüßt, soweit die Aufhebung der Förderung für den Fall vorgesehen ist, dass dem Arbeitnehmer eine konkrete zumutbare Arbeit ohne Förderung vermittelt werden kann. Die Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt muss jedem Förderinstrument vorgehen.

Sehr problematisch ist aber der Ansatz, dass bereits nach 12 Monaten die ursprüngliche Prognoseentscheidung revidiert werden soll, ohne dass eine konkrete zumutbare Arbeit angeboten werden kann. Das lässt befürchten, dass Erfolge der Maßnahme ins Leere laufen, wenn danach theoretisch ein Vermittelbar-

keit besteht, die aber praktisch aufgrund der Arbeitsmarktsituation nicht realisiert werden kann. Der Frustrationseffekt für arbeitslose Menschen, die ohne weitere Perspektive aus einer Beschäftigung herausgenommen werden, ist, wie auch die Erfahrungen mit den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und den Arbeitsgelegenheiten zeigt, immens und kann langfristig zu größeren Vermittlungshemmnissen führen, als sie vorher bestanden. Deshalb sollte im Interesse der Menschen sichergestellt werden, dass die Maßnahme nur dann vorzeitig beendet werden kann, wenn eine konkrete und nicht nur eine theoretische Perspektive auf Arbeit oder Weiterbildung besteht.

2. § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1c SGB II

Die Regelung sieht vor, die Sanktionsregelung des § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 1c SGB II auch auf die Leistungen zur Beschäftigungsförderung zu beziehen.

In der Anhörung zur Einführung eines Instruments zur Beschäftigungsförderung haben sich alle Sachverständigen für die Freiwilligkeit des Instruments ausgesprochen. Hintergrund der Einschätzung der Sachverständigen war die Überlegung, dass zur Durchführung der vorgesehenen Beschäftigungsmaßnahmen nicht nur eine besondere Motivation und Bereitschaft des Leistungsberechtigten erforderlich ist. Vielmehr hat selbst der Vertreter der Bundesagentur für Arbeit ausgeführt, dass zur Feststellung der Arbeitsbereitschaft andere Instrumente zur Verfügung stehen. Da die Beschäftigungsförderung sowieso nur in Betracht kommen soll, wenn alle anderen Eingliederungsmaßnahmen ausgeschöpft sind, ist nicht nachvollziehbar, warum das Instrument sanktionsbewehrt eingeführt werden soll. Es wird daher vorgeschlagen, auf diese Regelung zu verzichten.

3. § 46 Abs. 2 SGB II

In § 46 Abs. 2 SGB II soll ein eigener Verteilungsschlüssel für die Zuweisungen der Mittel für Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16a SGB II eingeführt werden. Der Verteilungsschlüssel sieht vor, die Leistungen an der Zahl der erwerbsfähigen Bezieher der Grundsicherungsleistungen zu orientieren, die länger als ein Jahr arbeitslos sind und das 25. Lebensjahr vollendet haben.

Der Verteilungsschlüssel hat zur Folge, dass die Mittel unabhängig von den Problemkonstellationen im Einzelnen in die Bundesländer verteilt werden, in denen die meisten über 25jährigen Langzeitarbeitslosen leben. Bundesländer mit einer relativ geringen Anzahl von Langzeitarbeitslosen erhalten danach weniger Geld als Bundesländer mit höheren Arbeitslosenquoten. Die Verteilung der Gelder berücksichtigt aber nicht, dass die Sockelarbeitslosigkeit und damit die Zielgruppe der Beschäftigungsförderung sich nicht an dem Verhältnis der Langzeitarbeitslosigkeit orientiert. Das kann dazu führen, dass die in der absoluten Zahl gering von Arbeitslosigkeit betroffenen Regionen überproportional einen Personenkreis betreuen, der zum vom Gesetzgeber definierten Zielgruppe gehört. Um den Menschen in diesen Regionen nicht den Zugang zu der Beschäftigungsförderung abzuschneiden, muss sichergestellt werden, dass auch Regionen mit prozentual geringerer Arbeitslosigkeit dem leistungsberechtigten Personenkreis Beschäftigungs-

förderungsmaßnahmen anbieten können. Dazu könnte eine Verteilung anhand der über 25jährige Langzeitarbeitslose vorgenommen werden, die zusätzlich zu den Grundsicherungsleistungen

- Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II,
- Leistungen nach § 16 Abs. 3 SGB II und
- Leistungen nach § 67 ff SGB XII erhalten sowie
- über 55 Jahre als sind und
- bei denen ein Migrationshintergrund besteht.

4. § 70 SGB II

§ 70 Abs. 1 SGB II sieht vor, dass bis zum 31. Dezember 2009 als Arbeitgeber nur Träger in Betracht kommen, die Maßnahmen der Arbeitsförderung selbst durchführen oder durch Dritte durchführen lassen (§ 21 SGB III) und nur Arbeiten gefördert werden können, die zusätzlich sind und im öffentlichen Interesse liegen (§ 260 Abs. 1 Nr. 2) und eine Beeinträchtigung der Wirtschaft als Folge der Förderung nicht befürchten lassen (§ 260 Abs. 1 Nr. 3).

In § 70 Abs. 2 soll verankert werden, dass der Zeitraum von 6 Monaten intensiver Eingliederungsversuche als Bewilligungsvoraussetzung nach § 16a Abs. 1 Nr. 2 SGB II erst nach der Verkündung des Gesetzes beginnen soll und nur in besonders begründeten Einzelfällen davon abgewichen werden soll.

Wie bereits oben dargestellt ist es fraglich, ob die Beschäftigungsförderung insbesondere für den ins Auge gefassten Personenkreis geeignet ist. Aufgrund des eingeschränkten Tätigkeitsbereichs werden die durch die Unterfinanzierung entstehenden Kosten in der Regel weder von den sozialen Betrieben, noch ab 2010 von den privatwirtschaftlichen Arbeitgebern erwirtschaftet werden können. Für die Refinanzierung kommt es entgegen der Annahme des Gesetzgeber nicht nur auf die Leistungsfähigkeit des Personenkreises, sondern insbesondere auf die Arbeitsgebiete an.

Darüber hinaus führt die Regelung des § 70 Abs. 2 SGB II dazu, dass es schon allein aufgrund der 6-monatigen Mindestfrist für die Eingliederungsversuche als Bewilligungsvoraussetzung für Beschäftigungsfördermaßnahmen nach § 16a SGB II in diesem Jahr nur in Ausnahmefällen zu der Bewilligung von Fördermaßnahmen kommen kann. Es ist daher zu befürchten, dass bundesweit die Beschäftigungsförderung der anvisierten 5000 Personen in diesem Jahr nicht stattfinden wird. Aufgrund der Ausschöpfung und Verplanung des Eingliederungstitels für das laufende Jahr erscheint es auch haushaltstechnisch kaum möglich, die Mittel dafür bereitzustellen. Für die folgenden Jahre besteht dagegen die Befürchtung, dass die Eingliederungsmittel für Beschäftigungsfördermaßnahmen gebunden werden und damit sinnvollere Maßnahmen wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dauerhaft verdrängt werden. Durch die Maßnahme würden bereits ca. 25% des Eingliederungstitels gebunden. Die Einführung von neuen Förderinstrumenten sollte aber nicht zu Lasten von bewährten Maßnahmen erfolgen.

Berlin, den 28. Juni 2007