



**Stellungnahme zu den Bundestagsdrucksachen
16/5715 (Verbesserung der Beschäftigungschancen
von Menschen mit Vermittlungshemmnissen)
und Dr. 16/5714 (Verbesserung der Qualifizierung
und Beschäftigungschancen von jüngeren Men-
schen mit Vermittlungshemmnissen)**

Generelle Bemerkung

Die Bundesregierung hat es sich zum Ziel gesetzt, die Arbeitslosigkeit energisch zu bekämpfen. Mit dem Kabinettsbeschluss vom 23.8.2006 hat sie eine Koalitionsarbeitsgruppe „Arbeitsmarkt“ eingesetzt, die sich mit der Problematik des Niedriglohnssektors beschäftigt und hierzu externe Sachverständige zu den Themen Kombilohn, Mindestlohn, Hinzuverdienst, Mini-/Midijobs, Dritter Arbeitsmarkt und SGB II Effizienz gehört hat. Mit den vorgelegten Gesetzentwürfen zur Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von Jüngeren und Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen werden im Rahmen einer „Kleinen Arbeitsmarkt-reform“ für zwei Bereiche zentrale Ergebnisse der Koalitionsarbeitsgruppe "Arbeitsmarkt" umgesetzt.

1. Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetz - Verbesserung der Beschäftigungschancen von Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen (Dr. 16/5715)

a) Zielgruppe

Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16a Abs. 1 SGB II können erwerbsfähige Hilfsbedürftige erhalten, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, langzeitarbeitslos im Sinne § 18 SGB III sind, zwei weitere Vermittlungshemmnisse aufweisen und dem Arbeitsmarkt in den nächsten 24 Monaten voraussichtlich nicht zur Verfügung stehen. Der Förderung vorgeschaltet wird eine Betreuung auf Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung von mindestens sechs Monaten und der Erhalt von Eingliederungsleistungen unter Einbeziehung der übrigen Leistungen nach dem SGB II.

Bewertung:

Die Zielgruppe ist mit den Kriterien Langzeitarbeitslose plus mindestens zwei weitere in der Person liegende Vermittlungshemmnisse hinreichend eng gefasst, so dass bei angemessener Umsetzung durch das Fallmanagement mit der Förderung mutmaßlich die Personengruppe erreicht wird, die faktisch auf dem ersten Arbeitsmarkt aufgrund ihrer persönlichen Einstellungshemmnisse keine Chance hat. Dies begrüßt der Deutsche Caritasverband ausdrücklich. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes sollten gesundheitliche Einschränkungen wie etwa eine psychische Erkrankung oder soziale Ausgrenzung etwa nach Obdachlosigkeit beim Zugang zum sozialen Arbeitsmarkt vorrangig berücksichtigt werden. In diesen Fällen kann es im Einzelfall auch ausreichend sein, wenn nur eines dieser Vermittlungshemmnisse vorliegt. Dies gilt hingegen ausdrücklich nicht bei den Vermittlungshemmnissen Alter, Migrationshintergrund, fehlende schulische oder berufliche Qualifizierung oder Verschuldung. Es gibt auch eine Gruppe von Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen schweren Vermittlungshemmnissen, die unter 25 Jahre ist. Diese eng eingegrenzte Gruppe sollte von der Förderung nicht ausgeschlossen sein.

b) Sanktionen

Der Gesetzentwurf sieht eine Erweiterung des § 31 SGB II vor. Die Verweigerung einer mit dem Beschäftigungszuschuss nach § 16 a geförderten Arbeit führt damit zur Absenkung und gegebenenfalls dem Wegfall des ALG II.

Bewertung

Die geplante Sanktionierung nach § 31 SGB II ist für die zur Förderung vorgesehene Personengruppe problematisch. Wir haben es hier mit Personen zu tun, die z.B. aufgrund von Suchtproblemen und psychischer Labilität vor allem zu Förderungsbeginn Probleme haben, den Anforderungen auch eines sozialen Arbeitsmarktes gerecht zu werden. Wenn dann „Pflichtverletzungen“ umgehend eine Sanktionierung nach sich ziehen, gefährdet dies das Integrationsziel des Gesetzesvorhabens. Es darf daher keinen Sanktionierungsautomatismus geben, sondern der Fallmanager muss frei sein, alle relevanten Aspekte des Einzelfalls zu würdigen.

c) Beschäftigungszuschuss

Der Gesetzentwurf sieht einen Beschäftigungszuschuss vor, der sich nach der Leistungsfähigkeit des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen richtet. Er kann bis zu 75 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts betragen. Berücksichtigungsfähig sind das zu zahlende tarifliche oder ortsübliche Entgelt und der pauschalierte Anteil des Arbeitsgebers am Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzüglich des Beitrages zur Arbeitsförderung.

Bewertung

In der Praxis sind aufgrund unterschiedlicher Kombinationen und Häufungen von Vermittlungshemmnissen auch bestimmte Fallkonstellationen denkbar, bei denen ein Beschäftigungszuschuss von 75 Prozent nicht ausreichend ist, eine entsprechende Einsatzstelle zu finden. Eine Förderung von bis zu 100 Prozent ist für Personengruppen mit besonders schweren und mehrfach kumulierenden Vermittlungshemmnissen nötig, bei denen es zunächst in erster Linie darum geht Schlüsselqualifikationen wie Zuverlässigkeit, Pünktlich-

keit, Regelmäßigkeit und Umsetzung von Anleitung in selbstverantwortliches Handeln herzustellen. Ein Beispiel hierfür sind Menschen, die mehr als fünf Jahre erwerbslos sind sowie sehr schwere gesundheitliche und psychische Störungen, wie z.B. Angststörungen und -psychosen, schizophrene Zustände und Suchtmittelabhängigkeit aufweisen. Die Erfahrungen unserer Einrichtungen und Dienste zeigen, dass derartige Gruppen als erwerbsfähig eingestuft werden, aber 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 die Maßnahme ausschließlich der Integration und Erzeugung von Gruppenzugehörigkeit dient. Das Fallmanagement sollte insbesondere für diese Gruppe bei der Bestimmung der Förderanteile genügend Flexibilität haben, eine den örtlichen Bedingungen des Arbeitsmarktes und dem Grad der Vermittlungshemmnisse angemessene Entscheidung treffen zu können.

Eine Entlohnung auf tariflichem Niveau bzw. auf dem Niveau der ortsüblichen Entlohnung kann in einzelnen Branchen zu Verwerfungen führen. So 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. Auch ist ein angemessener Lohnabstand zwischen dem „Sozialen Arbeitsmarkt“ und dem regulären Niedriglohnsektor grundsätzlich förderlich, um Anreize aufrechtzuerhalten, dass Personen, die in einem geförderten längerfristigen Beschäftigungsverhältnis 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.

d) Beihilferecht

Der Gesetzgeber schließt mit § 70 SGB II für einen Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2009 die Förderung von rein erwerbswirtschaftlich ausgerichteten Arbeitgebern aus, da er von europarechtlicher Seite beihilferechtliche Probleme befürchtet.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband teilt diese Besorgnis nicht und hält auch die Förderung von rein erwerbswirtschaftlich ausgerichtet Arbeitgebern beihilferechtlich für zulässig. Darüber hinaus ist er der Ansicht, dass auch die Beschäftigung von bis zur Höhe von 100 Prozent Beschäftigungszuschuss aus drei Gründen für europarechtskonform:

Erstens wird bereits heute bei nicht notwendig gemeinnützigen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) nach § 264 Absatz 3 Satz 1 SGB III der Zuschuss „höchstens bis zur Höhe des monatlich ausgezahlten Arbeitsentgelts gezahlt.“ Zweitens 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. Nichts anderes aber ist die Beschäftigung von Personen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen mittels einer 100 Prozent Förderung, die im Rahmen der

Maßnahme in erster Linie Schlüsselqualifikationen wie Zuverlässigkeit, Pünktlichkeit, Regelmäßigkeit und Umsetzung von Anleitung in selbstverantwortliches Handeln erhalten und ausschließlich gesellschaftlich integriert werden. Drittens greift an dieser Stelle die De-Minimis-Verordnung (VO 1998/2006). Darunter fallen Beihilfen bis € 200.000 in drei Jahren. Diese Summe dürfte selbst bei der Einstellung mehrerer derartig leistungsgeminderter Menschen in einem Unternehmen kaum erreicht werden.

e) Qualifizierung

Der Gesetzentwurf sieht einen Zuschuss zu den Kosten der begleitenden Qualifizierung in Höhe von 200 Euro monatlich vor (§ 16a Abs. 3 SGB II). Im Unterschied zum Beschäftigungszuschuss, der für die Dauer von 24 Monaten mit Verlängerungsmöglichkeit gewährt werden kann, ist die Bezuschussung der Qualifizierung auf zwölf Monate je Arbeitnehmer sowie auf eine einmalige Qualifizierungsmaßnahme begrenzt (§ 16 a Abs. 4 SGB II).

Bewertung

Sinnvoll ist es, den Trägern die Möglichkeit einzuräumen, die Förderung auch in kleinere Einheiten einzuteilen, um auf diese Weise über den gesamten Förderzeitraum zu strecken und so eine den individuellen Bedürfnissen adäquate Qualifizierung zu ermöglichen. Die Förderhöhe halten wir für angemessen, sofern sie sich alleine auf Qualifizierung (z.B. Führerschein, Sprachkurse, Bewerbungstraining etc.) im engeren Sinn bezieht. Zu dieser Qualifizierungspauschale hinzukommen muss indes für die gesamte Laufzeit der Maßnahme eine Aufwandsentschädigung für den administrativen Aufwand sowie für die sozialpädagogische Begleitung und individuelle Anleitung der Person im sozialen Arbeitsmarkt. Die Erfahrungen unserer Einrichtungen und Dienste im Bereich der Zusatzjobs zeigen, dass dieser Aufwand Kosten in Höhe von ca. 200 Euro pro Monat verursacht, der derzeit mittels einer entsprechend hohen Trägerpauschale finanziert wird. Da davon auszugehen ist, dass bei Personen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen im sozialen Arbeitsmarkt in der Regel eine noch intensivere Betreuung notwendig ist, muss diese Trägerpauschale während der gesamten Förderungsdauer in dieser Höhe zusätzlich gewährt werden. Die angemessene Maßnahmepauschale sollte (insbesondere bei der Entscheidung über die Verlängerung der Maßnahme) regelmäßig überprüft werden.

2. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzgebung - Verbesserung der Qualifizierung und Beschäftigungschancen von jüngeren Menschen mit Vermittlungshemmnissen (Dr.16/5814)

a) Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer (§ 421o SGB III)

Der Gesetzentwurf sieht einen Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer vor. Dieser wird Jugendlichen unter 25 Jahren gewährt, wenn sie mindestens sechs 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

Der DCV 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. Um Jugendlichen eine adäquate Förderung zu ermöglichen, muss der Qualifizierungszuschuss mit Angeboten der sozialpädagogischen Begleitung nach § 241a SGB III kombinierbar sein. Sinnvoll und wichtig ist auch eine regelhafte Einbeziehung der Jugendberufshilfe, da auf diese Weise die Arbeitgeber die Sicherheit einer hinreichenden sozialpädagogischen Begleitung und gegebenenfalls Qualifizierung erhalten.

b) Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer (§ 421p SGB III)

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

Jugendliche mit Leistungsbeeinträchtigung bzw. sozialer Benachteiligung haben häufig besondere Probleme, einen Arbeitsplatz zu erhalten. Eine vorrangige Nennung dieser Personengruppe als Zielgruppe für den Eingliederungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer nach § 421p SGB III ist vor diesem Hintergrund sinnvoll. Da auch diese Jugendlichen Einstellungs hemmnisse wie z.B. fehlende soziale Kompetenzen aufweisen, ist auch in diesem Förderprogramm die Festschreibung eines Qualifizierungsanteils und die Möglichkeit zur sozialpädagogischen Begleitung unabdingbar.

c) Sozialpädagogische Begleitung (§ 241 SGB III)

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

Bewertung

Sozialpädagogische Begleitung ist aus Sicht des Deutschen Caritasverband nicht nur im Falle von Berufsausbildungsvorbereitung und Einstiegsqualifizierung zu gewähren. Eine Erweiterung des § 241a ist daher um die Maßnahmen Qualifizierungszuschuss für jüngere Arbeitnehmer nach § 421o SGB III und Eingliederungszuschuss für jünger Arbeitnehmer nach § 421 p SGB III vorzunehmen.

Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Kontakt:

Dr. Birgit Fix
Armutsbekämpfung, Arbeitsmarktfragen, Überwindung sozialer Ausgrenzung

Deutscher Caritasverband e. V. - Berliner Büro
Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon: 030 284447-78
E-Mail: birgit.fix@caritas.de.