

Zweites Gesetz zur Änderung des SGB III

Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze räumt der Gesetzgeber Hindernisse für einen wirkungsvollen Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente des Arbeitsförderungsrechts und eine zügige und ökonomische Bewilligung der Entgelterersatzleistungen nach dem SGB III beiseite. Außerdem bereinigt er Ungereimtheiten und soziale Härten der Arbeitsförderungsreform der alten Bundesregierung. Das Gesetz greift über die Verwirklichung der sozial- und arbeitsmarktpolitischen Ziele der Bundesregierung und der sie tragenden Fraktionen der SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN hinaus zahlreiche Anregungen und Verbesserungsvorschläge aus den Reihen der Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung auf, die wesentlich zu einer praxisnahen und verwaltungsökonomischeren Ausgestaltung des Arbeitsförderungsrechts beitragen.

Der arbeitsmarktpolitische Schwerpunkt der Rechtsänderungen liegt in einer neuen Ausrichtung und Ergänzung einiger der wesentlichen Instrumente der aktiven, d.h. der auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und auf die möglichst dauerhafte berufliche Wiedereingliederung der Arbeitslosen gerichteten Arbeitsmarktpolitik, nämlich der Eingliederungszuschüsse, der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie der Strukturanpassungsmaßnahmen.

Eingliederungszuschüsse

Eingliederungszuschüsse sieht das Arbeitsförderungsrecht grundsätzlich für drei Personengruppen vor:

- 1) Für Arbeitnehmer, die zu ihrer beruflichen Eingliederung einer besonderen Einarbeitung bedürfen (Eingliederungszuschuss bei Einarbeitung).
- 2) Für Arbeitnehmer, die nur erschwert in Arbeit vermittelt werden können (Eingliederungszuschuss bei erschwelter Vermittlung).
- 3) Für ältere Arbeitnehmer (Eingliederungszuschuss für ältere Arbeitnehmer).

Die Rechtsänderungen des 2. SGB III-Änderungsgesetzes beziehen sich bei diesem Instrument vorrangig auf die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer. Anders als bisher sollen Eingliederungszuschüsse nicht erst dann eingesetzt werden können, wenn ältere Arbeitnehmer bereits in den Kreis der Langzeitarbeitslosen eingetreten, also im Regelfalle bereits länger als ein Jahr arbeitslos sind. Die Beschäftigungsförderung soll vielmehr schon in einem früheren Stadium der Arbeitslosigkeit einsetzen (können), um die drohende Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden. Eingliederungszuschüsse können deshalb künftig bereits nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit geleistet werden. Damit wird auch den Beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union Rechnung getragen, wonach die nationalen Arbeitsmarktpolitiken darauf gerichtet sein sollen, Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern.

Ergänzt und unterstützt werden diese Gesetzesänderungen durch eine – untergesetzliche – Maßnahme des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung: Mit Verordnung vom 6. Mai 1999 hat Bundesarbeitsminister Walter Riester von einer Ermächtigung des Arbeitsförderungsrechts Gebrauch gemacht, das Alter der Arbeitnehmer, für die Eingliederungszuschüsse in Betracht kommen, vom 55. Lebensjahr abzusenken. Danach können ältere Arbeitnehmer – befristet bis zum 31.12.2001 – nunmehr bereits ab dem 50. Lebensjahr durch Eingliederungszuschüsse gefördert werden. Um die Chancen älterer Arbeitnehmer, mit Hilfe von Zuschüssen zu den Lohnkosten eingestellt zu werden, darüber hinaus zu erhöhen, sieht das Gesetz künftig bei Einstellung älterer Arbeitsloser nicht mehr vor, dass der Arbeitgeber die Förderungsleistungen zurückzahlen hat, wenn er den geförderten Arbeitnehmer nach der Förderzeit nicht oder nicht für eine ausreichende Zeit weiterbeschäftigt.



Bei den Eingliederungszuschüssen bei Einarbeitung und bei erschwelter Vermittlung bleiben die Rückzahlungsverpflichtungen hingegen grundsätzlich bestehen: Die Förderleistung ist dann zurückzuzahlen, wenn das Beschäftigungsverhältnis während des Förderungszeitraums oder innerhalb eines Zeitraums, der der Förderungsdauer entspricht, längstens jedoch von zwölf Monaten nach Ende des Förderungszeitraums beendet wird. Um auch hier Hindernisse einer Einstellung geförderter Arbeitnehmer abzubauen, begrenzt das 2. SGB III-Änderungsgesetz jedoch die Rückzahlungspflicht auf grundsätzlich die Hälfte des Förderungsbetrages, höchstens aber den Förderbetrag, der in den letzten zwölf Monaten vor der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses gewährt worden ist.

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen

Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen dienen dazu, Arbeitsplätze für Arbeitslose zu schaffen, um ihnen zu ermöglichen, den Kontakt zum Arbeitsmarkt nicht zu verlieren, ihre Fähigkeiten und Kenntnisse zu erhalten und zu verbessern, sie beruflich zu stabilisieren oder zu qualifizieren und den Übergang in eine neue, ungeforderte Dauerbeschäftigung zu erreichen. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im gewerblichen Bereich sollen – wie nach bisherigem Recht – nach Möglichkeit von Wirtschaftsunternehmen durchgeführt werden. Damit wird vermieden, dass Maßnahmen der Arbeitsbeschaffung öffentlicher Träger in Konkurrenz zur gewerblichen Tätigkeit der Wirtschaftsunternehmen treten. Die entsprechenden Arbeiten sollen die Träger der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen deshalb grundsätzlich vorrangig an Unternehmen vergeben.

In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass dieser Vergabevorrang wegen der notwendigen Beteiligung von Behörden und Fachverbänden zu einem unnötigen Verwaltungsaufwand bei der Förderung von solchen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen führt, die der Förderung besonders bedürftiger Zielgruppen dienen und Bereichen zuzuordnen sind, in denen regelmäßig ohnehin kein Interesse der Wirtschaft an der Durchführung der Maßnahmen besteht. Das Ziel, die entsprechenden Maßnahmen möglichst zügig einzurichten, wird hierdurch beeinträchtigt. Solche Maßnahmen sollen deshalb künftig in Eigenregie der Träger durchgeführt werden können. Der Vergabevorrang wird teilweise gelockert. Es handelt sich um Maßnahmen,

- deren Durchführung nur sinnvoll ist, wenn die Teilnehmer zugleich sozialpädagogisch betreut werden,
- die Qualifizierungs- oder Praktikumszeiten enthalten, die einen Anteil von mindestens 20 Prozent der Zuweisungsdauer ausmachen,
- zu denen überwiegend behinderte Arbeitnehmer, über 50-jährige Arbeitnehmer oder unter 25-jährige Arbeitnehmer ohne Berufsausbildung zugewiesen sind.

Auch für diese Leistung werden die Zugangsmöglichkeiten für arbeitslose Arbeitnehmer erweitert: Wie bei den Eingliederungszuschüssen für ältere Arbeitnehmer können künftig Arbeitslose bereits dann in eine Maßnahme der Arbeitsbeschaffung zugewiesen werden, wenn sie innerhalb der letzten zwölf Monate mindestens sechs Monate arbeitslos waren.

In besonderen Fällen können in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auch solche Arbeitnehmer gefördert werden, die die sonst erforderlichen Zugangsvoraussetzungen nicht erfüllen, insbesondere weil sie, wie zum Beispiel Sozialhilfeempfänger, nicht zu den Personen gehören, die die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Entgelt-Ersatzleistungen nach dem Arbeitsförderungsrecht erfüllen. Die Möglichkeit der Arbeitsämter, solche Arbeitslosen zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zuzuweisen, ist jedoch begrenzt. Künftig orientiert sich die Ausnahmeregelung nicht mehr an den Finanzmitteln, sondern an der Zahl der in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zugewiesenen Teilnehmer, die Förderung ist danach für einen Anteil von bis zu fünf Prozent aller zugewiesenen Teilnehmer statthaft.

Die Förderdauer von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist regelmäßig auf zwölf Monate begrenzt. Diese Begrenzung behindert Maßnahmen, in denen Ausbilder und Betreuer zur Unterstützung von



jugendlichen Auszubildenden während der Berufsausbildung eingesetzt werden. Da die Ausbildung länger als zwölf Monate dauert, müsste während der Ausbildung der Betreuer oder Ausbilder gewechselt werden. Dies ist nicht sinnvoll. Deshalb darf die Förderung der Ausbilder und Betreuer künftig bis zum Ende der Ausbildungsverhältnisse der betreuten Jugendlichen fortauern.

Strukturanpassungsmaßnahmen

Der Förderung von Strukturanpassungsmaßnahmen liegt der Gedanke zugrunde, in bestimmten Förderfeldern neue Arbeitsplätze zu schaffen und Arbeitsplatzverluste, die durch erhebliche Personalanpassungsmaßnahmen der Unternehmen entstehen, auszugleichen. Die Finanzmittel, die sonst in Form des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe gezahlt würden, werden als Zuschüsse für die Beschäftigung von Arbeitslosen oder von Arbeitnehmern, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, in solchen Maßnahmen eingesetzt.

Die wesentliche Änderung bei den Regelungen zu den Strukturanpassungsmaßnahmen durch das 2. SGB III-Änderungsgesetz liegt in der Ausweitung und bundesweiten Vereinheitlichung der Förderfelder, also der Bereiche, in denen Arbeiten durch Lohnkosten-Zuschüsse gefördert werden können. Bislang konnten in den alten Bundesländern lediglich Maßnahmen zur Erhaltung und Verbesserung der Umwelt und zur Verbesserung des Angebots bei den sozialen Diensten und in der Jugendhilfe, in den neuen Bundesländern hingegen darüber hinaus Maßnahmen zur Erhöhung des Angebots im Breitensport und in der freien Kulturarbeit, zur Vorbereitung und Durchführung der Denkmalpflege, der städtebaulichen Erneuerung und des städtebaulichen Denkmalschutzes sowie zur Verbesserung des Wohnumfeldes gefördert werden.

Diese Förderfelder werden nunmehr bundesweit vereinheitlicht und erweitert: Künftig können auch Arbeiten gefördert werden, die der Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur einschließlich der touristischen Infrastruktur dienen. Auch in den alten Bundesländern sollen Strukturanpassungsmaßnahmen in allen Förderfeldern eingesetzt werden können, die bislang nur für die neuen Bundesländer vorgesehen waren. Die Aufnahme des neuen Sektors „Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur einschließlich der touristischen Infrastruktur“ in den Katalog der Förderbereiche sind Teil der Bemühungen, Struktur- und Arbeitsmarktpolitik enger miteinander zu verzahnen.

Um eine Störung des Wettbewerbs zu vermeiden, müssen die Träger von bestimmten Strukturanpassungsmaßnahmen – wie die Träger von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – die Arbeiten an Wirtschaftsunternehmen vergeben. Es handelt sich um Maßnahmen zur Durchführung der Denkmalpflege, der städtebaulichen Erneuerung und des städtebaulichen Denkmalschutzes sowie der Verbesserung des Wohnumfeldes und der wirtschaftsnahen Infrastruktur. Soweit die Arbeiten in den anderen Förderfeldern im gewerblichen Bereich stattfinden, gelten die oben beschriebenen Regelungen bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen über die Vergabe der Arbeiten und der Ausnahme für Arbeiten in Eigenregie auch für Strukturanpassungsmaßnahmen.

Strukturanpassungsmaßnahmen, in die ausschließlich ältere Arbeitslose ab dem 55. Lebensjahr zugewiesen werden, dürfen in Zukunft bis zu fünf Jahre (sonst in der Regel 36 Monate) gefördert werden. Eine Förderung setzt voraus, dass die Arbeitslosenquote in dem Arbeitsamtsbezirk, in dem die Maßnahme durchgeführt wird, in den letzten sechs Monaten um 30 Prozent höher war, als im Durchschnitt aller alten Bundesländer.

Mit der Förderung von Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen soll Arbeitnehmern ermöglicht werden, den Sprung in eine neue, dauerhafte und ungeforderte Beschäftigung zu schaffen. Um Anreize zum Wechsel in ungeforderte Beschäftigungen zu erhalten und mit den vorhandenen Finanzmitteln möglichst viele Arbeitnehmer fördern zu können, sollen im Grundsatz nur Maßnahmen gefördert werden, in denen zwischen dem Entgelt, das der Arbeitnehmer in der Maßnahme erzielt, und dem Entgelt in ungeforderter Arbeit ein angemessener Abstand besteht.



Für Strukturanpassungsmaßnahmen galt bislang, dass der Lohnkosten-Zuschuss nur dann in voller Höhe geleistet wurde, wenn der geförderte Beschäftigte höchstens 80 Prozent des Arbeitsentgelts verdiente, das für eine gleiche oder vergleichbare ungeforderte Beschäftigung bezahlt wurde. Bei Überschreiten dieser Grenze wurde der Zuschuss um den Betrag gekürzt, um den das vereinbarte Entgelt die Höchstgrenze von 80 Prozent des Arbeitsentgelts vergleichbarer Beschäftigungen überstieg. Diese „Malus-Regelung“ hat für tarifgebundene Arbeitgeber zu erheblichen Problemen geführt, weil sie sie faktisch vor die Wahl gestellt hat, sich tarifwidrig zu verhalten oder einen nur erheblich verminderten Zuschuss zu beanspruchen. Sie ist deshalb aufgehoben worden.

Als besondere Form der Strukturanpassungsmaßnahmen enthält das Arbeitsförderungsrecht seit 1997 die Möglichkeit, die zusätzliche Einstellung arbeitsloser Arbeitnehmer in Wirtschaftsunternehmen in den neuen Bundesländern und Westberlin zu fördern, wenn die Arbeitnehmer in diesen Unternehmen qualifiziert werden. Zur Förderung der beruflichen Wiedereingliederung der Arbeitslosen erhalten die Betriebe für bis zu zwölf Monate Zuschüsse zu den Lohnkosten.

Die Förderungsvoraussetzungen werden im Sinne einer zielgruppenorientierten Ausrichtung der Förderung, wie sie den Beschäftigungspolitischen Leitlinien der Europäischen Union entspricht, neu gestaltet. Zuschüsse erhalten deshalb nur noch Arbeitslose, die

- das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und bei denen mindestens ein Vermittlungsergebnis vorliegt,
- langzeitarbeitslos sind oder im letzten Jahr mindestens sechs Monate arbeitslos waren,
- behindert oder
- älter als 50 Jahre sind.

Arbeitnehmer, die in dem Wirtschaftsunternehmen bereits beschäftigt waren, können nicht gefördert werden. Betriebe, die ihre Beschäftigtenzahl im letzten halben Jahr verringert haben oder während der Förderung verringern, sind ausgeschlossen. Der Zuschuss wird höchstens bis zur Höhe des monatlich ausgezahlten Arbeitsentgelts gezahlt, d.h. die Sozialversicherungsbeiträge sind von den Unternehmen selbst zu entrichten.

Wesentliche Änderungen bei weiteren arbeitsmarktpolitischen Instrumenten:

Trainingsmaßnahmen

Mit dem Instrument der Trainingsmaßnahmen wird es Arbeitslosen ermöglicht, an kurzfristigen Maßnahmen – Fortbildungsveranstaltungen oder Praktika – teilzunehmen, die ihre Vermittlung in Arbeit oder ihre beruflichen Eingliederungsaussichten verbessern. In dieser Zeit wird das Arbeitslosengeld oder die Arbeitslosenhilfe fortgezahlt. Darüber hinaus kann das Arbeitsamt die Kosten der Maßnahme übernehmen. Die Förderung ist bisher auf Maßnahmen in Deutschland beschränkt.

Künftig können auch solche Maßnahmen gefördert werden, die in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union durchgeführt werden und durch Mittel der Europäischen Kommission gefördert werden. Klargestellt hat der Gesetzgeber, dass die Förderung durch die Bundesanstalt für Arbeit auch auf die Fortzahlung des Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe beschränkt sein kann, wenn die Maßnahmekosten bereits aus anderen Quellen finanziert werden. Für Arbeitslose, die kein Arbeitslosengeld oder keine Arbeitslosenhilfe beziehen, kann das Arbeitsamt die Maßnahmekosten übernehmen. Die Förderung von Trainingsmaßnahmen in einem Unternehmen ist – im Gegensatz zum bisher geltenden Recht – auch für solche Arbeitslosen möglich, die bereits einmal für kurze Zeit (weniger als drei Monate) bei demselben Arbeitgeber beschäftigt waren.



Arbeitnehmerhilfe

Die Arbeitnehmerhilfe soll dazu beitragen, Arbeitslose für saisonabhängige Beschäftigungen, wie sie typischerweise insbesondere in der Landwirtschaft auftreten, zu gewinnen, indem zusätzlich zu dem dort gezahlten Lohn eine Geldleistung gewährt wird. Die bestehenden Möglichkeiten der Förderung werden durch eine bis Ende 2002 befristete Experimentierklausel ergänzt. Sie soll es den Arbeitsämtern ermöglichen, mit neuen Einsatzvarianten der Arbeitslosen Erfahrungen zu gewinnen, wie Schwierigkeiten, die sich bei der Arbeitnehmerhilfe gezeigt haben, überwunden werden können.

Die Experimentierklausel erlaubt es beispielsweise, eine Arbeitnehmerhilfe auch bei Arbeitnehmern für die Dauer zeitlich befristeter Saisonbeschäftigungen zu zahlen, die zwar längerfristig bei einem Maschinen- oder Hilfsring landwirtschaftlicher Unternehmen beschäftigt sind und dort für die Arbeit in Saisontätigkeiten vorbereitet werden, dann aber befristet in einzelnen Saisonbeschäftigungen eingesetzt werden. Damit sollen befristete Beschäftigungsverhältnisse erschlossen werden, die bislang insbesondere wegen unzureichender Grundkenntnisse der in Betracht kommenden Arbeitslosen, unzulänglicher betrieblicher Erfordernisse oder allgemeiner Vorbehalte gegen Langzeitarbeitslose nicht zustande gekommen sind. Die Arbeitnehmerhilfe wendet sich vorrangig an Langzeitarbeitslose, also Arbeitnehmer, die Arbeitslosenhilfe beziehen. Befristet besteht die Möglichkeit, eine Arbeitnehmerhilfe zu gewähren aber auch für Arbeitslose, die mindestens sechs Monate Arbeitslosengeld bezogen haben. Das 2. SGB III-ÄndG. verlängert diese Befristung bis Ende des Jahres 2002.

Überbrückungsgeld für Existenzgründer

Arbeitslose, die sich selbständig machen wollen, können – wenn die Tragfähigkeit der Existenzgründung zu erwarten ist – ein Überbrückungsgeld zur Sicherung des Lebensunterhalts in den ersten Monaten der Existenzgründung erhalten.

Bisher wird das Überbrückungsgeld nur dann gezahlt, wenn der Existenzgründer Arbeitslosengeld bis zum Tag vor der Existenzgründung bezogen hat. Diese Regelung ist im Interesse einer besseren Handhabung durch die Arbeitsämter flexibler gestaltet worden. Das Ende des Leistungsbezuges und der Zeitpunkt der Existenzgründung müssen nicht mehr unmittelbar aneinander anschließen, sondern lediglich in einem engen zeitlichen Zusammenhang stehen. Kurzfristige Lücken z.B. wegen Verzögerungen bei der Gewerbeanmeldung wirken sich deshalb künftig nicht mehr leistungsschädlich aus.

Berufliche Weiterbildung

Teilnehmer an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung können als Entgeltersatzleistung ein Unterhaltsgeld erhalten. Die Leistung wird als Teilunterhaltsgeld gewährt, wenn Teilnehmer wegen familiärer Betreuungspflichten – oder weil sie eine Teilzeitbeschäftigung ausüben – nur an Teilzeitbildungsmaßnahmen teilnehmen können. Diese Möglichkeit wird nun auch für Personen eröffnet, die wegen gesundheitlicher Einschränkungen nur an Teilzeitmaßnahmen teilnehmen können. Entsprechendes gilt für das dem Unterhaltsgeld vergleichbare Übergangsgeld, das Behinderte während der Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation erhalten: Behinderte, denen wegen Art oder Schwere der Behinderung die Teilnahme an einer Vollzeitmaßnahme nicht zugemutet werden kann, können bei Teilnahme an Teilzeitmaßnahmen ein Teilübergangsgeld erhalten.

Nach: Matthias Rockstroh: Hindernisse beseitigt, in: Bundesarbeitsblatt 10/1999, S. 11-16

