

**Stellungnahme
des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

**zum Entwurf
eines Gesetzes zur Neuausrichtung
der arbeitsmarktpolitischen Instrumente**

Gliederung:

1. Grundsätzliche Bewertung
2. Bewertung einzelner Maßnahmen
 - 2.1 Zu Artikel 1, SGB III
 - 2.2 Zu Artikel 2, Änderung des SGB II
3. Ergänzende Vorschläge des DGB

1. Grundsätzliche Bewertung

Ziel des Gesetzentwurfs ist die Neufassung der vorrangigen Ziele der Arbeitsförderung sowie der Ausbau präventiver Elemente und die Vereinfachung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Dieses Ziel wird vom DGB unterstützt; in einigen wichtigen Punkten bleibt der Gesetzentwurf jedoch deutlich hinter den selbst gesteckten Zielen zurück.

Mit dem Gesetzentwurf wird im Wesentlichen an der bisherigen Grundlinie der Arbeitsförderung festgehalten. Eine schnelle Integration in den Arbeitsmarkt hat oberste Priorität. An der Verdrängung gering qualifizierter Personen und der Ausbreitung des Niedriglohnssektors wird dies nichts ändern.

So ist nach wie vor eine ganzheitliche Betreuung und Vermittlung aller Arbeitslosen ab dem ersten Tag nicht gewährleistet. Zudem wird der Verschiebepflicht zu Lasten der Beitragszahler der Arbeitslosenversicherung fortgesetzt und das beitragsfinanzierte System in noch stärkerem Maße zur Finanzierung von Integrationsmaßnahmen für Hartz IV-Empfänger herangezogen und es werden ihm neue gesamtgesellschaftliche Aufgaben aufgebürdet.

Nicht die Anzahl der Instrumente oder der größere Ermessensspielraum der BA beim Einsatz der Instrumente ist letztendlich für den Integrationserfolg entscheidend. Neben den Schwierigkeiten an der Schnittstelle zwischen den Systemen bestehen vor allem im SGB-II-Bereich nach wie vor deutliche Mängel der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Trägern. So ist vor allem die Kombination von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen und sonstigen sozialen Leistungen völlig unbefriedigend. Dies ist eine der Hauptursachen dafür, dass der „harte Kern“ der Langzeitarbeitslosen nach wie vor zu wenig Hilfen erhält. Ein sinnvolles Fallmanagement ist nur möglich, wenn die Vermittler unbürokratisch auch auf sonstige Hilfen zurückgreifen können.

Der DGB schlägt vor, zu Beginn des Haushaltsjahres die Höhe der Mittel für sonstige Leistungen konkret zu vereinbaren und den Fallmanagern dies als konkretes Budget zur Verfügung zu stellen.

Die Auswahl der zu fördernden Personen und die Strategie der Vermittler werden wesentlich durch das Steuerungssystem der BA beeinflusst. Die schnelle Integration in den Arbeitsmarkt hat dabei oberste Priorität. Aus finanziellen Gründen ist dies aus Sicht der Versicherung durchaus verständlich, kann aber längerfristig zu negativen Wirkungen führen und die gesamtgesellschaftlichen Kosten der Arbeitslosigkeit erhöhen. Die sich verfestigende Langzeitarbeitslosigkeit kann hierfür ein Indiz sein.

Deswegen beurteilt der DGB die beabsichtigte stärkere sozialpolitische Ausrichtung der BA – wie die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit und die Unterstützung von Chancengleichheit – positiv, hat aber Zweifel daran, ob sich unter den gegebenen Rahmenbedingungen die praktischen Auswirkungen der Steuerung der Agenturen ändern werden.

Der DGB begrüßt auch die Stärkung gleichstellungs- und familienpolitischer Zielvorgaben. Diese bleiben jedoch ohne Wirkung, wenn sie sich nicht in konkreten Regelungen niederschlagen. Der DGB befürchtet, dass die angestrebten Veränderungen wie die Abschwächung von Rechtsansprüchen und die Ausweitung von Ermessensspielräumen, die Verschärfung von Sanktionsmechanismen, eine Vermittlung in prekäre und nicht existenzsichernde Arbeit bzw. eine Stärkung der sog. Ein-Euro-Jobs nicht zur Überwindung eines geschlechtsspezifisch geprägten Arbeitsmarktes beitragen, da sie bestehende Nachteile eher verstärken.

Unterstützt werden ebenso die Vorschläge zum Vermittlungsbudget sowie die Einführung einer Experimentierklausel. Dies kann zur Reduzierung der Komplexität der Instrumente beitragen; die arbeitsmarktpolitische Wirkung dieser Vereinfachung darf aber keinesfalls überschätzt werden.

Der Wegfall einiger Instrumente – wie des besonderen Einstellungszuschusses bei Neugründungen, der Beitragsbonus für Arbeitgeber bei Einstellung Älterer oder die institutionelle Förderung von Aus- und Weiterbildungseinrichtungen – wird unterstützt. Dies gilt aber nicht für den geplanten Wegfall der Job-Rotation, das endgültige Streichen der „Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung“ und die spezifischen Regelungen zur PSA. Die Streichung von Rechtsansprüchen und die Überführung der Leistungen in Ermessensleistungen beinhaltet die Gefahr, dass Arbeitsuchende zu Bittstellern degradiert werden. Dies gilt insbesondere für Frauen. Denn aktuelle Studien zeigen, dass sich die Beratungs- und Vermittlungspraxis stark an Geschlechterrollenstereotypen ausrichtet, da die gesetzlichen Regelungen zu Rechten und Pflichten von Arbeitsuchenden widersprüchlich in Bezug auf ihre Genderimplikationen sind. Deswegen sollten die Rechte der Arbeitsuchenden bezüglich der Mitwirkung an der Eingliederungsvereinbarung ausgeweitet werden. Das Ziel sollte sein, dass die Eingliederungsvereinbarung im Regelfall im Konsens zustande kommt und auch so aktiv von beiden Seiten mitgetragen wird.

Der DGB bedauert, dass die Chancen zur Weiterentwicklung des öffentlichen Beschäftigungssektors nicht wirksam genutzt werden. Aus Sicht des DGB müssen die Ein-Euro-Jobs auf den Prüfstand. Kein Instrument hat eine schlechtere Bewertung bekommen durch Evaluation und Bundesrechnungshof.

Die bisherige Praxis der Arbeitsgelegenheiten steht aus Sicht des DGB im Konflikt mit dem völkerrechtlichen Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO). Ein-Euro-Jobs sind teurer als man denkt, bieten meist keine Perspektiven, fördern Lohndumping und gefährden teils reguläre Arbeitsplätze. Der massenhafte Einsatz von Ein-Euro-Jobs nach dem Gießkannenprinzip sollte deutlich zurückgefahren werden zugunsten von Qualifizierungsmaßnahmen und dem sog. sozialen Arbeitsmarkt (Job-Perspektive und Kommunal-Kombi). Zugleich sollten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen nicht gestrichen werden und eine existenzsichernde Mindestentlohnung vorgesehen werden.

Der DGB ist verwundert darüber, dass es nicht möglich ist, Aussagen zu den Kosten des Gesetzentwurfes zu machen, während die Senkung der Bürokratiekosten durch die Streichung von Informationspflichten um genau 259.000 Euro

berechnet werden können. Aus Sicht der Beitragszahler ist insbesondere eine Aussage über die zu erwartenden Kosten des Nachholens von Hauptschulabschlüssen wünschenswert. Der Deutsche Bundestag sollte hier genauere Zahlen einfordern.

2. Bewertung einzelner Maßnahmen

2.1 Zu Artikel 1, SGB III

Zu Nr. 2 (§ 1)

Die Neufassung der arbeitsmarktpolitischen Ziele wird begrüßt. Dies betrifft auch die verstärkte Verankerung gleichstellungspolitischer Ziele. Auf die Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit und die Verbesserung der individuellen Beschäftigungsfähigkeit soll künftig ein größeres Augenmerk gerichtet werden.

Die vorgesehene Zielvereinbarung zwischen Bundesregierung und der BA soll die gesetzlichen Ziele der Arbeitsförderung konkretisieren.

Der DGB hofft, dass die Bundesregierung nunmehr „auf einen konstruktiven und partnerschaftlich geprägten Aushandlungsprozess“ setzt und die Rechte des Verwaltungsrates als Aufsichtsorgan der BA nicht beeinträchtigt werden. Dies eröffnet aber bereits das geltende Recht. Eine gesetzliche Änderung ist nicht erforderlich.

Zu Nr. 10 (§ 18)

Das Forschungsinstitut der BA hat kürzlich auf die nur begrenzt aussagefähige Arbeitslosenstatistik aufmerksam gemacht. Arbeitsgelegenheiten sollten daher nicht nur als „nicht zu berücksichtigende Unterbrechung gewertet werden“, sondern weiter als arbeitslos registriert werden.

Zu Nr. 14 (§ 35)

Die Qualität der Vermittlung über das Internet kann auch verbessert werden, indem die Arbeitgeber aufgefordert werden, nur aussagefähige und vollständige Angebote einzustellen. Hierzu gehören insbesondere Angaben zur geplanten Tätigkeit, dem Arbeitsort, zur benötigten Qualifikation, konkrete Angaben zum Arbeitgeber, und Angaben über die Höhe des zu erwartenden Lohnes bzw. des Tarifvertrages, der zur Anwendung kommen soll. Wenn diese Angaben nicht vorhanden sind, darf kein Arbeitsuchender gezwungen werden, sich zu bewerben. Wenn ein Arbeitgeber erwartet, dass die BA oder der Arbeitsuchende konkrete persönliche Daten übermittelt, dann muss der Arbeitsuchende gleichfalls das Recht haben, konkrete Informationen über den Arbeitgeber und die geplante Tätigkeit zu erhalten.

Bisher sind die Angaben im Internet häufig nicht oder wenig aussagefähig. Vor allem die Angaben von Verleihern, die inzwischen ein Drittel und mehr der eingestellten Jobangebote ausmachen, entsprechen in den meisten Fällen nicht den Standards, die die Bundesagentur für Arbeit mit den Verleihern in Rahmenver-

einbarungen niedergelegt hat. Während die BA sehr weitgehend die Vereinbarungen mit den Verleihern umsetzt, fühlen diese sich offensichtlich nur zum Teil an die Vereinbarungen gebunden. Hier sollte die BA nachhaltig das Einhalten der Vereinbarungen einfordern.

Das Internet darf nicht zu Lohndumping missbraucht werden, die Agenturen müssen zur Prüfung angehalten werden, ob allgemeinverbindliche Mindestlohnbedingungen eingehalten werden bzw. ob ein sittenwidriger Lohn vorliegt.

Anknüpfend an die Empfehlungen der Hartz-Kommission sollten zudem nicht nur die Arbeitnehmer verpflichtet sein, die Arbeitsagenturen frühzeitig über die drohende Arbeitslosigkeit zu informieren, sondern zugleich die Arbeitgeber verpflichtet werden, dass „sie den Arbeitnehmer bei der Suche nach einer neuen Stelle (Beratungsgespräche, Bewerbungsgespräche) freistellen“ (Hartz-Kommission, S. 83). Diesen Vorschlag der Hartz-Kommission hat der Gesetzgeber bis heute nicht aufgegriffen.

Zu Nr. 16 (§ 37)

Es ist zu begrüßen, dass die Agenturen zu einer frühzeitigen Potentialanalyse und einer entsprechenden Eingliederungsvereinbarung verpflichtet werden. Allerdings darf dies nicht eine vollständig einseitige Angelegenheit sein. Eine Eingliederungsvereinbarung sollte auf gleicher Augenhöhe erfolgen, und die Erfahrungen und Kenntnisse der Arbeitssuchenden sollten aktiv in diese Vereinbarung einfließen.

Der Schutz der Arbeitslosenversicherung hat auch den Sinn, dem Arbeitssuchenden Zeit zu geben, eine geeignete, den eigenen Neigungen und Fähigkeiten entsprechende Arbeitsstelle zu finden. Dabei wird er schon aus eigenem Interesse die notwendigen Initiativen ergreifen. Ein früher Druck, zum Beispiel auch Leiharbeitsverhältnisse akzeptieren zu müssen, darf dabei nicht aufgebaut werden. Den DGB erreichen immer wieder Zuschriften mit Hinweisen darauf, dass in den Eingliederungsvereinbarungen zum Teil völlig überzogene Anforderungen (z. B. zehn Bewerbungen pro Woche) gestellt werden. Hiergegen müssen Arbeitssuchende sich wehren können. Die Festsetzung der Eingliederungsvereinbarung durch einseitigen Verwaltungsakt sollte deswegen unterbleiben, stattdessen die Agenturen gleichfalls zum Fördern verpflichtet werden.

Der DGB schlägt folgende Formulierung vor: „Der Arbeitssuchende ist konkret an der Eingliederungsvereinbarung zu beteiligen, indem diese gemeinsam entwickelt wird. Dabei ist Gelegenheit zu geben, eigene Vorschläge und Wünsche einzubringen. Ziel ist, dass eine Arbeitsstelle gefunden wird, die der Qualifikation und den Neigungen des Arbeitssuchenden möglichst entspricht. Hierfür muss ausreichend Suchzeit eingeräumt werden. Konkrete Verpflichtungen müssen begründet werden. Nur wenn der Arbeitssuchende sich weigert, an der Vereinbarung mitzuwirken, darf diese einseitig durch Verwaltungsakt festgesetzt werden.“

Zu Nr. 18 (§ 38)

Nichtleistungsempfänger werden künftig nicht mehr automatisch nach drei Monaten aus der Arbeitslosenstatistik und von der Arbeitsvermittlung abgemeldet, wenn das Bewerberangebot in dieser Zeit nicht erneuert wurde. Zugleich sollen für Nichtleistungsempfänger – dem Sperrzeitrecht vergleichbar – Sanktionsmöglichkeiten eingeführt werden, indem Arbeitsuchende für 12 Wochen von der Vermittlung und damit auch von den rentenrechtlichen Vergünstigungen (Anrechnungszeiten) ausgeschlossen werden. In der Gesetzesbegründung wird richtigerweise darauf verwiesen, dass dies „zu erheblichen Nachteilen im Rentenverlauf führen“ kann. Dies dient offensichtlich ausschließlich der Bereinigung der Statistik und hat keinerlei arbeitsmarktpolitischen Nutzen. Von dieser verwaltungsaufwendigen Regelung sollte Abstand genommen werden, da dies für die Betroffenen weitreichende Konsequenzen haben kann und im Haushalt der BA zu keinerlei Einsparungen führt. Hier sollte geprüft werden, wie sich die Gruppe der Betroffenen konkret zusammensetzt, da analog zum SGB II zu befürchten ist, dass die Mehrzahl der Nichtleistungsempfänger/innen Frauen sind.

Zu Nr. 22 (§ 45)

Mit der Einführung eines Vermittlungsbudgets werden die bisherigen Leistungen zur Hilfe bei der Aufnahme von Beschäftigung zusammengefasst. Eine Vereinfachung der gesetzlichen Regelung zur Unterstützung von Beratung und Vermittlung und Zusammenfassung zu einem Vermittlungsbudget wird grundsätzlich unterstützt. Allerdings ist für Arbeitsuchende nicht klar, welche Leistungen ihnen überhaupt grundsätzlich zustehen. Deswegen sollten diese zumindest beispielhaft aufgezählt werden, um die Transparenz zu erhöhen.

In Zukunft entscheidet ausschließlich der Vermittler darüber, ob und welche Leistungen gewährt werden. Es besteht die Gefahr, dass Arbeitsuchende zu Bittstellern degradiert werden. Dies um so mehr, als dass die Gewährung des Budgets von den Eingliederungsaussichten abhängig gemacht wird, die der Segmentierung in verschiedene Kundengruppen folgt und bestehende Ungleichverteilungen eher noch verstärkt, die vor allem Frauen trifft. Regelungen, die unterrechtlich angesiedelt sind, stärken Ermessensspielräume und damit Erfolge auf Basis von Verhandlungsgeschick und persönliche Abhängigkeiten. Dies birgt die Gefahr der Verstärkung von Benachteiligungen, wie sie vor allem Frauen in der bisherigen Umsetzung der Arbeitsmarktreformen (Hartz I-VI) erfahren mussten. So zeigen die Evaluierungen u. a. widersprüchliche Genderimplikationen in Bezug auf die Rechte und Pflichten der Arbeitsuchenden. Konkret verfestigt sich vielerorts Beratungs- und Vermittlungspraxis, die sich stark auf Geschlechterstereotypen bezieht. Dem etwas entgegen zu setzen und eigene Vorstellungen durchzusetzen, wird also einzelnen Frauen und Männern zufallen. Der Zugang zu wirkungsvollen Instrumenten ist somit noch mehr erschwert.

Die Regelung sollte deswegen zunächst befristet werden, um Erfahrungen mit der flexiblen und wenig präzisen Regelung sammeln zu können. Zugleich sollen bei erforderlicher überregionaler Vermittlung die finanziellen Fördermöglichkeiten in der Eingliederungsvereinbarung konkret fixiert werden, damit Arbeitsuchende die Risiken, die mit einer überregionalen Vermittlung verbunden sind, richtig einschätzen und kalkulieren können.

Zu (§ 46)

Die bisherigen Instrumente der Beauftragung Dritter mit der Vermittlung von Maßnahmen nach § 421i SGB III werden zusammengefasst. Die Zusammenführung von Leistungen geht aus Sicht des DGB zu weit. Die Begleitforschung zu diesen Maßnahmen konnte keine positiven Effekte feststellen und hat auf die Gefahr der Selektion aufmerksam gemacht. Nach der Gesetzesformulierung kann in Zukunft jede Art von Maßnahmen Dritter gefördert werden. Hierbei sind Fehlentwicklungen zu befürchten.

Dies gilt insbesondere für betriebliche Trainingsmaßnahmen und Personal-Service-Agenturen. Die sehr weitgehende Flexibilität in der Ausgestaltung der Leistungen durch Dritte droht so Missbrauch und Mitnahmeeffekte zu begünstigen. Dies gilt vor allem für die sogenannten betrieblichen Trainingsmaßnahmen. Betriebliche Trainingsmaßnahmen – die ja aus Sicht des Betriebes einer kostenlosen Arbeit gleichkommen – sollten auf Arbeitslose mit mehreren Vermittlungshemmnissen begrenzt und nur für Maßnahmen vorgesehen werden, die der Verringerung oder Beseitigung von Vermittlungshemmnissen dienen. Vielfach handelt es sich nicht um eine Trainingsmaßnahme, sondern um eine kostenlose Probezeit. Dies benachteiligt auch andere Arbeitgeber, die die Einarbeitungszeit selbst finanzieren.

Der DGB schlägt vor: Bei Maßnahmen in den Betrieben sollten die Arbeitgeber durch eine Pauschale an den Kosten beteiligt werden. Hierdurch bleibt das Instrument unbürokratisch, aber eben nicht kostenlos. Zusätzlich ist sicherzustellen, dass die Unternehmen, die Trainingsmaßnahmen durchführen, überwacht werden und bei Missbräuchen die Zusammenarbeit beendet wird. Die Laufzeit der Maßnahmen muss verkürzt werden. Sie sollte nicht maximal vier Wochen, sondern nur zwei Wochen dauern. Nach zwei Wochen ist klar, ob die betreffende Person für die Arbeitsstelle geeignet ist oder nicht. Wenn es zu einer Übernahme kommt, ist der Arbeitgeber verpflichtet, den Lohn für die gesamte Zeit nachzahlen, wenn ein Beschäftigungsverhältnis nicht zustande kommt, wird an die BA die Pauschale gezahlt.

Für problematisch halten wir es gleichfalls, dass künftig über dieses Instrument generell auch „Arbeitnehmerüberlassung mit dem Ziel der Vermittlung von Arbeitslosen“ gefördert werden kann. Derzeit werden Verleiher relativ häufig gefördert, ohne dass dies mit nachhaltigen Eingliederungseffekten einhergeht. Zugleich soll ein Rechtsanspruch nach sechs Monaten der Arbeitslosigkeit auf die Förderung dieser Maßnahmen Dritter zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung generell ausgeweitet werden. Die Dritten selbst können Sub- oder Tochterunternehmen einschalten, so dass auf den ersten Blick eine Vermittlung erfolgt, die oftmals aber nicht mit einer nachhaltigen Integration einhergeht. Dies wird vom DGB abgelehnt. Die Qualität der Maßnahme und die Arbeitsbedingungen der dort Beschäftigten sind nicht mehr prüfbar.

Reguläre Betriebe und Verleiher würden sehr schnell dieses Förderinstrument intensiv zu nutzen versuchen. Bisher jedoch muss die Effizienz einer generellen Förderung der Leiharbeit über Beitragsmittel bezweifelt werden, da viele Arbeitsverhältnisse hier sehr kurzfristig sind und oftmals noch über Hartz IV auf das gesellschaftliche Existenzminimum aufgestockt werden muss. Doch eine notwendige Transparenz der BA zur Wirksamkeit der öffentlichen Förderung von Verleihern gibt es bisher nicht.

Mit der Neuregelung wird auch der Zwang zur Ausschreibung von Maßnahmen noch einmal verschärft, indem Ausnahmen beseitigt werden. Die Verfahren der Ausschreibung, wie sie von der BA praktiziert werden, führen jedoch häufig zu zweifelhaften Ergebnissen. Vor allem führen sie zu einem schädlichen Unterbietungswettbewerb, der der Qualität der Maßnahmen schadet. Wenn schon an dem Ausschreibungsverfahren festgehalten werden muss, sollte die BA veranlasst werden, qualitative Elemente, die bisherigen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Trägern und Beschäftigungsstandards stärker zu gewichten.

Zu Abs. 2.

Wir regen an, anstatt der Formulierung „Vermittlung von beruflichen Kenntnissen“ den Begriff „Vermittlung von beruflicher Handlungsfähigkeit“ zu verwenden. Dies ist eine modernere Begrifflichkeit, die sich inzwischen in der allgemeinen Diskussion durchgesetzt hat.

Zu Nr. 25 (§60)

Mit der Schaffung eines Bundesgesetzes zur Altenpflegeausbildung sind endlich die Voraussetzungen geschaffen, damit die BA diese Ausbildung einheitlich fördern kann. Gerade für ältere Arbeitsuchende und Wiedereinsteiger/innen kann dies neue Perspektiven eröffnen.

Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, warum die Krankenpflegeausbildung weiterhin ausgeschlossen werden soll. Ausbildungsrechtlich unterscheiden sich die Ausbildungen nach dem AltPflG und dem KrPflG nicht wesentlich. Die Krankenpflegeausbildung ist entgegen anderslautenden Aussagen in der Gesetzesbegründung sogar stärker betrieblich-arbeitsrechtlich ausgestaltet als die Altenpflegeausbildung. Die Auszubildenden in der Krankenpflege sind ebenfalls in allen Zweigen der Sozialversicherung versichert. Natürlich dürfen die Krankenhäuser nicht von ihrer Verpflichtung zur Ausbildung entlassen werden. Aber gerade vor dem Hintergrund der zunehmenden Alterung in der Gesellschaft zeichnet sich ab, dass auch die Krankenpflege ein Mangelberuf wird. Hier können für Arbeitsuchende neue Wege eröffnet werden, vor allem auch im fortgeschrittenen Alter. Deswegen sollten Alten- und Krankenpflege gleichbehandelt werden.

Zu Nr. 27 (§ 61a)

Der DGB begrüßt den vorgesehenen Rechtsanspruch auf das Nachholen des Hauptschulabschlusses. Der DGB regt an, in diesem Zusammenhang Möglichkeiten zu prüfen, dies mit berufsnaher Qualifizierung zu verbinden.

Es ist aber Aufgabe der Länder und nicht der Beitragszahler, die Berufsreife herzustellen. Es ist bedauerlich, dass es nicht gelingt, die Länder auf nachprüfbare

Standards hierfür zu verpflichten. Der BA ist allenfalls ein „stumpfes Schwert“ in die Hand gegeben worden, wenn der Gesetzgeber verlangt, dass darauf hinzuwirken sei, dass sich die Länder beteiligen. Wenn sie es nicht tun, muss der Beitragzahler die Maßnahmen allein finanzieren. Der Bund sollte deswegen die Förderung an konkrete Vereinbarungen mit den Ländern koppeln.

Wir halten es zudem für falsch, wenn die Maßnahmen für jugendliche Hartz IV-Empfänger aus den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung und nicht aus Steuermitteln finanziert werden. Es ist verteilungspolitisch und ökonomisch problematisch, wenn der Bund durch restriktive Auslegung des § 16 Abs. 2 SGB II eine Förderung über Steuermittel verhindert.

Zu Nr. 28 (§ 64 Abs. 1)

Der Auszubildende wird bei einer beruflichen Ausbildung nur gefördert, wenn er außerhalb des Haushalts der Eltern oder eines Elternteils wohnt (Nr. 1) und die Ausbildungsstätte von der Wohnung der Eltern oder eines Elternteils aus nicht in angemessener Zeit erreichen kann (Nr. 2). Beide Voraussetzungen sind kumulativ zu erfüllen. Zwar kann auf Nr. 2 verzichtet werden, wenn die Auszubildenden über 18 Jahre sind.

Die einschränkende Regelung, wonach die Unterbringung im Haushalt der Eltern bzw. eines Elternteils eine Förderung durch BAB ausschließt, geht auf das Gesetz zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und zur Förderung eines gleichzeitigen Übergangs älterer Arbeitnehmer in den Ruhestand vom 20. Dezember 1988 (BGBl I 2343) zurück. Zuvor hatte sich die Wohnsituation des Auszubildenden lediglich insoweit auf die Höhe der BAB ausgewirkt, als ein unterschiedlich hoher Bedarf für den Lebensunterhalt und ein Zusatzbedarf für Kosten der Unterkunft in Ansatz zu bringen war (vgl. §§ 11, 12 der Anordnung des Verwaltungsrats der Bundesanstalt für Arbeit über die individuelle Förderung der beruflichen Ausbildung - AusbFöAnO - idF der 27. Änderungsanordnung vom 6. Juli 1988, ANBA 1988, 1356).

Die Neuregelung wurde in der Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drucks. 11/2990 S. 18) auf die Notwendigkeit gestützt, den Haushalt der Bundesagentur für Arbeit (BA) zu konsolidieren. Deshalb sollte die Ausbildungsförderung nach § 40 Arbeitsförderungsgesetz (AFG) auf "diejenigen Auszubildenden und Familien konzentriert (werden), die wegen der hohen Kosten der auswärtigen Unterbringung in besonderem Maße auf die Förderung angewiesen sind". Durch die Neuregelung bleibe die arbeitsmarktpolitische Funktion der BAB, die notwendige regionale Mobilität auf dem Ausbildungsstellenmarkt zu erleichtern, erhalten. Die bis zum Inkrafttreten des SGB III unverändert geltende Regelung wurde durch das AFRG ab 1. Januar 1998 in § 64 Abs 1 SGB III inhaltlich fortgeführt und lediglich redaktionell geändert (BT-Drucks. 13/4941 S 164).

Die Einsparziele der BA sind überholt. Die Förderungsmaßnahmen sind wieder umfassender geworden. Nach dem geltenden Recht kann nur dann ein Zuschuss z. B. zu Fahrkosten gewährt werden, wenn die Voraussetzungen nach dem SGB XII vorliegen. Oder es könnten die Auszubildenden veranlasst werden, von zu Hause auszuziehen, um Fahrtkosten zu sparen und sie würden dann sogar – unter gewissen Voraussetzungen - SGB II Leistungen erhalten. Es sollten auch kei-

ne Familien z. B. durch hohe Fahrtkosten gezwungen werden, ergänzende Leistungen nach dem SGB II zu beantragen. Dies würde auch dem Gedanken des Kindergeldzuschusses widersprechen.

Zu Nr. 35 (§ 86)

Die Verpflichtung der BA zur nachgehenden Prüfung der Durchführungsqualität der Träger fällt weg und wird in eine Ermächtigung zur Prüfung der Qualität umgewandelt. Bedauerlicherweise werden die Sanktionsmöglichkeiten der Arbeitsagenturen bei mangelnder Qualität von Maßnahmen nicht ausgeweitet. Den Agenturen sollte die Möglichkeit eröffnet werden, Sanktionen bei gravierenden Qualitätsmängeln zu verhängen und die Maßnahme unterbinden zu können. Ferner sollte die Möglichkeit zur freihändigen Vergabe erleichtert werden, wenn ein regional erkennbarer Qualifizierungsbedarf sonst zeitnah nicht abgedeckt werden kann.

§ 97 ff

Gerade bei der Förderung von Menschen mit Behinderungen ist die Trennung in zwei Regelkreise problematisch. Nach jetzigem Recht wird die BA erst zuständig, wenn ein konkreter Antrag auf Rehabilitationsleistungen gestellt wird. Häufig wird bei Empfängern von ALG II der konkrete Reha-Bedarf nicht erkannt, weil die entsprechenden Fachleute fehlen oder andere Probleme Priorität haben. Dies benachteiligt Behinderte im SGB II Bereich deutlich. Durch die Neuregelung wird die Kluft zwischen den Systemen weiter verstärkt, Schnittstellenprobleme werden weiter zunehmen. Der DGB hatte in der Vergangenheit bereits angeregt, für Behinderte Leistungen aus einer Hand zu ermöglichen. Dies sollte erneut geprüft werden. Zumindest sollte der Abschluss eines entsprechenden Dienstleistungsvertrages zwischen der BA und der ARGE, der heute bereits möglich ist, zur Pflicht gemacht werden.

Zu Nr. 42 (Jobrotation)

Die Förderung der beruflichen Weiterbildung durch Vertretung sollte nicht gestrichen werden. Auch wenn die Förderzahlen bisher nicht zufriedenstellend sind, sieht der DGB dieses Instrument eher als Zukunftsinstrument an. Bisher war die Weiterbildung in Unternehmen häufig nur kurzfristig. Dies war auch dadurch begründet, dass eine zufriedenstellende Finanzierung von Weiterbildung für Beschäftigte nicht gegeben war. Sowohl die Gewerkschaften also auch die Politik sind zurzeit bemüht, dies zu ändern. Es ist völlig unstrittig, dass im Sinne von lebenslangem Lernen in Zukunft auch längerfristige Weiterbildungsmaßnahmen erforderlich sind. Dies gilt auch deswegen, weil der Fachkräftemangel weiter zunimmt und mit der veränderten demografischen Situation auch Ältere im Arbeitsmarkt gehalten werden müssen. Eine Beibehaltung bedeutet für die BA keinen hohen Verwaltungsaufwand, weil das Instrument nicht initiativ angeboten wird, sondern in der Regel auf Anforderung gewährt wird. Deswegen sollte auch in Zukunft diese Option offen gehalten werden.

Zu Nr. 52 und 53 (§ 241 und § 242)

Es wird begrüßt, wenn ausbildungsbegleitende Hilfen auch nach Abbruch einer Ausbildung bis zur Aufnahme einer neuen Ausbildung gefördert werden können. Dies gilt ebenso hinsichtlich der Förderung berufsbezogener Sprachkenntnisse für Jugendliche.

Zu Nr. 63 (§ 421h)

Die geplante Einrichtung eines Experimentiertopfes wird unterstützt. Es sollte klargestellt werden, dass über die Förderung individueller Einzelfälle auch eine Projektförderung eröffnet wird. Allerdings ist der vorgesehene Betrag von 1 % der im Eingliederungstitel vorgesehenen Ermessensleistungen sehr gering bemessen. Nach dem jetzigen Stand wäre dies lediglich ein Betrag von 30 Mio. bundesweit. Vor allem in kleineren Agenturen dürfte allenfalls eine Maßnahme möglich sein. Der DGB schlägt vor, den Betrag auf 3 % anzuheben.

Zu Nr. 65 (§ 421j)

Bei § 421j ist nunmehr eine Förderung der Entgeltsicherung für Ältere auch möglich, wenn der Arbeitnehmer in den letzten zwei Jahren bereits bei demselben Arbeitgeber beschäftigt war. Die Aufhebung des Verbotes wird mit Verwaltungsvereinfachung begründet. Dies ist nicht nachvollziehbar. Die Feststellung, ob ein Arbeitnehmer zuvor bei demselben Arbeitgeber bereits beschäftigt war, ist nicht schwer festzustellen. Andererseits sind auch die Beschäftigungsverhältnisse von Älteren zunehmend unstet. Bei Wiedereinstellung sind auch Ältere häufig mit befristeten Verträgen und Leiharbeit konfrontiert. Eine Förderung ist jetzt auch dann möglich, wenn der Arbeitgeber den Beschäftigten zwei Jahre befristet beschäftigt hat und das Arbeitsverhältnis kurz unterbricht. Dies erhöht die Möglichkeit für den Arbeitgeber, Leistungen abzuschöpfen. Der DGB regt an, auf diese Verwaltungsvereinfachung zu verzichten, da sonst Mitnahmeeffekte gefördert werden.

2.2 zu Artikel 2, Änderung des SGB II

Zu Nr. 2 (§ 3)

Die Ausweitung der Sprachförderung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, insbesondere für Arbeitslose mit Migrationshintergrund, wird begrüßt.

Zu Nr. 4 (§ 10)

Es sollte sichergestellt werden, dass die Vermittlungsbemühungen der SGB II-Träger vorrangig auf die Eingliederung in existenzsichernde Arbeit abzielen. So sollten Arbeitsuchende nicht gezwungen werden, Löhne unter 7,50 Euro zu akzeptieren. Die massenhafte Vermittlung in niedrigstbezahlte Arbeit hat den Trend zu nicht existenzsichernden Löhnen deutlich verschärft. Öffentlich rechtliche Agenturen haben auch die Aufgabe, Menschen vor Ausbeutung und sittenwidrigen Löhnen zu schützen. Dieser Aufgabe kommen die Grundsicherungsstellen nur unzureichend nach. Der Anteil der Menschen, die nach Vermittlung in Arbeit weiterhin auf ergänzende Leistungen angewiesen sind, ist unakzeptabel hoch. So weist zum Beispiel eine Untersuchung in Wiesbaden aus, dass rund 75 %

der in Arbeit vermittelten Personen weiterhin auf SGB II Leistungen angewiesen waren. Es ist offensichtlich auch nicht zutreffend, dass es diesen Menschen gelingt, im Laufe der Beschäftigung höhere Einkommen zu erreichen. So sind in Wiesbaden in der Gruppe derjenigen, die eine nicht existenzsichernde Beschäftigung aufgenommen haben, 12 Monate nach Arbeitsaufnahme 73 % noch immer auf Hilfe angewiesen.¹ Insbesondere aus gleichstellungspolitischer Perspektive ist diese Praxis nachhaltig zu hinterfragen. Denn es sind insbesondere Frauen, die in nicht existenzsichernder Arbeit bzw. im Niedriglohnsektor beschäftigt sind, sie stellen 70 % der Niedriglöhner/innen². Vor allem die stetige Ausweitung des Instrumentes der geringfügigen Beschäftigung muss mit Blick auf die Zunahme unwürdiger Arbeitsverhältnisse beleuchtet werden. Mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Leistungsbeziehenden ist geringfügig beschäftigt. Die Wahrscheinlichkeit, trotz Erwerbstätigkeit nach 12 Monaten nach wie vor im Leistungsbezug des SGB II zu verbleiben, liegt für Beschäftigte in Teilzeit und geringfügiger Beschäftigung (absolute Frauendomänen) zwischen 21 % und 25 %.³

Die *neue Ziffer 5* ist bedenklich. Vorrangig sollte dies dauerhafte Beschäftigung sein und nicht kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse, die immer wieder zu neuer Arbeitslosigkeit führen. Soll beispielsweise ein Vollzeitjob aufgegeben werden, der schon jahrelang ausgeübt wird und für den Kündigungsschutz gilt, zugunsten einer Arbeit, die zwar den Bedarf deckt, aber nicht sicher ist (z. B. wegen Probezeit)? Anstatt den Arbeitsuchenden aufzufordern, den Arbeitsplatz zu kündigen, können die Berater auch behilflich sein, damit existenzsichernde Löhne erreicht werden. Dies schließt zum Beispiel ein, dass Beschäftigte mit Niedrigeinkommen beraten werden über tarifliche Löhne, tarifliche Mindestlöhne und ortsübliche Löhne und dass ihnen Hilfen angeboten werden, diese gegenüber dem Arbeitgeber auch durchzusetzen. Mit dieser Regelung werden darüber hinaus Diskriminierungseffekte verstärkt, die dem Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft innewohnen. Die Bedarfsgemeinschaft hat eine hohe Zahl an Nichtleistungsempfängern hervorgebracht, die überproportional Frauen sind. Wird hier darauf gedrängt, Erwerbstätigkeiten aufzugeben um andere aufzunehmen, wenn damit die Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft überwunden wird, dann werden sog. ‚Ernährerlöhne‘ gestärkt, anstelle der eigenständigen Existenzsicherung für alle.

Zu Nr. 5 (§ 16)

Der DGB hält die geplante Streichung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im SGB II für falsch. Ein-Euro-Jobs sind nicht billiger (rechnet man aktive und passive Leistungen zusammen) und haben niedrigere Eingliederungsquoten als ABM. Auch aus gleichstellungspolitischer Perspektive ist eine Ausweitung der Arbeitsmöglichkeiten bedenklich, da dieses Instrument insbesondere dort zum Einsatz kommt bzw. kam, wo mehrheitlich Frauen arbeiten, deren Arbeitsbedingungen und Löhne hierdurch stark unter Druck geraten (sind).

¹ Landeshauptstadt Wiesbaden, Wiesbadener Geschäftsbericht SGB II 3. Quartal 2007, Seite 21/22

² Kalina/ Weinkopf : Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung. IAQ Report 01/2008

³ Ergebnisse des Forschungsprojektes MonApoli 2008

Der DGB kritisiert ebenso, dass andere Maßnahmen wie Berufsvorbereitungsmaßnahmen für jugendliche Hartz IV-Empfänger aus Beiträgen der Arbeitslosenversicherung und nicht aus Steuermitteln finanziert werden.

Der DGB bemängelt zugleich, dass die vormaligen „sonstigen weiteren Leistungen (SWL)“ so restriktiv gefasst werden, dass auch bei diesen Einzelfallhilfen vorrangig Instrumente des SGB III genutzt und über Beiträge der Arbeitslosenversicherung finanziert werden müssen (z. B. vertiefte Berufsorientierung an Schulen).

Zu 16a

Zu einem umfassenden Fallmanagement gehört auch der Einsatz von sonstigen Hilfen, die hier als kommunale Eingliederungsleistung beschrieben sind. Die Beseitigung von persönlichen oder familiären Schwierigkeiten, die einer erfolgreichen Vermittlung im Wege stehen, ist Voraussetzung für ein erfolgreiches Eingliederungsmanagement. Es ist problematisch, dass diese Leistungen mehr oder weniger von den Vermittlern erbettelt werden müssen. Die bisherige Begleitforschung weist darauf hin, dass die sonstigen Mittel regional sehr unterschiedlich eingesetzt werden. In einigen Kommunen geht der Mitteleinsatz gegen Null. Die Bereitstellung ist offensichtlich in hohem Maße vom „good will“ der jeweiligen Kommune abhängig.

Der Gesetzgeber sollte deswegen vorschreiben, dass zu Beginn eines jeden Jahres ein fest definierter Topf für sonstige Leistungen zur Verfügung steht, auf den die Vermittler je nach Bedarf zugreifen können. Nur so ist ein schnelles und unkompliziertes Fallmanagement möglich.

Zu Nr. 9 (§ 16f)

Es wird begrüßt, dass auch im SGB II innovative Ansätze erprobt werden können. Diese Regelung soll jedoch bei der Förderung von Leistungen an Arbeitgeber sehr restriktiv ausgelegt werden, um Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Nach Einschätzung des DGB sollte aber auch hier die Förderung personenbezogener Einzelmaßnahmen eröffnet werden. Darüber hinaus sollte eine Projektförderung möglich sein, wenn zum Beispiel für die Förderung von bestimmten Personengruppen mehrere Elemente zu einem einheitlichen Konzept verschmolzen werden. Dabei sollte auch ermöglicht werden, Mittel aus verschiedenen Quellen in die Maßnahmen einzubinden, z.B. Sprachförderung. Die zur Verfügung stehende Summe sollte deswegen auf 5 % des Eingliederungstitels angehoben werden. Bei Projektförderung sollte die Möglichkeit bestehen, auf Ausschreibungen zu verzichten; nur so ist gewährleistet, dass die Träger sich um Innovation bemühen und ihr Leistungsspektrum verbessern.

Zu Nr. 11 § 28 bb

In Zukunft sollen behinderte Kinder, die einer Bedarfsgemeinschaft angehören, aber nicht im Sinne des VI. Buches erwerbsgemindert sind, keinen Mehrbedarf mehr erhalten. Die Begründung, dass eine Gleichbehandlung mit dem SGB XII hergestellt werden müsse, ist nicht nachvollziehbar. Gerade Familien mit behinderten Kindern leben unter extrem erschwerten Bedingungen. Deswegen ist der Mehrbedarfzuschlag gerechtfertigt und sollte nicht gestrichen werden.

Zu Nr. 16 (§ 39)

Mit den Änderungen soll auch erreicht werden, dass ein Widerspruch keine auf-schiebende Wirkung hat. Hier sollte aber bedacht werden, dass auf Grund einer richterlichen Anordnung die aufschiebende Wirkung trotzdem hergestellt werden kann. Wird davon reichlich Gebrauch gemacht, kommt es zu einer weiteren Belastung der Sozialgerichte. Insbesondere in den Fällen, wo es um Zwangsrente geht, halten wir die Regelung für bedenklich.

3. Ergänzende Vorschläge des DGB

Einführung eines Weiterbildungsmonitoring

Eine Strukturverbesserung des Arbeitsmarktes wird insbesondere durch Investitionen in Bildung und Ausbildung erreicht. Der DGB regt an, allen Un- und Angelernten im Fall der Arbeitslosigkeit eine „zweite Chance auf Qualifizierung“ zu geben und ihnen ein Recht auf berufliche Qualifizierung zu eröffnen. Immer noch bleiben rund 15 % eines Jahrganges dauerhaft ohne berufliche Ausbildung.

Wenn es gelänge, mindestens die Hälfte nachträglich zu qualifizieren, könnten bis 2020 rund eine halbe Million zusätzliche Fachkräfte für den Arbeitsmarkt gewonnen werden.

Eine berufliche Neuorientierung muss auch möglich sein, wenn durch Strukturveränderungen am Arbeitsmarkt die bisherige berufliche Qualifikation entwertet wurde. Es ist zweifellos Aufgabe der Arbeitslosenversicherung, Menschen auch gegen die Risiken von Strukturänderungen abzusichern und die Förderung von Weiterbildung ist zweifellos eine Kernaufgabe der Arbeitslosenversicherung. Schon §1 SGB III verpflichtet die BA, unterwertiger Beschäftigung entgegenzuwirken und die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zu fördern. Bisher wird jedoch überwiegend nur auf kurzfristigen Bedarf der Arbeitgeber reagiert. Die Wirkung und Wirtschaftlichkeit darf nicht nur unter kurzfristigen Aspekten betrachtet werden, sondern das System ist so zu ändern, dass auch längerfristig wirkende Veränderungen der Beschäftigungsstruktur und die Vermeidung von Fachkräftemangel betrachtet werden.

Insbesondere Hartz IV-Empfängern und jenen mit niedrigem Arbeitslosengeld sollten finanzielle Anreize zur Qualifizierung angeboten werden, die ein Einkommen oberhalb von Hartz IV eröffnen.

Die Arbeitsagenturen sollten daher zu einem Weiterbildungsmonitoring unter Beteiligung der Akteure des örtlichen Arbeitsmarktes angehalten werden.

Änderung der Ausschreibungsverfahren

Das bisherige System der Vergabe von arbeitsmarktpolitischen Dienstleistungen hat zu einem beispiellosen Unterbietungswettbewerb und damit verbundenen Qualitätsverlusten geführt. Bei der Vergabe von Maßnahmen werden dringend Mindeststandards benötigt. Insbesondere sollte der BA ein Instrumentarium an die Hand gegeben werden, um unverhältnismäßig niedrige Angebote auszusortieren und rechtskräftig ablehnen zu können.

Generell sollten die Möglichkeiten zur freihändigen Vergabe von Maßnahmen vergrößert werden, um die Träger zu mehr Innovation und Experimentierfreude anzuhalten. Die Ausschreibungsverfahren führen weitgehend zu standardisierten Maßnahmeangeboten, innovative Konzepte haben wenige Chancen. Dies vernachlässigt örtliche Unterschiede in den Anforderungen des Arbeitsmarktes und ermöglicht ein nur langsames Reagieren auf Veränderungen am Arbeitsmarkt.

Mitwirkungsrechte der Sozialparteien auf die regionale Ausgestaltung der öffentlich geförderten Beschäftigung

Die bisherigen Beiräte im SGB II haben keinerlei Beteiligungsrechte und sind vielfach nicht einmal eingerichtet worden. Sie sollten verbindlich vorgeschrieben und ihnen nach dem Muster der vormaligen ABM-Ausschüsse Mitwirkungsrechte eröffnet werden.

Veränderung der Zumutbarkeitsregelung

Mit den Hartz-Gesetzen wurde die Zumutbarkeitsregelung selbst gegenüber der vormaligen Sozialhilfe noch verschärft; nunmehr sind Löhne bis an die Grenze der Sittenwidrigkeit zumutbar. Das SGB II trägt somit selbst zur Ausbreitung nicht existenzsichernder Arbeit bei. Die Zumutbarkeitsregelung sollte so geändert werden, dass niemand zur Annahme einer nicht existenzsichernden Vollzeitbeschäftigung gezwungen werden kann. Auch sollten keine Lohnkostenzuschüsse gezahlt werden, wenn der zu erwartende Lohn die Grenze von 7,50 Euro unterschreitet. Hierdurch geht ein wichtiges Signal an die Arbeitgeber, dass die Bundesagentur nicht existenzsichernde Löhne auch noch fördert.

Fahrkosten und Unterbringungskosten bei der Beschulung im Blockunterricht

In § 64 soll Abs. 1 Satz 3 gestrichen werden.

Wenn zusätzliche Fahrt- und Unterbringungskosten bei der Beschulung in Form von Blockunterricht entstehen, können diese bedürftigen Jugendlichen im Rahmen der Förderung der Berufsausbildung nicht erstattet werden. Der DGB regt an, diese Erstattung zu ermöglichen, um diesen Personenkreis die Ausbildung zu ermöglichen und den Abbruch der Ausbildung zu vermeiden.

Außerbetriebliche Ausbildung erleichtern

Nach wie vor ist der Bestand von jugendlichen Altbewerbern hoch. Der DGB regt deswegen an, Jugendliche, bei denen der Schulabschluss bereits länger zurück liegt, weiterhin auch außerbetrieblich auszubilden. Aus diesem Grund sollte von dem Erfordernis der vorherigen Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme abgesehen werden können, wenn dies nach Beurteilung der Vermittler sinnvoll erscheint. Die Ausnahmeregelung in § 421n sollte deswegen erneut verlängert werden.

Vorschlag § 421n Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen

Abweichend von § 241 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 kann in begründeten Ausnahmefällen zugunsten von sozial benachteiligten Auszubildenden bis zum 31. Dezember 2011 vom Erfordernis der vorherigen Teilnahme an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme mit einer Dauer von mindestens sechs Monaten abgesehen werden.