

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Berlin, 22.08.2011

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der
Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt**

vom 24.6.2011



Gesamtbewertung

Der DGB bezweifelt, dass die im Gesetzentwurf angegebenen Ziele der Arbeitsmarktpolitik - *eine rasche und möglichst nachhaltige Eingliederung in die insbesondere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, eine bessere Erschließung des inländischen Erwerbspersonenpotenzials und eine deutliche Steigerung der Beschäftigungsquote* - durch die im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen erreicht werden können.

Durch die Haushaltsbeschlüsse der Bundesregierung werden die Mittel für Eingliederung in den Haushalten der Bundesagentur für Arbeit und der Job-Center massiv gekürzt. Hinzu kommt, dass der BA 4 Mrd. Euro entzogen werden, um die Grundsicherung im Alter zu finanzieren, die von den Kommunen auf den Bund übergeht. Mit den Kürzungsbeschlüssen sowohl im SGB III als auch im SGB II droht eine **dramatische Unterfinanzierung der Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik**. Dies wird zu einer weiteren Verfestigung der Probleme am Arbeitsmarkt führen.

Trotz einer guten Konjunkturphase wird die BA nicht in der Lage sein, Schulden an den Bund zurück zu zahlen und Rücklagen aufzubauen. Diese Politik ist kurzsichtig, es drohen Beitragssteigerungen gerade in Zeiten einer schwachen Konjunktur.

Der Gesetzentwurf enthält keinen neuen Vorschlag für ein Instrument, das zur Leistungssteigerung in erheblichem Umfang beitragen würde. Es ist nicht erkennbar, wodurch die bestehenden Instrumente so weit optimiert werden sollen, dass Einsparungen von jährlich 2 Mrd. Euro haushaltswirksam werden können, ohne dass arbeitsmarktpolitische Hilfen entfallen.

Eine Flexibilisierung der Instrumente und eine Stärkung der dezentralen Entscheidungsstrukturen können nur dann zu Ergebnissen führen, wenn diese auch ausreichend mit finanziellen Mitteln und Personal unterlegt sind. Insofern ist der Gesetzentwurf in sich widersprüchlich. Modellversuche der BA belegen, dass vor allem das **personale Angebot** und damit verbunden eine individuelle Betreuung die Integrationen verbessert.

Es ist eine Fehlannahme, wenn offensichtlich davon ausgegangen wird, dass bei sinkender Arbeitslosigkeit die Langzeitarbeitslosigkeit von selbst zurück geht. Gerade jetzt wäre es sinnvoll, in die Menschen und deren Qualifizierung zu investieren und das günstige ökonomische Umfeld zu nutzen, um die Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen.

Den fiskalischen Einsparungen muss gegen gerechnet werden, welche Kosten dadurch entstehen, dass Hilfen nur unzureichend oder verspätet angeboten werden können und so Arbeitslosigkeit verlängert wird oder Langzeitarbeitslosigkeit entsteht. Insofern ist zweifelhaft, ob über beide Rechtskreise gesehen, überhaupt Einsparungen erreicht werden können.

Untersuchungen der letzten Jahre bestätigen, dass für die Integration von Langzeitarbeitslosen häufig zwei Dinge hinderlich sind. Gesundheitliche Schwierigkeiten und bei Personen mit Migrationshintergrund die fehlende Anerkennung ihrer Abschlüsse bzw. beruflichen Kenntnisse. Bei der Anerkennung der Abschlüsse hat es in letzter Zeit Verbesserungen gegeben, die aber noch nicht ausreichend sind. Zur Behebung von gesundheitlichen Beeinträchtigungen gibt es Modellversuche zum Teil in Zusammenarbeit mit den

Krankenkassen. Dies sollte auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden.

Eine nachhaltige Integration kann unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht erreicht werden. Gerade im SGB II-Bereich sind die Integrationen instabil und die Einkommen (trotz Arbeit) sind häufig so niedrig, dass ergänzende Leistungen bezogen werden müssen. Die Arbeitsmarktpolitik muss deswegen eingebettet sein in einen Ordnungsrahmen, der Fehlentwicklungen am Arbeitsmarkt mindert und die Chance auf existenzsichernde Einkommen erhöht.

Der Gesetzentwurf bietet keinerlei Lösungsvorschläge zur **Behebung des Fachkräftemangels**. Das Ziel muss sein, das Qualifikationsniveau der Beschäftigten insgesamt anzuheben. Dafür sind die Arbeitgeber verantwortlich, aber auch die Arbeitsagenturen und Jobcenter. Vor allem in Kernberufen müssen die Anstrengungen verstärkt werden, geeignete Personen aus- bzw. weiterzubilden. Dies muss mit Blick auf die demografischen Verschiebungen auch „auf Vorrat“ geschehen. Hierfür wird eine abgestimmte Strategie benötigt. Im Gesetzentwurf sind dafür keinerlei Ansätze erkennbar.

Der Gesetzentwurf schreibt die mit Einführung des Hartz IV-Systems vorgenommene **Spaltung des Arbeitsmarktes in zwei Rechtskreise** fort. Das SGB III ist zwar laut Entwurf das Referenzsystem für das SGB II, faktisch bestehen aber viele verwaltungsaufwändige Schnittstellen zwischen den Systemen sowie unterschiedliche Normen teils auch bei den Instrumenten. Die Einheitlichkeit der Arbeitsförderung orientiert an den Notwendigkeiten des Einzelfalls bleibt auch nach diesem Entwurf in weiter Ferne.

- Die Umgestaltung der Leistungen für Selbständige ist ein Sparprogramm und keine gezielte Weiterentwicklung. Die Evaluierungsergebnisse für dieses Instrument sind eindeutig positiv. Der DGB hat erhebliche Zweifel, ob die Vermittlungsfachkräfte in der Lage sind, mittels einer Ermessensentscheidung die Notwendigkeit eines Gründungszuschusses zu beurteilen. Eine Steuerung ist hierüber kaum möglich. Die finanziellen Kürzungen werden dazu führen, dass Anträge abgelehnt werden müssen, obwohl die Voraussetzungen vorliegen. Die Zahl der Gründungen aus Arbeitslosigkeit wird zurückgehen und damit ein erfolgreiches Instrument geschwächt werden.
- Eine Verbesserung des „Übergangssystems“ ist dringend notwendig. Viele Maßnahmen wurden missbraucht, um Jugendliche zu parken oder sie als billige Arbeitskräfte in den Betrieben einzusetzen, obwohl alle Voraussetzungen für eine Ausbildung gegeben sind. Vor allem ist es notwendig die Zielgenauigkeit der Maßnahmen zu verbessern. Nach erfolgreicher Absolvierung von vorbereitenden Maßnahmen muss ein Rechtsanspruch auf eine qualifizierte Berufsausbildung gegeben sein.
- Nicht akzeptabel ist, dass die Finanzierung der Berufsorientierung und der Einstiegsqualifizierung noch mehr zu Lasten der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung verschoben werden. Gleichzeitig bleibt nach dem Gesetzentwurf die Ausbildungsvermittlung als letzter Schritt der Berufsvorbereitung bei den Jobcentern im Hartz IV-System. Von einer stringenten Eingliederung junger Menschen kann nicht gesprochen werden. Der DGB fordert daher, dass für alle Jugendlichen auch bei der Ausbildungsvermittlung die gleiche Rechtsgrundlage und Zuständigkeit

(Arbeitslosenversicherung und Arbeitsagenturen) gilt.

- Die Weiterentwicklung der Maßnahmen zur „Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ ist hingegen widersprüchlich. Der DGB hat Zweifel, ob bei Maßnahmen der Aktivierung die Gutscheinelösung ein Weg ist, damit Teilnehmer eine geeignete Maßnahme erreichen. Es ist sehr zweifelhaft, ob es für diese Angebote überhaupt einen ausreichenden Markt gibt. Die Maßnahmen müssen individuell zugeschnitten sein, das ist über den Gutschein nicht möglich.
- Nicht konsequent ist die dauerhafte Förderung des Vermittlungsgutscheines. Das BMAS nimmt für sich in Anspruch, bei der Neugestaltung der Instrumente stringent Evaluierungsergebnisse zu berücksichtigen. In diesem Fall sind jedoch die Evaluierungsergebnisse negativ und auch der Bundesrechnungshof hat in mehreren Gutachten dem Vermittlungsgutschein keine positive Wirkung bescheinigt. Dennoch hält der Gesetzgeber mit einer kleinen Korrektur an diesem Instrument fest. Die Vermittlung über Vermittlungsgutschein verstärkt die Instabilität der Beschäftigung und führt letztendlich zu einer Verschwendung öffentlicher Mittel. Es sollten weitere Korrekturen an diesem Instrument vorgenommen werden, um Mitnahmeeffekte zu mindern und die Stabilität der Beschäftigung zu erhöhen.
- Der DGB kritisiert die Neuausrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung. Der Wegfall von ABM im SGB III ist nicht sachgerecht, weil im SGB III auch Langzeitarbeitslose betreut werden, zum Teil ohne Leistungsanspruch. Für diese Personengruppe steht letztendlich keine Beschäftigungsmaßnahme mehr zur Verfügung.
- Vor allem die Förderung von Arbeitsverhältnissen in Privatunternehmen durch Zuschüsse zum Arbeitsentgelt ist missbrauchsanfällig, weil keine tarifliche Bezahlung verlangt wird. Es droht ein neuer Niedriglohnsektor zu entstehen. Wenn der Gesetzgeber in den Arbeitsmarkt eingreift, muss sicher gestellt werden, dass tarifliche Löhne gezahlt werden. Die Maßnahmen sollten durch ein Gremium der Sozialpartner überwacht werden.
- Der DGB erhebt keine Einwände gegen die beabsichtigten beamtenrechtlichen Maßnahmen.

Gleichstellungspolitische Bewertung:

Im Jahr 2008 hat der Gesetzgeber die Stärkung gleichstellungspolitischer Zielvorgaben durch die Übernahme des bis dahin geltenden § 8 SGB III in den § 1 SGB III gestärkt. Der DGB verwies jedoch darauf, dass dies ohne Wirkung bleiben werde, wenn die allgemein formulierten Ziele sich nicht in konkreten Regelungen niederschlagen. Dies hat sich leider bewahrheitet.

In der anstehenden Reform kommt die geschlechterdifferenzierte Gesetzesfolgenabschätzung zu der Einschätzung, dass es „kein Hinweis auf eine unterschiedliche Betroffenheit von Männern und Frauen“ gebe. Es ist nicht nachvoll-

ziehbar, auf welche Kriterien sich die Bewertung stützt. Der DGB teilt diese Einschätzung nicht.

Der DGB befürchtet, dass die angestrebten Veränderungen, wie mehr Flexibilität vor Ort und die weitere Abschwächung von Rechtsansprüchen, nicht zur Überwindung des geschlechtsspezifisch geprägten Arbeitsmarktes beitragen, da sie bestehende Nachteile eher verstärken. Die geschlechtersensible Evaluation des SGB II hat nachgewiesen, dass die Nicht-Verankerung konkreter gleichstellungspolitischer Ziele im Prozess der Betreuung und Arbeitsvermittlung in Verbindung mit unzureichender Betreuungsinfrastruktur und einer Vermittlungspraxis auch in nicht-existenzsichernde Beschäftigung – hier insbesondere in geringfügige Beschäftigung – zur Verfestigung tradierter Geschlechterrollen und damit mittelbarer Benachteiligung von Frauen führt.

Die Vorgabe hoher Einsparsummen bei verschiedenen Instrumenten wird Ressourcen weiter verknappen. Dies wird dazu führen, dass sich die Ausrichtung auf arbeitsmarktnahe KundInnen weiter verstärkt. Mit der Verstärkung der Ungleichbehandlung der verschiedenen „Kundengruppen“ stehen Frauen weiter hinten an, da sie heute schon in den arbeitsmarktnahen Instrumenten unterrepräsentiert sind und sie durch überholte Geschlechterrollenstereotype und fehlende Kinderbetreuung oft als nicht arbeitsmarktnah eingestuft werden.

Vor allem durch die Kürzungen im SGB III werden die Hilfen für NichtleistungsempfängerInnen weiter zurück gehen. Das sind mehrheitlich Frauen.

Der DGB begrüßt grundsätzlich die Zielvorgabe, die sprachliche Gleichbehandlung von Frauen und Männern zu verwirklichen. Diese ist in vielen redaktionellen Änderungen zu erkennen. Das Bemühen um eine geschlechtergerechte Sprache ist ausdrücklich zu begrüßen. Allerdings gibt der DGB zu bedenken, dass auch ein geschlechterneutral oder geschlechtersensibel formuliertes Gesetz nur dann Wirkung zeigt, wenn auch die untergesetzlichen Ausführungsbestimmungen geschlechtersensibel formuliert und gestaltet sind. Diese müssen dann auch von entsprechend geschultem Personal gehandhabt und umgesetzt werden. Hier fehlt es nach wie vor an der Darstellung, wie das erreicht werden soll.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu Artikel 1

Zu §§ 57 und 58: (Gründungszuschuss)

Der Gründungszuschuss wird vollständig in eine Ermessensleistung umgewandelt und die Förderung in der ersten Phase von neun auf sechs Monate verkürzt. Weiterhin wird ein Zuschuss zu den Sozialversicherungskosten in Höhe von 300 Euro gezahlt.

Diese Gesetzesänderung ist für den DGB nicht nachvollziehbar. Die Bundesregierung hat angekündigt, dass bei Änderungen bei der Arbeitsförderung die Ergebnisse der Evaluationsforschung einfließen sollen. Die Evaluationsforschung hat dieses Instrument als erfolgreich eingestuft. Auch nach einem längeren

Zeitraum bestehen die meisten Gründungen fort. Offensichtlich gelten in diesem Fall die eigenen Ankündigungen nicht.

Der DGB hat erhebliche Zweifel, ob die Vermittler der Bundesagentur für Arbeit in der Lage sind, eine Ermessensentscheidung tatsächlich auszuüben. Eine Ermessensentscheidung würde voraussetzen, dass der Vermittler die Tragfähigkeit des Gründungsvorhabens sachgerecht beurteilen kann und gegenüber anderen Vorhaben abwägen kann. Hierzu müssen umfangreiche Unterlagen beigebracht werden oder die Beurteilung wird auf Dritte übertragen. Dies macht die Ermessensentscheidung ebenfalls problematisch. Wenn durch die externe Stelle dem Gründungsvorhaben Tragfähigkeit bescheinigt wurde, kann die BA nicht im Zuge einer Ermessensentscheidung ablehnen. Dies führt zu erheblichen Konflikten.

Gleichzeitig wird durch die Finanzsteuerung der BA das zur Verfügung stehende Mittelvolumen drastisch reduziert. Nach der Finanzübersicht sollen in Zukunft zweidrittel der Mittel gekürzt werden. Dies wird in der Praxis bedeuten, dass die Steuerung nicht nach Ermessen erfolgt, sondern durch die haushaltspolitischen Vorgaben. Dies ist eine Verletzung der Bedeutung dieses Instrumentes für den Arbeitsmarkt nicht gerecht.

Es besteht die Gefahr, dass diejenigen Personen, die ihr Vorhaben eloquent darstellen können, eine Chance auf Förderung haben, während andere Personen, deren Gründungsvorhaben eventuell genauso aussichtsreich gewesen wäre, nicht gefördert werden.

Die Finanzierung soll in Zukunft aus dem Eingliederungstitel im Kapitel 2 des BA Haushaltes erfolgen. Da der Einsatz der Mittel in einem gewissen Rahmen dem Ermessen der Akteure vor Ort unterliegt, besteht das Risiko, dass die Leistungen für den Gründungszuschuss diesen Titel stark belasten und dadurch andere Maßnahmen weniger gefördert werden können.

Der DGB schlägt vor, den Gründungszuschuss als Pflichtleistung mit unveränderter Laufzeit beizubehalten, das Instrument ausreichend finanziell abzusichern und die Finanzierung weiterhin im Kapitel 3 des BA Haushaltes zu belassen.

Nr. 6. § 170 und Nr. 8. § 216b Abs. 2:

Das Bundessozialgericht hat in zwei Urteilen vom 14.9.2010 angezweifelt, dass „Kurzarbeit Null“ noch unter den Begriff der Kurzarbeit und damit auch unter die Regelung des § 24 Abs. 3 SGB III fällt. Der DGB begrüßt die Klarstellung, dass Kurzarbeit auch dann vorliegt, wenn keine Arbeitsleistung erbracht wird.

Darüber hinaus sollte aber auch in **§ 24 eine Klarstellung erfolgen**. In § 24 Abs. 3 SGB III sollte explizit klargestellt werden, dass das Versicherungspflichtverhältnis für Beschäftigte während eines Arbeitsausfalls mit Entgeltausfall im Sinne der Vorschriften über das Kurzarbeitergeld unabhängig vom Umfang des Arbeitsausfalls fortbesteht.

Nr. 7. § 179

Zukünftig sollen kollektivvertragliche Regelungen, die Vermeidung von Entlassungen durch eine vorübergehend Änderung der Arbeitszeit vorsehen, bei einer

späteren Bemessung von Kurzarbeitergeld nicht berücksichtigt werden. Der DGB begrüßt die dauerhafte Übernahme dieser Regelung.

Der DGB regt außerdem an:

Die Verpflichtung, nicht in ein **negatives Arbeitszeitsaldo** zu gelangen (bisher: § 421t Abs. 2 Nr. 2 SGB III), sollte ebenfalls unbefristet übernommen werden.

Weitere Regelungen, die sich in der Krise bewährt haben, sollten in späteren Krisenphasen ebenfalls schnell zur Verfügung stehen. Deswegen sollte dem BMAS im Rahmen einer **Verordnungsermächtigung** die Möglichkeit eingeräumt werden, diese Regelungen bei vergleichbaren Krisen unbürokratisch ohne ein Gesetzgebungsverfahren wieder einzusetzen.

Nr.10. § 366

Der DGB begrüßt, dass umlagefinanzierte Leistungen in Zukunft vor dem Zugriff des Bundes geschützt werden. Allerdings kommt diese Regelung zu spät. Bereits im letzten Jahr hatte der Bund (aus Sicht des Verwaltungsrates) rechtswidrig auf Mittel der Insolvenzgeldumlage zugegriffen. Hiergegen läuft ein Klageverfahren.

Der **DGB regt deswegen an**, diese Regelung rückwirkend in Kraft zusetzen.

Zu Nr. 11 und 12

Zu den personellen Maßnahmen hatte der DGB sich im Beteiligungsverfahren geäußert und keine Einwände erhoben.

Artikel 2 (Weitere Änderungen im SGB III zum 1.4.2012)

Zu Nr. 6 § 11, Eingliederungsbilanz und Eingliederungsbericht

In Abs. 4 soll die Bundesagentur für Arbeit darauf verpflichtet werden, jährlich einen Eingliederungsbericht zu erstellen, der über das BMAS an den Deutschen Bundestag geleitet werden soll. Dabei sollen die Schwerpunkte des Berichts vorab mit dem BMAS abgestimmt werden.

Der DGB hat keine Einwände dagegen, die jährliche Eingliederungsbilanz zu einem Eingliederungsbericht zu erweitern. Allerdings sollte dieser Bericht von der BA und der Selbstverwaltung erstellt werden und öffentlich zugänglich sein. Die Bundesregierung ist über Vertreter im Verwaltungsrat in diesen Prozess eingebunden, so dass ein separates Abstimmungsverfahren mit dem BMAS nicht erforderlich ist und in die Rechte der Selbstverwaltung eingreift.

Zu § 35, Vermittlungsangebot

Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung ist ein einheitlicher, aufeinander aufbauender Prozess. Von daher sollten die Zuständigkeiten möglichst nicht zersplittert werden. Deswegen sollte für die Ausbildungsvermitt-

lung aller Jugendlicher (also auch der Hartz IV-Empfänger) ausschließlich die Arbeitslosenversicherung zuständig sein. Berufsorientierung und Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung können so sinnvoll verzahnt werden. Dies ermöglicht nicht nur eine sinnvollere, stringenter und kontinuierlichere Beratung, sondern trägt auch dazu bei, dass alle Jugendlichen gleich behandelt werden. Das momentan bestehende Zwei-Klassen-System bei der Betreuung von ausbildungssuchenden Jugendlichen kann damit überwunden werden

Der DGB fordert daher, dass für alle Jugendlichen auch bei der Ausbildungsvermittlung die gleiche Rechtsgrundlage (SGB III) gilt.

Zu Nr. 18, § 45: (Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung)

Für bestimmte Zielgruppen können ergänzende Angebote zur Integration eingerichtet werden. Diese Maßnahmen können über Vergabeverfahren oder über einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein vergeben werden.

Die Zuteilung dieser Maßnahmen über Gutscheine ist nach Auffassung des DGB nicht realistisch und praxisfern. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich für diese Angebote ein Markt entwickelt, der exakt den Bedürfnissen der Arbeitssuchenden entspricht. Es ist sinnvoller, dass die BA bzw. die Jobcenter konkrete Teilnehmergruppen beschreiben, Anforderungen an die Maßnahmen formulieren und die Teilnehmer zuweisen. Außerdem hat die Begleitforschung gezeigt, dass vor allem Langzeitarbeitsuchende ohne Beratung bei Gutscheinsystemen Schwierigkeiten haben, die für sie geeigneten Maßnahmen zu finden. Gerade aber für diese Zielgruppe ist die Maßnahme gedacht.

§ 45 Abs. 7 Vermittlungsgutschein

Der DGB bedauert, dass trotz negativer Evaluierungsergebnisse am Vermittlungsgutschein festgehalten wird.

Die Bundesregierung nimmt für sich in Anspruch, die Neuformulierung des Gesetzes streng nach Evaluationsergebnissen auszurichten. Für den Vermittlungsgutschein liegen jedoch keine positiven Evaluierungsergebnisse vor, im Gegenteil: Mehrere Untersuchungen von Forschern, des IAB und des Bundesrechnungshofes machen deutlich, dass es erhebliche Mitnahmeeffekte und Creamingeffekte gibt und die vermittelte Beschäftigung häufig instabil ist. Auch ein aktueller Bericht des Prüfungsamtes des Bundes (Stuttgart) von Mai 2011 bestätigt erneut die vorherigen Ergebnisse. „Das Vermittlungsgutscheinverfahren bleibt weiterhin gegenüber Missbrauch und insbesondere Mitnahmeeffekten anfällig. In über einem Drittel der Fälle lagen Anzeichen für Missbrauch oder Mitnahme vor.“¹

Dies zeigt, dass die verschiedenen Korrekturen an diesem Instrument, die Missbrauch und Mitnahme verhindern sollten, weitgehend wirkungslos geblieben sind. Hieraus sollte der Gesetzgeber endlich Konsequenzen ziehen.

Außerdem halten trotz Ausgabe eines Vermittlungsgutscheines die meisten

¹ Prüfungsamt des Bundes, Mitteilung an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung des Vermittlungsgutscheinverfahrens nach § 421g SGB III, vom 10.5.2011.

Arbeitssuchenden weiterhin Kontakt zur Arbeitsagentur. Trotz hoher Kostenaufwendungen entsteht Doppelarbeit, so dass die BA gar nicht entlastet wird.

Schon die Begleitforschung zu den Hartz Gesetzen bestätigte die Mitnahme- und Creamingeffekte: „Besser Qualifizierte, Arbeitsuchende mit Berufserfahrung oder ohne gesundheitliche Beeinträchtigung werden von den privaten Vermittlern besser vermittelt.“²

Die Wirkungsanalyse für den Vermittlungsgutschein zeigt, „dass das Ziel einer schnelleren Vermittlung in den allgemeinen Arbeitsmarkt nicht erreicht wurde. (...) Das Kosten-Nutzen-Modell weist deshalb im Saldo **Mehrkosten in Höhe der Maßnahmen aus.**“³

Ergänzende Studien des IAB für Hartz IV-Empfänger, die privaten Vermittlern zugewiesen wurden, zeigen ähnliche Befunde: Nur wenige profitieren von der privaten Arbeitsvermittlung. Für Hartz IV-Empfänger erhöhten sich – je nach Teilgruppe – „ihre Beschäftigungschancen gar nicht oder nur in geringem Umfang.“⁴ Im Durchschnitt seien sie genauso häufig oder häufiger arbeitslos gemeldet oder in Maßnahmen der Arbeitsförderung und bezogen genau so häufig Hartz IV-Leistungen wie die Vergleichsgruppe.

Wie die Tabelle zeigt, sind die Kosten für den Vermittlungsgutschein hoch und es besteht die Gefahr, dass durch die Ausgabe von Vermittlungsgutscheinen fiskalische Mehrkosten entstehen. Von den eingelösten Gutscheinen entfällt nur gut die Hälfte auf Beschäftigungsverhältnisse mit mindestens sechs Monaten. Für die andere Hälfte gelang die Eingliederung nur für sechs Wochen bis max. sechs Monate.

Ausgaben für den Vermittlungsgutschein in Mio.

Jahr	SGB III	SGB II	insgesamt
2009	45,1	38,0	83,1
2010	50,8	43,0	93,8

(ohne optierende Kommunen)

Darüber hinaus gibt es zahlreiche Mitnahmeeffekte. Völlig legal sind nach dem Gesetz folgende Mitnahmeeffekte:

- Der private Arbeitsvermittler nutzt die Jobangebote in der Jobbörse der BA, vermittelt einen Arbeitssuchenden und fordert zugleich von den Arbeitssuchenden die Vorlage eines Vermittlungsgutscheins.
- Der private Vermittler führt für dritte Arbeitgeber Stellenausschreibungen und Bewerberauswahl durch und finanziert dies durch die Einforderung eines Vermittlungsgutscheins. Derartige arbeitgeberorientierte Vermittlungsleistungen wurden zuvor von den Arbeitgebern selbst finanziert, während sie jetzt durch betriebliche Ausgliederung verstärkt aus öffentlichen Mitteln subventioniert werden.

² Vgl. WZB und ifas: Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission, Modul 1a, Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse, Bericht für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin, Bonn 2006, S. 343

³ Ebenda, S. 347

⁴ IAB-Kurzbericht, 5/2008

- Dies gilt auch für Arbeitssuchende, die sich eigeninitiativ bewerben und dann vom Arbeitgeber an einen privaten Vermittler weitergeleitet werden.

Ein weiteres Problem ist, dass ein überdurchschnittlich großer Teil der über einen Vermittlungsgutschein integrierten Erwerbslosen an **Arbeitsverleiher** vermittelt wird. Mit immerhin 27 Prozent wurde 2009 mehr als jeder vierte Erwerbslose mit einem Vermittlungsgutschein an Verleiher weiter gereicht. Über den Vermittlungsgutschein wird mit hohen Kosten instabile Beschäftigung öffentlich gefördert und der Verleiher erheblich von Kosten entlastet.

Der Bundesrechnungshof bemängelt gleichfalls, dass die durch die privaten Vermittler begründeten **Beschäftigungsverhältnisse häufig instabil sind**. „Die Fluktuation – insbesondere bei Zeitarbeits- und Personalleasingfirmen – ermöglicht es Vermittlern, in kurzer Zeit eine Vielzahl von Vermittlungsgutscheinen einzulösen. Auf diese Weise kommt es zu den vom Gesetzgeber nicht gewollten „Drehtür-Effekten“, so der Bundesrechnungshof.⁵

Die Ausweitung der privaten Arbeitsvermittlung erhöht die **Intransparenz** des Arbeitsmarktes weiter. So sind eine erhebliche Anzahl der Stellen, die in der Jobbörse der Arbeitsagentur ausgewiesen werden, Arbeitsangebote von privaten Vermittlern. Diese Jobangebote stehen aber dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung. Es können sich nur Personen bewerben, die einen Vermittlungsgutschein erhalten haben, es sei denn die Arbeitssuchenden tragen die Kosten selbst. Damit sind zum Beispiel Arbeitslose, die keine Leistungen erhalten, Berufsrückkehrer/innen, Berufswechsler oder Teilnehmer an Transfermaßnahmen von diesen Stellenangeboten weitgehend ausgeschlossen.

Die Ausweitung der Frist, ab der der Vermittlungsgutschein in Anspruch genommen werden kann, von 6 auf 12 Wochen wird diese Missstände nicht beseitigen. Das Geschäftsmodell, das private Arbeitsvermittler nach Aufträgen von Arbeitgebern gezielt nach Arbeitslosen mit Vermittlungsgutschein suchen, und diese dem Arbeitgeber vorschlagen, wird durch diese Gesetzesänderung nicht beendet werden können. Die Mehrzahl der Vermittlungen geht an Arbeitgeber, die aufgrund von schlechten Arbeitsbedingungen eine hohe Fluktuation aufweisen und so einen ständigen Bedarf an Arbeitskräften haben. Diese arbeiten oft gezielt mit einzelnen Vermittlern zusammen.

Um die Nachhaltigkeit der Vermittlung zu stärken, soll die Vergütung in Zukunft zu einem Drittel nach einer sechswöchigen, zu zwei Drittel nach einer sechsmonatigen Dauer der Beschäftigung ausgezahlt werden. Dies stellt eine geringfügige Verbesserung dar, wird allerdings das Grundproblem nicht lösen.

Der DGB regt an,

- auf den Vermittlungsgutschein vollständig zu verzichten. Es gibt kein Argument, das für die Beibehaltung spricht. Wie in Österreich sollten private Vermittler ausschließlich vom Auftraggeber, also dem Arbeitgeber, bezahlt werden. Dies macht die Interessenlage transparent und verhindert Mitnahmeeffekte.

Wenn der Gesetzgeber dennoch am Vermittlungsgutschein festhalten will, sollten weitere Änderungen vorgenommen werden:

⁵ Prüfmitteilung des BRH vom 10.8.2006, S. 19

1. Die Vermittlung an Verleihunternehmen sollte in Zukunft nicht mehr über den Gutschein finanzieren werden. Den Verleihern steht das volle Dienstleistungsangebot der Agenturen zur Verfügung, zum Teil werden sie sogar als Premiumkunden behandelt und haben exklusive Zugriffsmöglichkeiten auf die Datenbanken der Agenturen. Die Einschaltung eines privaten Vermittlers bringt keinen zusätzlichen Nutzen für die Beitragszahler oder für den Arbeitssuchenden, sondern entlastet den Auftraggeber von Kosten.
2. Die Auftraggeber sind an den Kosten des Vermittlungsgutscheins zu beteiligen. Hierfür kann der Gesetzgeber eine feste Quote festlegen. Dies ist auch sachgerecht, weil der private Arbeitsvermittler auch für den Auftraggeber in erheblichem Umfang Dienstleistung erbringt. Es ist nicht einsehbar, dass diese ausschließlich aus Beitragsmitteln finanziert werden. Rotationseffekte werden zumindest gemindert.

zu § 36 Absatz 1 Satz 2

hier hatte der Bundesrat folgende Einfügung vorgeschlagen. Der DGB schließt sich dieser Forderung an.

In Artikel 2 Nummer 18 § 36 ist nach Absatz 1 ist folgender Satz anzufügen:

"Die Agentur für Arbeit kann die Vermittlung von Arbeitsangeboten ablehnen, wenn für diese eine Vergütung unterhalb des Tariflohns oder, wenn eine tarifliche Regelung keine Anwendung findet, des für vergleichbare Tätigkeiten ortsüblichen Lohns vorgesehen ist."

Zur Begründung wird auf die Stellungnahme des Bundesrates (Empfehlungen 313/1/ 11) verwiesen.

zu § 61 Absatz 3, § 62 Absatz 3

Der DGB spricht sich dafür aus, die sozialpädagogische Begleitung weiterhin zu ermöglichen. Dies muss zumindest dann gelten, wenn die Jugendlichen minderjährig sind. Aber auch bei bereits volljährigen Jugendlichen ist zum Teil eine sozialpädagogische Begleitung sinnvoll. Deswegen sollten die Kosten hierfür zumindest teilweise ebenfalls übernommen werden. Der in der Begründung vorgenommene Verweis auf SGB VIII führt zu unnötiger Bürokratie.

In Nummer 18 sollte deswegen wie folgt geändert werden:

- a) In § 61 Absatz 3 sind die Wörter "ohne sozialpädagogische Begleitung" zu streichen.
- b) In § 62 Absatz 3 sind die Wörter "ohne sozialpädagogische Begleitung" zu streichen.

Dritter Abschnitt (Übergang Schule – Beruf)

Der DGB unterstützt die neue Strukturierung und Sammlung der Maßnahmen

zum Übergang von der Schule in die Berufsausbildung. Dabei sollte aber eindeutiger, als bisher im Gesetzesentwurf beschrieben, geregelt sein, dass das Ziel die Vermittlung der Jugendlichen in Ausbildung ist und die Vermittlung in Arbeit eindeutig nachgeordnet ist. Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung sollten stärker als ein einheitlicher, aufeinander aufbauender Prozess verstanden werden. Von daher sollten die Zuständigkeiten möglichst nicht zersplittert werden. So sollte für die Ausbildungsvermittlung aller Jugendlichen (also auch der Hartz IV-Empfänger) ausschließlich die Arbeitslosenversicherung zuständig sein. Ziel muss es sein, das bestehende Zwei-Klassen-System bei der Betreuung von ausbildungssuchenden Jugendlichen zu überwinden. Der DGB fordert daher, dass für alle Jugendlichen auch bei der Ausbildungsvermittlung die gleiche Rechtsgrundlage (SGB III) gilt.

Zu § 48 und 49: Berufsorientierungsmaßnahmen, Berufseinstiegsbegleitung

Der DGB unterstützt die flächendeckende Einführung von Berufsorientierungsmaßnahmen. Über die Finanzierungsbeteiligung Dritter sollten möglichst schnell Rahmenvereinbarungen abgeschlossen werden, damit nicht in jedem Einzelfall die Finanzierung geklärt werden muss. Das Gleiche gilt für die Maßnahmen der Berufseinstiegsbegleitung.

Die Berufsorientierungsmaßnahmen unterstützen Jugendliche dabei, die eigenen Interessen und Stärken zu erkennen und mit den Entwicklungen der Lebens- und Arbeitswelt abzugleichen um eine fundierte Berufswahl treffen zu können. Dazu gehört auch das Hinterfragen von Stereotypen und den Vorstellungen einzelner Berufe. Denn trotz vieler Fortschritte gestaltet sich das Berufswahlverhalten junger Frauen und Männer in vielen Berufsfeldern weiterhin nach alten Rollenbildern und stereotypen Zuschreibungen an die jeweiligen Berufe. Eine geschlechtersensible Perspektive in Berufsorientierungsmaßnahmen hilft dabei, die Vorstellung von typischen Frauen- und Männerberufen aufzubrechen.

Der DGB schlägt vor, auf Grund der enormen Bedeutung der Berufsorientierung für Schülerinnen und Schüler in § 48 zu regeln, dass die bestehenden Kapazitäten weiter ausgebaut werden sollen. Darüber hinaus soll in § 48 festgehalten werden, dass eine geschlechtersensible Perspektive aller Akteurinnen und Akteure in der Berufsorientierung notwendig ist.

Zu § 51, Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen

Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen können eine wichtige Unterstützung für förderungsbedürftige junge Menschen sein, um diese auf die Aufnahme einer Berufsausbildung vorzubereiten. Es muss im Gesetzestext aber noch deutlicher herausgestellt werden, dass dies keine Ersatzmaßnahme für ausbildungsinteressierte Jugendliche darstellt, die keinen Ausbildungsplatz gefunden haben, sondern ausdrücklich nur für Jugendliche gedacht ist, die tatsächlich eine Förderung benötigen. Gleichzeitig muss den Jugendlichen, die erfolgreich die Maßnahmen durchlaufen haben, im Anschluss an die Maßnahme ein Ausbildungsverhältnis angeboten werden.

Der DGB schlägt vor, § 51 folgenden Text anzufügen.

§ 51, Abs.5 lautet: Jugendlichen, die eine Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme erfolgreich durchlaufen **haben, haben Anspruch auf das Angebot einer qualifizierten Berufsausbildung, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führt.**

Zu § 75, Ausbildungsbegleitende Hilfen

Ausbildungsbegleitende Hilfen sollen nicht nur eine Unterstützungsmöglichkeit sein, die nach Belieben gewährleistet werden kann, sondern ein festes Standardangebot der Berufsausbildung, um Jugendlichen mit schlechteren Startchancen den Einstieg in Ausbildung und Berufsabschluss zu ermöglichen.

Der DGB schlägt folgende Formulierung vor: „Ausbildungsbegleitende Hilfen sind allgemein förderungsfähig, wenn sie notwendig sind, um das angestrebte Ausbildungsziel zu erreichen.“

Zu § 76, Außerbetriebliche Berufsausbildung, Fortsetzung einer erfolgreich abgeschlossenen gestuften Ausbildung in BaE

Bisher hat die Bundesregierung die Möglichkeit, dass in einer gestuften Ausbildung im Anschluss an eine 2-jährige Ausbildung das dritte Ausbildungsjahr gefördert werden kann, nicht zugelassen. Als Begründung wird genannt, dass nur eine Erstausbildung förderbar sei, dies wäre bei erfolgreichem Abschluss der 2-jährigen Ausbildung bereits der Fall. Dies ist jedoch kurzfristig, weil es das Erreichen von höherwertigen Abschlüssen verhindert.

Der DGB fordert, dass es grundsätzlich möglich sein muss, nach erfolgreichem Abschluss einer gestuften (2-Jährigen) Ausbildung die Ausbildung im passenden Ausbildungsberuf mit längerer Ausbildungsdauer fortzusetzen, um einen qualifizierten Ausbildungsabschluss zu erlangen.

In § 76, Abs. 1, Punkt 2 wird die Förderfähigkeit von betrieblichen Ausbildungsphasen auf maximal sechs Monate begrenzt. Diese Regelung wird dem Grunde nach mitgetragen. Es ist aber zu befürchten, dass diese Einschränkung kooperative Modelle der außerbetrieblichen Berufsausbildung nicht mehr ermöglicht, wohingegen integrative Modelle ohne Probleme weiter funktionieren würden.

Der DGB empfiehlt folgende Formulierung: „Die bisherige Obergrenze von sechs Monaten je Ausbildungsjahr **kann in begründeten Einzelfällen** überschritten werden, wenn dadurch eine Überführung in eine betriebliche Ausbildung verbessert wird.“

Vierter Abschnitt

Zu § 81 ff: (Berufliche Weiterbildung)

Der DGB begrüßt die Klarstellung, dass Weiterbildungsmöglichkeiten auch für Personen nach einer Familienphase/Pflegezeit oder Zeiten der Arbeitslosigkeit erleichtert werden. Ebenso wird begrüßt, dass die Weiterbildungsförderung älterer Beschäftigter sowie Beschäftigter ohne Berufsabschluss entfristet wird. Durch die Übernahme der Förderleistung direkt an den die Weiterbildung finanzierenden Arbeitgeber wird das Verfahren weiter entbürokratisiert.

Es fehlt allerdings ein klares Bekenntnis, den Fachkräftemangel auch tatsächlich zu bekämpfen. Hierzu müssen vor allem gering qualifizierte Arbeitslose ausgebildet und weitergebildet werden. Die Maßnahmen sollten möglichst auch abschlussbezogen sein, so dass die Kompetenzen auf dem Markt transparent sind.

Die Maßnahmen werden jedoch nur dann Wirkung zeigen, wenn sie auch ausreichend finanziell unterlegt sind. Das ist bei den derzeit vorliegenden Haushaltsplanungen nicht erkennbar.

Der DGB regt an: Die Mittel für abschlussbezogene Maßnahmen sollten in einen eigenen Haushaltstitel eingestellt werden, der nicht den üblichen Steuerungskriterien der BA unterliegt. Dies wäre ein klares Signal, dass bei der Bekämpfung des Fachkräftemangels auch einheimische Arbeitskräfte zu Zuge kommen.

Fünfter Abschnitt:

Zu § 88-92: (Eingliederungszuschüsse)

Die Änderungen zu den Eingliederungszuschüssen sollen vor allem der Verwaltungsvereinfachung dienen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, behinderte und schwerbehinderte Menschen weiterhin durch spezielle Eingliederungszuschüsse zu fördern. Für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen verbessert sich die Förderung teilweise, da diese nun unabhängig vom Alter bis zu 60 Monate gefördert werden können. Dies war bisher nur für über 50-Jährige möglich.

Allerdings verschlechtern sich die Fördermöglichkeiten für über 55-Jährige besonders betroffene schwerbehinderte Menschen. Diese konnten bisher bis zu 96 Monate durch Eingliederungszuschüsse gefördert werden. Die Förderung für diese Zielgruppe wird jetzt auf 60 Monate verkürzt.

Als Begründung wird angegeben, dass diese Fördermöglichkeit nur in seltenen Fällen genutzt würde. Dem DGB ist allerdings bekannt, dass die Fördermöglichkeiten häufig durch Weisungen der örtlichen Agenturen eingeschränkt wurden. Die Nichtnutzung ist also vor allem fiskalisch begründet und sagt nichts über die Notwendigkeit der Förderung aus. Insbesondere im Hartz IV System werden die Fördermöglichkeiten für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen nicht ausgeschöpft. So stellte die Interne Revision der Bundesagentur für Arbeit fest, dass bei den Argen bei 43 Prozent der Eingliederungszuschüsse, auch eine Förderung per Eingliederungszuschuss für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen möglich gewesen wäre. Dies kann bedeuten, dass durch nicht-ausgeschöpfte Fördermöglichkeiten Chancen zur Eingliederung vergeben werden. Auch hier dürfte das Ausweichen auf andere Förderinstrumente durch die interne Geschäftspolitik beeinflusst sein.

Auch vor dem Hintergrund, dass in 2010 die Arbeitslosigkeit älterer schwerbehinderter Menschen deutlich angestiegen ist, ist die Kürzung der Förderhöchst-dauer für über 55-Jährige kritisch. Das Problem der hohen Arbeitslosigkeit bei dieser Personengruppe ist bekannt. Die Förderung von Ausbildung und Beschäftigung älterer Menschen mit Schwerbehinderung ist deshalb ein Schwerpunkt der „Initiative Inklusion“, die das BMAS in 2011 gestartet hat. Es ist nicht nachvoll-

ziehbar, weshalb die Bundesregierung einerseits die Notwendigkeit der Förderung älterer schwerbehinderter Menschen anerkennt und andererseits die Förderhöchstdauer bei Eingliederungszuschüssen für ältere schwerbehinderte Menschen kürzt.

Der DGB regt an, im Gesetz sicher zustellen, dass gesetzliche Regelungen zur Förderung behinderter Menschen nicht durch interne Weisungen ausgehebelt werden können.

Außerdem sollte an der verlängerten Fördermöglichkeit für ältere Arbeitssuchende bis zu 36 Monate festgehalten werden. Hierdurch werden zumindest zum Teil die schlechteren Arbeitsmarktchancen dieser Gruppe ausgeglichen.

Zu § 111 ff: (Transfermaßnahmen)

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer verpflichtenden Trägerzulassung für Transfergesellschaften vor. Die Trägerzulassung soll – wie bereits bisher im Bereich der beruflichen Weiterbildung – durch fachkundige Stellen erteilt werden. Die Trägerzulassung soll auf der Grundlage der neuen §§ 176 ff. SGB III-GE erfolgen. Dabei werden wesentliche Vorschriften der heutigen AZWV in das Gesetz übernommen.

Die Gewerkschaften begrüßen grundsätzlich Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität im Transfergeschehen und verfolgen in diesem Bereich seit jeher das Ziel einer Qualitätssicherung und Qualitätsverbesserung. Entsprechend haben die Mitgliedgewerkschaften des DGB bereits vor geraumer Zeit Kriterien für Qualitätssicherung im Bereich der Transfergesellschaften entwickelt und Standards etabliert, die zudem weiter entwickelt werden. Ferner sehen die Vorschriften im Beschäftigungschancengesetz bereits die Anwendung eines Systems zur Qualitätssicherung als betriebliche Voraussetzung vor.

Damit existiert bereits ein System der Qualitätssicherung. **Ein zusätzliches Zertifizierungsverfahren stellt hier lediglich eine zusätzliche bürokratische Hürde dar.** Diese Ansicht vertritt auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 8.7.2011. Der DGB hat darüber hinaus Zweifel, ob das Zulassungsverfahren, das vorrangig für Weiterbildungsträger entwickelt wurde, auf das Transfergeschehen übertragbar ist.

Wenn der Gesetzgeber dennoch an der Trägerzulassung festhalten will, muss Folgendes berücksichtigt werden:

- Die Transferlandschaft ist heterogen. Es existieren unterschiedliche Trägerkonzepte ebenso wie unterschiedliche Bedürfnisse und Anforderungen auf Seiten der Unternehmen und der Sozialpartner. Entsprechend gibt es verschiedene Transfer-Modelle. Die Frage guter Qualität macht sich wiederum nicht an einem spezifischen Modell fest. Vielmehr gibt es ganz unterschiedliche Modelle und Beispiele guter, qualitätvoller Transfermaßnahmen. Dies muss bei der Frage einer zukünftigen Trägerzulassung berücksichtigt werden. Es muss sichergestellt werden, dass durch eine Trägerzulassung existierende gute Modelle nicht verunmöglicht werden. Es darf nicht zu einer „Einheitsmaßnahme“ kommen, bei der dann nur noch der Preis entscheidet.
- Es ist ausdrücklich festzuhalten, dass bei der Einrichtung einer

Transfergesellschaft zumeist erhebliche Eigenmittel vor allem von den Beschäftigten (etwa in Form von Abfindungen) aber auch von den Arbeitgebern eingebracht werden. Es gibt daher ein hohes Eigeninteresse an einem sinnvollen Mitteleinsatz und einer Qualitätssicherung im Bereich des Transfergeschehens. Von daher ist eine gewisse „Selbstkontrolle“ gegeben.

- Um der Unterschiedlichkeit der Transfer-Modelle Rechnung zu tragen, braucht es das notwendige Augenmaß beim Zulassungsverfahren. Die Zulassung darf sich keinesfalls auf das „Abhaken“ von formalen Kriterien beschränken. Das vom Bundesverband der Träger im Beschäftigtertransfer e.V. entwickelte Zertifizierungsprogramm kann für die Zulassung wichtige Hinweise liefern. Die endgültige Entscheidung sollte der Anerkennungsbeirat treffen. Dafür müssen die Kompetenzen des Anerkennungsbeirates gestärkt werden. (siehe Anmerkungen zu § 183)
- Die Trägerzulassung darf nicht zu Verzögerungen führen und zu einer unnötigen Hürde für die Betriebs- bzw. Tarifparteien bei Interessenausgleich/Sozialplan-Verhandlung über die Einrichtung einer Transfergesellschaft werden.
- Zudem muss sichergestellt werden, dass gemeinschaftliche Einrichtungen, die von Arbeitgebern und Gewerkschaften getragen werden, als fachkundige Stellen anerkannt werden und die Trägerzulassung vornehmen können. Der Anerkennungsbeirat sollte an dem Verfahren beteiligt werden.
- Seit längerem kritisieren die Gewerkschaften, dass die in den vergangenen Jahren geänderten Förderbedingungen im Bereich der beruflichen Weiterbildung negative Auswirkungen auf die Qualität der Weiterbildungsangebote mit sich gebracht haben. Die geänderte Praxis führte vielerorts zu Dumpingangeboten. Seriöse Anbieter, die ihre Beschäftigten sachgerecht entlohnen, gerieten unter Druck. Viele hoch qualifizierte Beschäftigte mit Beschäftigungsalternativen in anderen Branchen verließen die Bildungsträger. Die Qualität der Maßnahmen sank tendenziell. Kürzere Maßnahmen dominieren.

Wenn nun das vorrangig für Weiterbildungsträger entwickelt Zulassungsverfahren auf das Transfergeschehen ausgeweitet wird, muss sichergestellt werden, dass sich diese problematische Entwicklung nicht auch im Transfergeschehen fortsetzt. Es muss insbesondere ausgeschlossen werden, dass mit der Begründung, zwei zertifizierte Maßnahmen seien gleichwertig, immer der günstigere Anbieter ausgewählt werden muss. Hierdurch würde eine Preisspirale ausgelöst, die für die Qualität der Maßnahmen schädlich ist. Die Auftraggeber (in diesem Fall die Betriebe und die Beschäftigten) müssen weiterhin die Möglichkeit haben, individuell auf ihre Situation bezogene Maßnahmen zu vereinbaren.

Weitere Anregungen:

1. Die Transfermaßnahme hat vor allem das Ziel, Arbeitssuchenden eine ausbildungsadäquate Beschäftigung zu vermitteln. Aus Sicht der Gewerkschaften muss den Arbeitssuchenden auch die Zeit eingeräumt werden, die für diese Suche notwendig ist. Eine schnelle Vermittlung z.B. in Leiharbeit fördert die Dequalifizierung und führt in instabile oder sogar

prekäre Beschäftigung.

Die BA hat nach Abstimmung mit dem BMAS den Begriff der zumutbaren Beschäftigung für Transfer-Kug Bezieher neu definiert. Der DGB regt an, diese Definition in das Gesetz zu übernehmen.

2. Aus Sicht des DGB ist es notwendig, während der Durchführung von Transfer-Maßnahmen, die Möglichkeiten von Weiterbildung stärker zu nutzen. Hierfür stehen außerdem Mittel des Europäischen Sozialfonds zur Verfügung. So kann die Übergangsphase auch für das Nachholen von Berufsabschlüssen genutzt werden. Da diese Maßnahmen in der Regel zwei Jahre dauern, sollte für diesen speziellen Fall der Bezug von Kug für 24 Monate ermöglicht werden.

Zu § 134: (Erfolgsabhängige Pauschale bei Transfermaßnahmen)

Die Einführung einer erfolgsabhängigen Pauschale für schnelle Vermittlung bei Transfermaßnahmen wird von den Gewerkschaften als problematisch angesehen:

- Qualifizierung und die Unterstützung bei der Suche nach einer neuen Beschäftigung sind Kernaufgaben der Transfergesellschaften. Hierfür werden sie eingerichtet und finanziert. Dabei fußt die Finanzierung der Transfergesellschaften oftmals auf erheblichen Eigenleistungen der Transferteilnehmenden. Eine erfolgsabhängige Pauschale würde quasi eine Doppelbezahlung der Transfergesellschaften bedeuten und unnötig Kosten aus dem Topf der Versichertengemeinschaft verursachen.
- Erhebliche Mitnahmeeffekte sind nicht auszuschließen. Gerade in der jetzigen Aufschwungphase erhöhen sich die Chancen für potentielle Transferteilnehmende direkt eine neue Beschäftigung zu finden. Hier besteht die Gefahr, dass eine Erfolgspauschale für eine Vermittlung in eine Beschäftigung bezahlt wird, obwohl der betroffene Beschäftigte auch ohne eine derartige Vermittlungsleistung unmittelbar eine Beschäftigung gefunden hätte.
- Zudem ist mit dem im Gesetz formulierten Kriterium der Job-to-Job-Vermittlung in „eine versicherungspflichtige Beschäftigung, die länger als sechs Monate fortbesteht“ (siehe Gesetzestext) nicht sichergestellt, dass es hier nicht zu einer Vermittlung in prekäre Beschäftigung, insbesondere in Leiharbeit kommt. Eine Reihe von Transferunternehmen verfügen in ihrem Konzernstrukturen über Leiharbeitsfirmen und könnten darüber einen Einsatz von länger als sechs Monate steuern.
- Es besteht die Gefahr, dass Eigeninteressen der Träger eine sachgerechte und längerfristige Lösung für die Arbeitssuchenden unterlaufen. Der Träger würde sich u.U. einen wirtschaftlichen Schaden zufügen, wenn er dem Beschäftigten eine Qualifizierung in der folgenden Transfergesellschaft ermöglichen würde, selbst wenn diese die längerfristige Beschäftigungsfähigkeit des Beschäftigten erhöhen würden.

Letztlich sind in dem Instrument damit unnötige Konflikte zwischen der Agentur für Arbeit, den Betriebs- bzw. Tarifparteien und den Transferträgern angelegt.

zu § 131 Einstiegsqualifizierung

Der DGB begrüßt die zeitliche Verlängerung der Einstiegsqualifizierung bis zum 31. Dezember 2013, da es sich bei der Einstiegsqualifizierung um ein Instrument handelt, das erfolgreich dabei helfen kann, Jugendliche in Ausbildung zu vermitteln. Bei der Durchführung muss aber zukünftig stärker darauf geachtet werden, dass die Maßnahmen zielgenauer durchgeführt werden. Von Seiten des DGB wurde in der Vergangenheit immer wieder kritisiert, wenn Berufsvorbereitung als „Park – Maßnahme“ und von Betrieben als Bestenauslese genutzt wurde. Das kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

Der DGB schlägt vor:

- Die Einstiegsqualifizierung grundsätzlich auf die Zielgruppe der Jugendlichen zu beschränken, deren Entwicklungsstand eine erfolgreiche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht erwarten lässt. Die Einstiegsqualifizierung ist so auszugestalten, dass Mitnahme- und Verdrängungseffekte in den Betrieben weitgehend ausgeschlossen sind und die Jugendlichen eine bedarfsbezogene Förderung zur Beseitigung ihrer Bildungsdefizite erhalten.
- Die Anrechnung der Inhalte auf eine mögliche anschließende Ausbildung zu verbessern. Die Anrechnung wird häufig mit Verweis auf fehlende schriftliche Nachweise und fehlenden Berufsschulbesuch abgelehnt. Die Notwendigkeit einer Bescheinigung über Qualifizierungsinhalte und Berufsschulbesuch muss gesetzlich verankert werden. Kooperationsvereinbarungen zwischen Trägern und Betrieben, die eine Dualisierung der Berufsvorbereitung stärken, sollen gefördert werden.
- Wenn die berufsvorbereitende Maßnahmen nicht zu einer Eingliederung in Ausbildung führen, muss der Jugendliche einen **Anspruch auf eine außerbetriebliche Ausbildung** erhalten. Dabei sollte die Ausbildung insbesondere in zukunftssträchtigen Kernberufen erfolgen.

zu § 152 Fiktive Bemessung des ALG

Der DGB regt an, bei der Gruppe der selbstständigen freiwillig Versicherten auf die fiktive Bemessung zu verzichten. Die Selbstständigen zahlen unabhängig von ihrer Qualifikation die gleichen Beiträge, da ist es konsequent, wenn sie auch die gleichen Leistungen bekommen. Die Schlechterstellung von geringeren Qualifizierten ist bei Selbstständigen nicht sachgerecht, weil ihre Arbeitsmarkterwartungen weniger von der formalen Qualifikation bestimmt sind, als bei anderen Gruppen am Arbeitsmarkt.

Zum fünften Kapitel:

Zu §§ 177 ff: (Zulassung von Trägern und Maßnahmen)

Mit diesen Änderungen wird die AZWV auf weitere Fördermaßnahmen für Arbeitsmarktdienstleistungen ausgeweitet. Gleichzeitig werden die Kosten der geförderten Maßnahmen durch weitere Einschränkungen begrenzt.

Zu § 180 und § 181: (Maßnahmezulassung)

Sowohl bei der Maßnahmezulassung als auch bei den ergänzenden Anforderungen an Maßnahmen der beruflichen Bildung wird die Angemessenheit der Kosten über den bisherigen Rahmen hinaus definiert. Demnach sind bei Maßnahmen nach § 45 (Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung) die Kosten nur angemessen, wenn sie sachgerecht ermittelt worden sind und sie die für das jeweilige Maßnahmeziel der Bundesagentur jährlich ermittelten durchschnittlichen Kostensätze nicht unverhältnismäßig übersteigen. Bei Maßnahmen der Weiterbildung ist die Regelung sogar noch enger. Die Kosten der Maßnahme dürfen die durchschnittlichen Kostensätze nicht überschreiten.

Diese Vorgaben werden den Wettbewerb unter den Trägern um die beste Qualität weiter einschränken und den Preisdruck weiter verschärfen. Vor allem die Regelung in § 181 führt dazu, dass die Kosten faktisch nur unter den Durchschnittssätzen liegen dürfen. Dies führt zwangsläufig dazu, dass die Durchschnittskostensätze immer weiter absinken oder letztendlich alle die gleichen Kostensätze anwenden. Eine Regelung, die in Zukunft nur noch auf Einheitsmaßnahmen hinausläuft. Wenn der Gesetzgeber so weitgehend in die Autonomie der Träger eingreifen will, dann kann die BA/Jobcenter gleich verbindliche Kostensätze vorgeben und den Wettbewerb über die Qualität der Maßnahme austragen.

Der DGB hält dies bisherigen Anforderungen an die Wirtschaftlichkeit in § 9, Nr.1. Abs. 6 AZWV für ausreichend. Diese Formulierung sollte in das SGB III übernommen werden.

Zu § 181 Abs.4: (Abschlussbezogene Maßnahmen)

Der DGB begrüßt die Klarstellung, dass abschlussbezogene Weiterbildungen, die länger als zwei Jahre dauern, nur genehmigt werden können, wenn die Finanzierung des dritten Jahres gewährleistet ist und die Kosten nicht durch den Teilnehmer selbst erbracht werden.

Der DGB regt an, für die Gesundheitsberufe, für die die Länder zuständig sind, eine Rahmenvereinbarung abzuschließen, so dass verlässliche Planungen möglich sind. Bei den Gesundheitsberufen besteht ein erhebliches Arbeitsmarktpotential. Diese Chancen werden derzeit nur unzureichend genutzt.

Zu § 183 (Anerkennungsbeirat)

Mit der Ausweitung von Gutscheinvorfahren und Zertifizierung fast aller Maßnahmentypen wachsen Bedeutung und Zuständigkeit der AZWV stark an. Mit der Ausweitung der Zulassung auf alle Fördermaßnahmen wächst auch die Bedeutung des Anerkennungsbeitrages. Dies sollte sich auch in der Stellung des Anerkennungsbeirats (AB) widerspiegeln. Zwar ist der Anerkennungsbeirat in §183 nun gesetzlich verankert, er spricht jedoch nach wie vor lediglich "Empfehlungen" aus, die nach dem Wortlaut des Gesetzes für die DAkkS, die in Zukunft die Aufgabe der bisher bei der BA angesiedelten Anerkennungsstelle übertragen bekommt, nicht verpflichtend sind.

Der DGB regt an, den Beirat, der bei der Bundesagentur für Arbeit angesiedelt wird, zu einem **Entscheidungsgremium (Anerkennungsausschuss)** aufzu-

werten und aus den Empfehlungen verpflichtende Beschlüsse zu machen. § 183 sollte entsprechend geändert werden.

Folgender Wortlaut wird vorgeschlagen:

„§183, Anerkennungsausschuss

- (1) Bei der Bundesagentur wird ein Ausschuss (Anerkennungsausschuss) eingerichtet, der Beschlüsse fasst, die für die Anerkennung als fachkundige Stelle und die Zulassung von Trägern und Maßnahmen angewendet werden sollen.“

Darüber hinaus bedarf es einer weiteren Klarstellung. Auf Grundlage der bisherigen AZVV werden die Fachkundigen Stellen (FKS) vom BMAS als unabhängige Gutachter angesehen, verschiedene Sozialgerichte unterstellen aber de facto eine Beleihung durch die BA. Diese Unklarheit, die den Fachkundigen Stellen große Probleme bereitet, sollte durch eine entsprechende Klarstellung bei der SGB III-Novellierung beseitigt werden. Sie ist jedoch im Gesetzestext nicht verankert, sondern lediglich in der Begründung S. 39 (zu Absatz 2) zu finden. Eine entsprechende Formulierung sollte direkt im Gesetz verankert werden.

Zu Nr. 18 (Aufhebung 6. Kapitel SGB III)

Mit dem Wegfall der genannten Paragraphen werden die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auch im Bereich des SGB III vollständig gestrichen. Die Tatsache, dass die Maßnahmen in den letzten Jahren stark zurückgingen, sagt nichts darüber aus, ob die Maßnahmen sinnvoll sind oder nicht, sondern ist eine Folge von geschäftspolitischen Vorgaben. Dies Argument kann nicht als Begründung für den Wegfall herangezogen werden. Die Bewertung der Wirkungen von ABM in der Arbeitsmarktforschung ist nicht so negativ, wie in der Begründung zum Gesetzentwurf dargestellt. Die Eingliederungswirkung ist immer noch deutlich höher als bei Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante. Auch gibt es weiterhin eine relativ große Gruppe von Langzeitarbeitslosen auch im SGB III. Trotz derzeit besserer Konjunktur ist fast jeder fünfte Leistungsempfänger im SGB III langzeitarbeitslos.

Der DGB regt an, Beschäftigung schaffende Maßnahmen, insbesondere mit Blick auf die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, der Nichtleistungsempfänger und Berufsrückkehrer/innen beizubehalten. Für diese Gruppen gibt es in Zukunft keinerlei Möglichkeit der Beschäftigungsförderung mehr. Die Förderung von Berufsrückkehrern und Nichtleistungsempfängern ist auch mit Blick auf den sich abzeichnenden Fachkräftemangel sinnvoll und notwendig und nicht immer kann direkt eine Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen.

zu Nr. 91 § 421j Entgeltsicherung für Ältere

Entgegen ersten Überlegungen, die Entgeltsicherung ebenfalls in eine Ermessensleistung umzuwandeln, soll die Leistung jetzt gänzlich entfallen.

Die Entgeltsicherung wurde eingeführt, um die Arbeitslosigkeit Älterer zu senken und ihnen nach Abschaffung der sogenannten 58er-Regelung und der Einführung der Rente mit 67 Jahren berufliche Perspektiven zu eröffnen. Die Gruppe der älteren Arbeitslosen ist die einzige Gruppe am Arbeitsmarkt, deren Arbeitslo-

sigkeit trotz guter konjunktureller Rahmenbedingungen im letzten Jahr weiter gestiegen ist. Rentennahe Arbeitslose haben kaum eine Chance wieder in ungeforderte Beschäftigung zu gelangen. Außerdem gibt es rund 100 000 Leistungsbezieher über 58 Jahre, die nach § 53a SGB II nicht mehr in der Statistik erfasst sind. Es ist deswegen nicht nachvollziehbar, dass diese Leistung jetzt gestrichen werden soll.

Wenn bei gesetzlichen Änderungen Kompensationen beschlossen werden, um die Folgen der Änderungen für die Betroffenen abzumildern, müssen die Menschen sich auf diese Leistungen auch verlassen können. Zwar war die Leistung befristet, diese Befristung diente aber vor allem der Überprüfung der Umsetzbarkeit. Wenn die Leistungen schon nach wenigen Jahren wieder zurückgenommen werden, untergräbt dies das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Politik.

Der DGB regt an, die Entgeltsicherung unter den bisherigen Konditionen beizubehalten und zu entfristeten. Sie ist aufgrund der Aufstockung der Rentenbeiträge auch ein Beitrag zur Vermeidung von Altersarmut.

Zu Artikel 5: Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Zu Nr. 7 § 16 d: (Arbeitsgelegenheiten)

Der DGB begrüßt, dass betont wird, dass die Arbeitsgelegenheiten nachrangig und andere Eingliederungsleistungen vorrangig genutzt werden müssen. Die Regelungen zur Zusätzlichkeit, zum öffentlichen Interesse und zur Wettbewerbsneutralität gehen allerdings nicht über den bisherigen Rahmen hinaus, der auch in den Durchführungshinweisen der BA klar beschrieben war. Die Übernahme der Bestimmungen in das Gesetz wird vermutlich an der Praxis nicht viel ändern.

Das Missbrauchspotential ist weiterhin hoch, zumal Kontrollen selten sind. Es besteht die Gefahr, dass weiterhin ein Dumping-Arbeitsmarkt gefördert wird, ohne dass die Leistungsberechtigten dadurch bessere Chancen auf eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt bekommen. Gleichzeitig besteht weiterhin das Risiko, dass reguläre Beschäftigung vor allem im öffentlichen Sektor verdrängt wird.

Vor allem im Bereich der optierenden Kommunen ist nicht gewährleistet, dass die Stelle, die Arbeitsgelegenheiten einrichtet, und die Stelle, die von den Arbeitsgelegenheiten profitiert, ausreichend getrennt sind. Besonders dort ist zu befürchten, dass Pflichtleistungen der Kommunen erledigt werden, zumal die Formulierung „Arbeiten sind nur förderungsfähig, wenn sie ohne die Förderung voraussichtlich erst nach zwei Jahren durchgeführt würden“ so dehnbar ist, dass damit letztlich jedes Arbeitsverhältnis im öffentlichen Bereich begründet werden kann.

Der DGB regt erneut an, über die Durchführung der Arbeiten einen öffentlichen Konsens auf örtlicher Ebene herzustellen. So könnten die Verwaltungsausschüsse der Agenturen für Arbeit oder bei den Optionskommunen ein Ausschuss der Sozialpartner über die Einsatzfelder und den Umfang öffentlich geförderter Beschäftigung (auch über Arbeitsgelegenheiten hinaus) beschließen. Das gilt auch für Maßnahmen nach § 16e. (Siehe unten)

Die Kontrolle der öffentlich geförderten Beschäftigung durch die Sozialpartner ermöglicht die Rücknahme von zu restriktiven Einschränkungen der Einsatzbereiche. Es ist nicht sinnvoll die Einsatzbereiche bundesweit einheitlich zu regeln, sondern örtliche Gegebenheiten sollten berücksichtigt werden. Mit der Kontrolle der öffentlich geförderten Beschäftigung durch die Verwaltungsausschüsse der Agenturen für Arbeit wurden gute Erfahrungen gemacht. Selbst bei einem hohen Beschäftigungsstand nach der Wiedervereinigung konnten die meisten Maßnahmen konfliktfrei durchgeführt werden. Dies Konzept der Steuerung ist sinnvoller als eine restriktive gesetzliche Reglementierung.

Die Trägerpauschalen sollten nicht generell begrenzt werden. Die Höhe der Trägerpauschale sollte abhängig gemacht werden von der konkreten Problemlage. Wenn die durchzuführenden Arbeiten wettbewerbsneutral sein müssen, was zu begrüßen ist, können die Träger über die Beschäftigung keine Einnahmen erzielen. In diesen Fällen ist die vorgesehene Trägerpauschale zu gering.

Zu § 16 e: (Förderung zusätzlicher Arbeitsverhältnisse)

Dieses Instrument soll sowohl den bisherigen § 16 e (Beschäftigungszuschuss) ersetzen als auch Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante.

Zur Begrenzung der Kosten ist das Instrument jetzt auf 5% der Eingliederungsmittel begrenzt. Nach einer überschlägigen Schätzung können dadurch max. 10 000 Personen gefördert werden. Das ist angesichts der großen Gruppe Langzeitarbeitsloser, die potentiell für dieses Instrument infrage kommen, sehr wenig.

Der vor drei Jahren geschaffene Beschäftigungszuschuss wird damit beendet. Der DGB und die Gewerkschaften haben den früheren Beschäftigungszuschuss („Jobperspektive“) ausdrücklich begrüßt, da es ein innovatives Instrument mit Blick auf sehr schwer vermittelbare Arbeitslose darstellte. In der Spitze wurden nach diesem Instrument 30 000 Personen gefördert.

Bei der Jobperspektive war zentral, dass durch eine Orientierung an tariflichen bzw. ortsüblichen Entgelten eine Aushöhlung des regulären Lohngefüges nicht möglich war. Dieser innovative Ansatz droht mit der Neufassung verlorenzugehen. Zwar können auch in Zukunft private Arbeitgeber gefördert werden, doch derzeit ist gesetzlich nicht klar, ob die Arbeitgeber verpflichtet sind, tarifliche Entgelte zu zahlen.

Nach dem Wegfall von einschränkenden Kriterien der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses besteht die reale Gefahr, dass auch niedrigst entlohnte Tätigkeiten in regulären Betrieben dieses Instrument entdecken und für eine indirekte Subventionierung von Lohnkosten nutzen.

Hierzu haben DGB und BDA dem Gesetzgeber letztes Jahr gemeinsam einen Vorschlag vorgelegt, wonach ein Gremium der Sozialpartner vor Ort über Größenordnung und Einsatzfelder öffentlich geförderter Beschäftigung mit bestimmt, etwa durch ein Vetorecht. Damit würde der örtliche Gestaltungsspielraum erweitert und konsensuale Lösungen ermöglicht. Der Verweis, dass die örtlichen Beiräte die Träger bei der Durchführung der Maßnahmen beraten, ist keinesfalls ausreichend, zumal die Beiräte keinerlei Möglichkeit haben, die Maßnahmen zu verhindern, wenn der Konsens nicht hergestellt werden kann.

Der DGB regt an,

1. In Absatz 2 aufzunehmen: Über Art und Umfang der Maßnahmen entscheidet ein gemeinsames Gremium der Sozialpartner.
2. die tarifliche Bezahlung gesetzlich zu verankern.

§16e, Abs. 2, Satz 4 soll lauten: §91 **Absatz 1** und 2 des Dritten Buches gilt entsprechend.

oder alternativ könnte der Formulierungsvorschlag des Bundesrates übernommen werden.

Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:

In Satz 2 sind die Wörter "das zu zahlende Arbeitsentgelt" durch die Wörter "das zu zahlende tarifliche Arbeitsentgelt oder, wenn eine tarifliche Regelung keine Anwendung findet, das für vergleichbare Tätigkeiten ortsübliche zu zahlende Arbeitsentgelt" zu ersetzen.

Darüber hinaus muss eine längerfristige Perspektive eröffnet werden. Die Kurzatmigkeit der Maßnahmen wird die Integrationschancen nur unwesentlich verbessern. Es ist völlig unklar, was nach Ausschöpfung der maximal möglichen Beschäftigungszeit von zwei Jahren innerhalb eines Fünfjahreszeitraums geschieht. Wenn dann erneut Arbeitslosigkeit (gar Langzeitarbeitslosigkeit) eintritt, ist die Wirkung der Maßnahmen gering.

Fast 500.000 Erwerbsfähige haben seit dem Start des Hartz IV-Systems durchgehend Leistungen bezogen ohne je Existenz sichernd erwerbstätig gewesen zu sein. Das zeigt, wie sehr der Problemdruck über Einzelfälle hinausgeht.

Zu den finanziellen Auswirkungen der Gesetzesänderung:

Die Hauptlast der Einsparungen trägt nach dem Gesetzentwurf der Gründungszuschuss. Von zuletzt 1,869 Mrd. Euro sollen mittelfristig 1,390 Mrd. Euro eingespart werden. Die Einsparsumme lässt sich nur erreichen, wenn das Instrument weitgehend bedeutungslos wird. Wie unter diesen Rahmenbedingungen ein „Ermessen“ ausgeübt werden soll, ist schwer nachvollziehbar. Ein erfolgreiches Instrument wird „kaputt gespart“. Im Jahre 2012 dürften bei diesem Finanzrahmen fast keine Neubewilligungen mehr möglich sein, weil die Mittel in laufenden Maßnahmen bereits gebunden sind.

Auch die Angaben zu Kapitel 2 und Kapitel 3, insbesondere zu den Effizienzgewinnen, sind nicht nachvollziehbar. Allenfalls bei den Übergangsmaßnahmen für Jugendliche sind Effizienzgewinne zu erzielen. Allerdings wurden für diesen Maßnahmenkomplex bisher knapp 800 Mio. Euro ausgegeben, davon 300 Mio. Euro einzusparen, dürfte auch bei anziehender Konjunktur, ohne dass notwendige Maßnahmen gestrichen werden, unrealistisch sein. Dass die Effizienzgewinne auch im SGB II in gleicher Höhe erreicht werden, ist ebenfalls zweifelhaft. Im SGB II Bereich besteht nach wie vor ein hoher Problemdruck. Die Kürzungen werden deswegen die Möglichkeiten Integrationshilfen bereitzustellen, deutlich beeinträchtigen.