

02. November 2011

Ti

Stellungnahme

Anlässlich der Anrufung des Vermittlungsausschusses zum

Entwurf eines Gesetzes

zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt

- Drucksachen [17/6277](#), [17/6853](#), [17/7065](#), [17/068](#) -

I. Grundsätzliche Erwägungen zum Gesetzentwurf

Der von der Bundesregierung vorgelegte und vom Deutschen Bundestag mit Änderungen beschlossene Gesetzentwurf zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt erfuhr vom Bundesrat erhebliche Kritik. Mit Beschluss vom 14. Oktober 2011 beschloss der Bundesrat die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Der SoVD begrüßt dies sehr, denn er sieht in der Anrufung des Vermittlungsausschusses die Möglichkeit, die mit dem Gesetz drohenden Verschlechterungen zulasten der am Arbeitsmarkt besonders benachteiligten Gruppen, insbesondere auch der behinderten Menschen, aufzuhalten und abzuwenden.

Der Gesetzentwurf hat die Aufgabe, die Effektivität und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik zu erhöhen, die Eingliederung Arbeits- und Ausbildungssuchender zu verbessern und dabei die Personengruppen mit Vermittlungshemmnissen und Qualifizierungsbedarf besonders zu berücksichtigen.

Als Ziele des Gesetzentwurfs werden ausdrücklich benannt: Mehr Dezentralität bei den Entscheidungskompetenzen; höhere Flexibilität bei der Anpassung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf die jeweiligen Problemsituationen; größere Individualität bei Beratung und Arbeitsmarktförderung; höhere Qualität derjenigen, die Arbeitsmarktdienstleistungen erbringen sowie mehr Transparenz der verfügbaren Maßnahmen und Instrumente. Vorgesehen ist eine deutliche Reduzierung der ar-

beitsmarktpolitischen Instrumente. Dies soll dadurch erreicht werden, dass unwirksame Maßnahmen ersatzlos entfallen und andere Detailregelungen zusammengeführt werden. Zudem sollen die Zulassungsverfahren für Träger von Maßnahmen durch Zertifizierung verschärft und damit die Qualität ihrer arbeitsmarktpolitischen Leistungen verbessert werden.

Die benannten Grundsätze und Ziele des Gesetzentwurfs erscheinen auf den ersten Blick durchaus sachgerecht. Es steht jedoch zu befürchten, dass sie vor dem Hintergrund der strikten Sparvorgaben der Bundesregierung gerade im Bereich der Arbeitsmarktpolitik zu einem „Bumerang“ für die betroffenen Menschen werden. So sieht die Finanzplanung der Bundesregierung bis 2014 vor, dass im Rahmen des Kürzungsprogramms von 80 Mrd. Euro allein 16 Mrd. Euro auf die Bundesagentur für Arbeit entfallen. Massive Streichungen erfolgen bei der Arbeitsmarktpolitik: 2 Mrd. Euro im Jahr 2011; 2,5 Mrd. Euro 2012 sowie danach jährlich 3 Mrd. Euro. Zusätzlich werden der Bundesagentur für Arbeit zur Finanzierung der Kinderleistungen im Rahmen der Hartz-Reform bis zu 4,5 Milliarden Euro jährlich an Einnahmen aus der ihr zustehenden Mehrwertsteuer entzogen. Darüber hinaus streicht die Bundesregierung ihre Erstattungspflicht für die Rentenversicherungsbeiträge für Menschen mit Behinderungen, die im Eingangsverfahren oder im Berufsbildungsbereich von Werkstätten tätig sind, was zu Belastungen der Bundesagentur für Arbeit als Rehabilitationsträgerin i.H.v. 120 Mio. Euro jährlich sowie rückwirkend nochmals 400 Mio. Euro führen wird. Insgesamt werden damit die Beitragszahlenden zur Bundesagentur für Arbeit erneut mit hunderten von Millionen Euro belastet.

Die Bundesagentur für Arbeit steht in der Gefahr, in finanzielle Defizite zu geraten und damit in eine größere Abhängigkeit von der Bundesregierung gezwungen zu werden, die von ihr einen ausgeglichenen Haushalt und die Bildung von finanziellen Rücklagen erwartet. Dies wird ohne weitere gesetzliche Leistungseinschränkungen und/oder Erhöhung der Beiträge – beides von der Bundesregierung bislang ausgeschlossen – zu weiteren Kürzungen bei der Arbeitsmarktpolitik führen. Der Anspruch des Gesetzentwurfs – die Effektivität und Effizienz der Arbeitsmarktpolitik zu verbessern – ist insoweit nicht erfüllbar: Einerseits soll die Autonomie der Bundesagentur für Arbeit gestärkt werden, Arbeitsvermittler mehr Flexibilität bei der Ausgestaltung der Arbeitsmarktprogramme erhalten – z. B. indem Pflichtleistungen in Ermessensleistungen umgewandelt werden. Gleichzeitig werden jedoch auf der anderen Seite die finanziellen Mittel für die Arbeitsmarktpolitik erheblich gekürzt.

Der SoVD sieht die konkrete, nicht hinnehmbare Gefahr, dass die Gesetzesreform vor dem Hintergrund der beschriebenen Kürzungspolitik der Bundesregierung vor allem zu Lasten der schwer vermittelbaren Personengruppen, insbesondere zu Lasten gering qualifizierter Jugendlicher sowie älterer und schwer-/behinderter Menschen wirken wird.

II. Zu den Neuregelungen im Einzelnen

1. Maßnahmen zur Aktivierung und berufliche Eingliederung (§§ 45 ff. SGB III-E)

Die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung umfassen folgende Maßnahmen: Heranführung an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt; Feststellung, Verringerung und Beseitigung von Vermittlungshemmnissen; Vermittlung in eine versicherungspflichtige Beschäftigung; Heranführung an eine selbständige Tätigkeit; Stabilisierung einer Beschäftigungsaufnahme. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll zukünftig auf gesetzliche Vorgaben über die Ausgestaltung dieser Maßnahmen weitgehend verzichtet und stattdessen die damit verfolgten Zielsetzungen in den Vordergrund gestellt werden. Die Arbeitsagenturen sollen insoweit größere Spielräume erhalten, am individuellen Bedarf orientierte Maßnahmenangebote zu machen. Diese Zielsetzung ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, steht jedoch unter dem generellen Vorbehalt mangelnder finanzieller Spielräume.

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf weitere Bedingungen und Einschränkungen vor, die vor allem zu Lasten der benachteiligten Personengruppen wirken:

a) Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein

Zur „Vermittlung beruflicher Kenntnisse“ im Rahmen der „Aktivierung und beruflichen Eingliederung“ ist zusätzlich zur Vergabe an externe Dienstleister die Gewährung von Gutscheinen zur freien Wahl der Weiterbildungsanbieter durch die arbeitslosen Menschen vorgesehen. Die Vergabe derartiger Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine ist grundsätzlich Ermessensleistung der Vermittlungsfachkräfte in den Arbeitsagenturen und Jobcentern. Allerdings haben Arbeitslosengeld I-Beziehende nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit Anspruch auf einen derartigen Gutschein zur Wahl eines externen Dienstleisters. Hierzu wird in der Gesetzesbegründung (S.188) festgestellt: „Die privaten Arbeitsvermittler werden durch die Einbindung ihrer Leistungen in die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung zu Partnern der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter [...].“

Nach Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zur Selektivität bei der Einlösung von Bildungsgutscheinen in der beruflichen Fort- und Weiterbildung (IAB Discussion Paper 17/2008) werden vor allem die bildungsfernen, schwer vermittelbaren Personengruppen – namentlich gering qualifizierte, ältere, alleinerziehende und schwer-/behinderte Menschen – durch die Vergabe von Bildungsgutscheinen benachteiligt. Zudem wird auch nicht der Mangel an ausreichenden Weiterbildungsangeboten für Langzeitarbeitslose behoben. Nicht zuletzt besteht bei Ausweitung der Vergabe von Bildungsgutscheinen für kurzfristige Maßnahmen der Aktivierung und Eingliederung – z. B. Bewerbungstrainings – das Problem mangelnder Markttransparenz und der Sicherstellung ausreichender Qualität. Die betroffenen benachteiligten Personengruppen sind ohne eine qualifizierte Beratung und Heranführung an geeignete Maßnahmeträger vielfach überfordert. Hierfür enthält der Gesetzentwurf keine Angebote.

Der SoVD spricht sich dafür aus, die Vergabe von Vermittlungsgutscheinen an externe Dienstleister für Maßnahmen der Aktivierung und Eingliederung insbesondere vor dem Hintergrund der Evaluierungsergebnisse des IAB nochmals grundsätzlich zu überdenken. Es erscheint in hohem Maß problematisch, die „Privatisierung“ der Arbeitsvermittlung und Arbeitsmarktpolitik noch weiter auszudehnen. Dies gilt besonders für die Aktivierung und berufliche Eingliederung der schwer vermittelbaren Personengruppen. In jedem Fall ist die Gutscheinvergabe mit ausreichenden Informations- und Beratungsleistungen zu verbinden.

Angesichts der besonderen Situation sowie der besonderen Bedarfe schwerbehinderter Menschen im Hinblick auf Unterstützung und Vermittlungsdienstleistungen betont der SoVD erneut seine Forderung nach spezifischen Diensten zur Gewährleistung ihrer beruflichen Teilhabe. Diese spezifischen Dienste müssen hohen qualitativen Anforderungen genügen, flächendeckend dauerhafte regionale Unterstützungsstrukturen zugunsten schwerbehinderter Menschen gewährleisten und zugleich als verlässliche Ansprechpartner für BA, Jobcenter und Integrationsämter sowie für Unternehmen fungieren. Der SoVD appelliert in diesem Zusammenhang erneut daran, die Beauftragung sowie die wichtige und bewährte Arbeit der Integrationsfachdienste rechtlich und rechtspraktisch abzusichern und deren ausreichende Finanzierung zu gewährleisten. Der SoVD fordert in diesem Zusammenhang insbesondere die Ausschreibungspflicht für Vermittlungsdienstleistungen von Integrationsfachdiensten nochmals eingehend kritisch zu prüfen und nach Möglichkeit aufzuheben.

b) Zeitliche Einschränkung von betrieblichen Trainingsmaßnahmen

§ 45 Abs. 2 SGB III-E sieht vor, dass die bisher schon geltenden Einschränkungen der Dauer von betrieblichen Trainingsmaßnahmen von nicht mehr als vier Wochen und bei der beruflichen Bildung von nicht mehr als acht Wochen bestehen bleiben sollen. Der SoVD betont zwar das Erfordernis, dass die Wirtschaft ihrer eigenen Verantwortung für die berufliche Qualifizierung nachkommt und diese Pflicht grundsätzlich nicht zu Lasten der Beitragszahlenden abgewälzt werden darf. Jedoch verweist der SoVD auch auf den Umstand, dass es sich bei den schwer vermittelbaren Arbeitslosen, insbesondere auch solchen mit Behinderungen, vielfach um Personen handelt, die ohne eine zusätzliche Trainings- oder Weiterbildungsmaßnahme nicht vermittelt werden können. Daher besteht gerade in diesen Fällen die Notwendigkeit, eine dem Einzelfall angepasste Qualifizierungsförderung zu ermöglichen. Evaluierungsuntersuchungen zeigen, dass diese Maßnahmen einen ausreichenden Zeitrahmen benötigen, um nachhaltig wirksam zu sein.

c) Verordnungsermächtigung

In großem Maß widersprüchlich erscheint aus Sicht des SoVD zudem, dass § 47 SGB III-E eine Verordnungsermächtigung zugunsten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vorsieht. Damit wird die grundsätzliche Zielsetzung des Gesetzes, größerer Spielräume für die Arbeitsagenturen und eine stärkere Orientierung am individuellen Fall des jeweiligen Arbeitslosen zu ermöglichen, in Frage gestellt. Diese Verordnungsermächtigung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sollte daher gestrichen werden.

Im Übrigen betont der SoVD das Erfordernis, die Einkaufs- und Vergabeverfahren stärker auf die jeweiligen lokalen und regionalen Arbeitsmarktbedingungen sowie die speziellen Erfordernisse der benachteiligten Arbeitslosen auszurichten. Die Qualität externer Dienstleister ist durch geeignete Zertifizierungsverfahren zu gewährleisten; vgl. insoweit Kapitel 5 „Zulassung von Trägern und Maßnahmen“ (§§ 177 ff. SGB III-E).

2. Berufswahl und Berufsausbildung (§§ 48 ff. SGB III-E)

Der SoVD unterstützt die Zusammenführung und Neugliederung der Instrumente in Bezug auf Berufsorientierung, Berufseinstiegsbegleitung und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen. Dies gilt ebenso für die vorgesehene Kofinanzierung derartiger Maßnahmen durch Dritte nach § 48 Abs. 1 SGB III-E. Jedoch erscheint eine größere Flexibilität gegenüber der vorgesehenen starren 50-Prozent-Beteiligung durch Dritte dringend geboten. Bereits heute ist die Bundesagentur für Arbeit und damit die Arbeitgeber und Arbeitnehmer als Beitragszahlende mit erheblichen finanziellen Aufwendungen für benachteiligte Jugendliche belastet, die vom Steuerzahler in Bund und Ländern zu finanzieren wären. Allerdings darf diese Auseinandersetzung nicht zu Lasten der benachteiligten jungen Menschen geführt werden.

Grundsätzlich zu begrüßen ist die Absicht in § 48 Abs. 3 SGB III-E, schwerbehinderte Schülerinnen und Schüler sowie Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischen Förderbedarf bei der Ausgestaltung der Berufsorientierungsmaßnahmen besonders zu berücksichtigen. Fraglich ist allerdings vor dem Hintergrund der gravierenden finanziellen Beschränkungen der Arbeitsmarktpolitik, inwieweit die hierfür erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen im erforderlichen Umfang zur Verfügung gestellt werden können.

Problematisch erscheint aus Sicht des SoVD die Gesetzesbegründung für die „erweiterte Berufsorientierung“ nach § 48 Abs. 3 SGB III-E. Hierzu heißt es auf S. 193: „Die Zugänge in die Werkstatt für behinderte Menschen sollen damit reduziert werden.“ Zwar ist es aus Sicht des SoVD richtig und notwendig, den behinderten jungen Menschen deutlich mehr Möglichkeiten beim Zugang zum ersten Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu eröffnen und die weiterhin bestehenden erheblichen Defizite bei der betrieblichen Ausbildung behinderter Jugendlicher entschlossen anzugehen. In der Vergangenheit wurden für diese Jugendlichen zu wenig Initiativen und Erfolge hinsichtlich des ersten Ausbildungs- und Arbeitsmarktes erzielt und stattdessen schneller in Werkstätten überwiesen. Das Ziel der Norm darf jedoch nicht sein, das Recht der Betroffenen auf Zugang zur Werkstatt zu relativieren oder in Frage zu stellen. Es bleibt offen, inwieweit die Wirtschaft künftig Jugendlichen mit Behinderungen verstärkt eine geeignete und qualifizierte Ausbildung bzw. Beschäftigung anbietet. Trotz anhaltend guter Konjunktur und Warnungen vor einem Arbeitskräftemangel hat der SoVD erhebliche Zweifel, ob ohne verbesserte gesetzliche und weitere flankierende Maßnahmen in ausreichendem Maße Ausbildungs- und Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt für junge Menschen mit Behinderungen geschaffen werden. Insofern darf auch in Zukunft ihr Recht auf Werkstattaufnahme nicht in Frage gestellt werden.

Ausdrücklich zu begrüßen ist, insbesondere unter Berücksichtigung der schwer vermittelbaren benachteiligten jungen Menschen, der Erhalt des Rechtsanspruches auf Vorbereitung für einen Hauptschulabschluss in § 53 SGB III-E. Es ist sicherzustellen, dass dieser auch künftig nicht dem Spardiktat zum Opfer fällt.

Die bisher in den §§ 235 a und 236 SGB III geregelten Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung behinderter und schwerbehinderter Menschen werden nunmehr in § 73 SGB III-E zusammengefasst. Damit soll die Transparenz erhöht und die Normendichte reduziert werden. Zudem werden die Zuschüsse an Arbeitgeber zur Ausbildungsvergütung für behinderte Menschen denjenigen der Ausbildungsvergütung bei schwerbehinderten Menschen angepasst, indem der pauschalierte Arbeitgeberanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag gleichermaßen in den Zuschuss zur Ausbildungsvergütung einbezogen wird.

3. Berufliche Weiterbildung (§§ 81ff. SGB III-E)

Es ist zu begrüßen, dass die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung älterer und gering qualifizierter Arbeitnehmer in kleinen und mittleren Unternehmen (WeGebAU) entfristet, hinsichtlich der Kostenübernahme durch die BA flexibler ausgestaltet und mit der Qualifizierung Arbeitsloser zusammengeführt werden (§ 82 SGB III-E). Jedoch bleiben sie angesichts der generellen Kürzungsvorgaben problematisch. Es ist zu befürchten, dass derartige Ermessensleistungen insoweit ebenfalls den Sparvorgaben unterworfen werden.

Zahlreiche Untersuchungen und Erfahrungen bei der schwierigen praktischen Umsetzung dieser Weiterbildungsförderung der BA zeigen, dass gerade bei der beruflichen Weiterbildung für Ältere und Geringqualifizierte, insbesondere auch mit Behinderungen, in kleineren und mittleren Betrieben z. T. erhebliche Defizite bestehen. Insoweit wären nach Ansicht des SoVD Rechtsansprüche und präventive Fördermaßnahmen der Arbeitsagenturen und Jobcenter mit ausreichender finanzieller Förderung in diesem Bereich besonders notwendig. Entsprechendes gilt für die Verzahnung von Kurzarbeit und Qualifizierung in wirtschaftlichen Krisenzeiten und zur Anpassung an Umbrüche in den Wirtschafts- und Beschäftigungsstrukturen.

Darüber hinaus bedarf es Verbesserungen der Inhalte der förderungsfähigen beruflichen Weiterbildung. Zu berücksichtigen sind insbesondere die Lernerfordernisse der benachteiligten Personengruppen mit personalpolitischer, sozialer und lernpädagogischer Unterstützung gemäß den individuellen Anforderungen. Der SoVD sieht es als dringend erforderlich an, passgenaue, nicht standardisierte Lernangebote über den Bildungsgutschein hinaus zu gewährleisten. Insoweit erforderlich sind gerade für die benannten Personengruppen Lernangebote über die meist angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen von sechs Monaten hinaus, die modular ausgestaltet und mit anerkannten Bildungsabschlüssen beendet werden.

4. Aufnahme einer Erwerbstätigkeit

Grundsätzlich zu unterstützen ist die Zusammenfassung der vielfältigen Eingliederungszuschüsse (§§ 88 bis 92 SGB III-E; bisher §§ 217 bis 222 SGB III). Jedoch soll

der Eingliederungszuschuss für Ältere deutlich reduziert werden. Bisher konnte dieser Zuschuss nach § 421 f SGB III bei Menschen ab 50 Jahren für maximal 36 Monate gewährt werden. Nunmehr soll die Höchstdauer einheitlich auf 12 Monate (§ 89 SGB III-E) bzw. 24 Monate für behinderte Menschen (§ 90 I SGB III-E) begrenzt werden; lediglich für schwerbehinderte Menschen sollen längere Förderzeiträume gelten.

Diese Neuregelung bedeutet eine klare Verschlechterung älterer, insbesondere auch behinderter Menschen. Mit der erheblichen Reduzierung der Förderhöchstdauer um 12 Monate stehen behinderte Menschen ab 50 Jahren, die nicht schwerbehindert sind, deutlich schlechter als bisher. Angesichts der überdurchschnittlichen hohen und lang anhaltenden Arbeitslosigkeit unter älteren Menschen, insbesondere mit Behinderungen, ist die Kürzung der Förderhöchstdauer zulasten dieser Personengruppe sozial- und behindertenpolitisch nicht hinnehmbar und muss rückgängig gemacht werden.

Die zunächst vorgesehene Entfristung der Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer ist im Gesetzentwurf nicht mehr enthalten und würde somit Ende 2011 auslaufen. Sie gilt für Arbeitslose, die das 50. Lebensjahr vollendet haben und eine neue Beschäftigung aufnehmen, bei der die Nettoentgeltdifferenz mindestens 100 Euro beträgt. Mit der zunächst vorgesehenen Entfristung dieser Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer sollte dem Umstand Rechnung getragen werden, dass „flexible“ und „atypische“ Beschäftigungsformen erheblich an Bedeutung gewinnen und zu Einkommensverlusten führen können.

Liefe diese Regelung zum Schutz älterer Arbeitnehmer vor einem starken Einkommensabfall 2011 aus, stünde dies im klaren Widerspruch zur erklärten Politik der Bundesregierung, die Beschäftigungschancen älterer Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Die gegenteilige Politik ist aus Sicht des SoVD erforderlich: Das Instrument muss entfristet und der Rechtsanspruch erhalten bleiben. Zudem müssen Information, Aufklärung und Beratung der Betroffenen erheblich verbessert werden, um der bisherigen geringen Inanspruchnahme entgegenzuwirken und damit die berufliche Eingliederung älterer Arbeitsloser zu fördern.

Der SoVD begrüßt, dass die spezifischen Regelungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben in §§ 113 bis 130 SGB III-E im Wesentlichen den bisherigen Vorschriften des 7. Abschnitts (§§ 97 ff.) des SGB III entsprechen und insoweit keine Verschlechterungen beabsichtigt sind. Er weist jedoch darauf hin, dass Menschen mit Behinderungen durchaus von den Verschlechterungen außerhalb dieses Abschnitts nachteilig betroffen sind (vgl. hierzu insbesondere die Ausführungen zu Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheinen sowie zu Eingliederungszuschüssen). Insoweit kann den Verlautbarungen des Bundesarbeitsministeriums, bei behinderten Menschen gebe es keine Verschlechterungen, nicht zugestimmt werden.

5. Öffentlich geförderte Beschäftigung (§§ 16 ff. SGB II-E)

Höchst problematisch sind die vorgesehenen Neuregelungen zur öffentlich geförderter Beschäftigung für besonders schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose. Die In-

strumente der öffentlich geförderten Beschäftigung werden zu zwei Instrumenten zusammengefasst: Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung und zusätzliche Arbeitsverhältnisse durch Zuschüsse zum Arbeitsentgelt. Diese sollen gegenüber den Pflichtleistungen der Vermittlung und den Ermessensleistungen zur Eingliederung nachrangig eingesetzt werden. Für beide Instrumente gelten – wie bisher – die Fördervoraussetzungen der „Zusätzlichkeit“ und des „öffentlichen Interesses“. Darüber hinaus wird die „Wettbewerbsneutralität“ als zusätzliche eigenständige Fördervoraussetzung in das Gesetz aufgenommen.

Gestrichen werden damit die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Rechtskreis des SGB III sowie die bisherigen Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt im Rechtskreis des SGB II. Die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen haben trotz aller Unzulänglichkeiten zumindest die Möglichkeit eines arbeitsrechtlichen Arbeitsverhältnisses mit Einkommenspauschalen geboten. Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt konnten nach tariflichem und ortsüblichem Entgelt entlohnt werden. In beiden Fällen war ein zumindest begrenzter sozialversicherungsrechtlicher Schutz vorgesehen. Somit konnte die Abhängigkeit von den „Hartz IV“-Verfahren zumindest grundsätzlich verringert werden.

Dies ist bei den Arbeitsgelegenheiten mit Aufwandsentschädigung – den sog. Ein-Euro-Jobs – nachweislich nicht möglich. Sie haben sich nach allen Untersuchungen und Erfahrungen als perspektivlos erwiesen und sind mit Missbräuchen und Mitnahmeeffekten behaftet. Entsprechend der Wirkungsforschung müssten sie umgehend durch eine Eingliederung der betroffenen Menschen in längerfristige sinnvolle existenzsichernde öffentliche Tätigkeiten ersetzt werden. Dieser Weg wird mit der vorgesehenen Neuregelung der beiden Instrumente – Ein-Euro-Jobs und Beschäftigungszuschüsse – praktisch weitgehend ausgeschlossen. Fragwürdig ist zudem, wie die als Pilotprojekt begonnene Bürgerarbeit in diese rigorose Beschränkung der öffentlich geförderten Beschäftigung eingefügt werden soll. Der SoVD weist im Übrigen darauf hin, dass er das Konzept der Bürgerarbeit (900 Euro brutto für 30 Wochenstunden Arbeit) nicht für geeignet hält, den betroffenen Arbeitslosen einen Weg aus Armut und Langzeitarbeitslosigkeit zu ermöglichen und befürchtet im Gegenteil eine Gefährdung regulärer Beschäftigung infolge „Lohndumpings“.

Eine grundsätzliche Korrektur dieser Neuregelungen der öffentlich geförderten Beschäftigung ist aus Sicht des SoVD dringend erforderlich: Für ansonsten nicht in den Arbeitsmarkt zu vermittelnde langzeitarbeitslose Menschen sind sinnvolle existenzsichernde öffentliche Tätigkeiten anzubieten, die ihnen den Weg aus der Grundversicherung für Arbeitsuchende ermöglichen. Dabei muss die Förderungsdauer an den Erfordernissen der arbeitslosen Menschen sowie der zu erbringenden Leistungen orientiert sein, ein existenzsicherndes Einkommen einschließlich der Sozialversicherung – d.h. tarifliche oder ortsübliche Löhne, in jedem Fall nicht unter einem Mindestlohn von 8,50 Euro – ermöglichen und Möglichkeiten der Qualifizierung bieten. Die Streichung der Arbeitsgelegenheiten mit Entgelt ist daher rückgängig zu machen und die Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwand (Ein-Euro-Jobs) mittelfristig abzuschaffen. Die Lohnkostenzuschüsse bis zu 75 Prozent im Rahmen der Beschäftigungsperspektive sind an die Gewährleistung eines Mindestlohnes von nicht unter 8,50 Euro zu binden. Über die Einrichtung und Förderung derartiger Maßnahmen öf-

fentlicher Beschäftigung für Langzeitarbeitslose muss ein „Job-Beirat“ verbindlich entscheiden, in dem Arbeitgeber und Gewerkschaften ein Vetorecht haben.

6. Weitere Forderungen des SoVD zur Verbesserung der Arbeitsmarktpolitik für behinderte und schwerbehinderte Menschen anlässlich der Instrumentenreform

Der SoVD nimmt die Instrumentenreform zum Anlass, deutliche Verbesserungen zugunsten der beruflichen Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen einzufordern. Insoweit unterbreitet der SoVD auch Vorschläge für gesetzliche Verbesserungen der Arbeitsmarktpolitik zugunsten behinderter und schwerbehinderter Menschen. Sie müssen im Rahmen der Instrumentenreform Berücksichtigung finden.

Zentral ist die Gewährleistung einer qualifizierten Berufsberatung, Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung für behinderte Menschen auch durch die Jobcenter. Hierfür bedarf es einer § 104 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. IV SGB IX entsprechenden Regelung für den Rechtskreis des SGB II. Damit würde die Pflicht der Jobcenter zu qualifizierter Beratung und Vermittlung schwer-/behinderter Menschen gesetzlich normiert. Zugleich würden die Jobcenter gesetzlich verpflichtet, besondere Stellen zu schaffen, die den spezifischen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen Rechnung tragen und auch über eine entsprechende personelle Ausstattung verfügen.

Mit Nachdruck müssen die gravierenden Defizite bei der Betreuung behinderter und schwerbehinderter Menschen in den Jobcentern insgesamt behoben und den Rechtsansprüchen der Betroffenen genügt werden. Der SoVD verweist in diesem Zusammenhang nochmals auf die erheblichen Defizite bei der Anerkennung beruflicher Rehabilitanden im Rechtskreis des SGB II hin. Es bedarf ausreichender institutioneller und personeller Ressourcen für einen problemgerechten Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente; die Reha-Bedarfserkennung muss verbessert und die Zusammenarbeit mit internen und externen speziellen Diensten, insbesondere Integrationsfachdiensten, in der Praxis verwirklicht werden. Der SoVD betont in diesem Zusammenhang, dass fast zwei Drittel der schwerbehinderten arbeitslosen Menschen inzwischen im Rechtskreis des SGB II betreut werden.

Zur Verwirklichung eines inklusiven Arbeitsmarktes für behinderte Menschen müssen die Arbeitgeber nachdrücklich aufgefordert und darin unterstützt werden, ihrer gesetzlichen Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nachzukommen. Es ist nicht hinnehmbar, dass mehr als 35 000 Unternehmen in Deutschland trotz gesetzlicher Verpflichtung keinen einzigen schwerbehinderten Menschen beschäftigen.

Die Beschäftigungspflichtquote muss wieder von 5 auf 6 Prozent angehoben werden, da die mit ihrer Absenkung verbundene Zielsetzung, die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen durch Schaffung von 50 000 neuen Jobs dauerhaft deutlich zu senken, nicht erreicht wurde. Zugleich ist die Ausgleichsabgabe für solche Unternehmen spürbar anzuheben, die ihrer gesetzlichen Beschäftigungspflicht längerfristig nicht bzw. nicht in ausreichendem Maß nachkommen. Die nach § 27

SchwabAV bereits rechtlich möglichen, aus Mitteln der Ausgleichsabgabe zu finanzierenden Zuschüsse an Arbeitgeber zur Abgeltung außergewöhnlicher Belastungen (Minderleistungsausgleich) sollten als Arbeitsmarktinstrument des SGB III und SGB II Verankerung finden.

Gemeinsam mit der Arbeitgeberschaft muss die Bundesregierung auf einen umfassenden, verbindlichen Stufenplan zur nachhaltigen Verbesserung der Ausbildungs- und Beschäftigungssituation schwer-/behinderter Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt hinwirken.

Der SoVD möchte an dieser Stelle nochmals seine große Sorge über die zunehmende Spaltung des Arbeitsmarktes zu Lasten behinderter Menschen zum Ausdruck bringen. Seit Jahren ist die Arbeitslosigkeit unter schwerbehinderten Menschen überdurchschnittlich hoch und lang anhaltend. Der Negativtrend hat sich in letzter Zeit deutlich verstärkt: Während die allgemeine Arbeitslosigkeit 2010 um 5,5 Prozent sank, stieg sie bei behinderten Menschen um 4,8 Prozent an. Im Januar 2011 erreichte sie mit 189 000 Betroffenen einen neuen, alarmierenden Höhepunkt und verharrt seither auf hohem Niveau.

Der SoVD betont vor diesem Hintergrund die vorrangige Notwendigkeit, die benannten gesetzlichen Änderungen zügig auf den Weg zu bringen, das geltende Recht konsequent anzuwenden und das bestehende gesetzliche Instrumentarium – anders als bisher – offensiv zugunsten schwer-/behinderter Menschen zu nutzen, so dass er auf noch weitergehende gesetzliche Änderungsforderungen einstweilen verzichtet.

III. Schlussbemerkungen

Das berechtigte Anliegen der Neuordnung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente erscheint in der Gesamtschau primär und real als ein Kürzungsprogramm auf dem Rücken der Betroffenen und zu Lasten der Beitragszahler. Die wiederholte Position der Bundesregierung, es werde nicht zu Lasten der benachteiligten und behinderten Menschen gespart, kann der SoVD nicht teilen. In der arbeitsmarktpolitischen Realität werden der Bundesagentur für Arbeit bei der Genehmigung des defizitären Haushaltes erhebliche Sparauflagen aufgezwungen. So bedeuten die Kürzungsbeschlüsse von Bundesregierung und Bundestag im Rahmen des so genannten „Zukunftspaketes“, dass die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktförderung in den nächsten drei Jahren zu halbieren sind. Die Bundesagentur für Arbeit kann bei diesem rigorosen Spardiktat nur verlieren. Erfüllt sie die Kürzungszwänge, muss sie die arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen drastisch einschränken, was unweigerlich zu Lasten der Schwächsten geht. Erfüllt sie die Sparzwänge nicht oder nur unzureichend, spielt dies denjenigen politischen Kräften in die Hände, denen sie schon längst ein Dorn im Auge ist und die ihre Abschaffung fordern.

Der gesamte Hartz IV-Bereich nach SGB II wird zunehmend zur Makulatur. Es wurden ständig weitere Ausgaben für die Arbeitsmarktpolitik im SGB II auf die Beitragszahler zur Bundesagentur für Arbeit und damit den Bereich des SGB III übertragen.

Damit ist die Begründung für die Einführung von Hartz IV – die saubere Trennung der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherungsleistungen im SGB III von den steuerfinanzierten gesamtgesellschaftlichen Aufgaben zur Eingliederung und Betreuung langzeitarbeitsloser Menschen und ihrer Bedarfsgemeinschaften – immer mehr entfallen: de facto müssen die Beitragszahlenden bald vollständig die Arbeitsmarktpolitik für langzeitarbeitslose Menschen finanzieren, ohne jedoch die diesbezüglichen Entscheidungen ausreichend beeinflussen zu können. Dies ist keine Grundlage für eine nachhaltige Arbeitsmarktpolitik – weder im SGB III, noch im SGB II.

Notwendige gesetzliche Verbesserungen zugunsten behinderter und schwerbehinderter Menschen im Recht der beruflichen Teilhabe finden sich im Gesetzentwurf bislang nicht. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund einer zunehmenden Spaltung des Arbeitsmarktes zu Lasten behinderter und schwerbehinderter Menschen in erheblicher Weise problematisch.

Erforderlich ist nach Ansicht des SoVD nicht ein finanzpolitisch motiviertes Herumkurieren an einzelnen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten in der Intention eines Privatisierungs- und Kürzungsprogramms, sondern ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel zu einer nachhaltigen Arbeitsmarktpolitik. Nur dann kann die erklärte Zielsetzung der Bundesregierung – eine an den einzelnen Menschen orientierte Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten – erfüllt werden.

Berlin, den 2. November 2011

DER BUNDESVORSTAND