



Stellungnahme zum Gesetz zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Der Deutsche Caritasverband (DCV) fordert einen Richtungswechsel bei der Eingliederung in Arbeit. Notwendig ist ein System, in dem die Förderung der Arbeitsuchenden einzelfallorientiert und passgenau erfolgt. Die Förderung von Menschen im SGB II muss an individuellen Förderzielen ausgerichtet sein, wozu flexible Instrumente nötig sind. Bei Langzeitarbeitslosen müssen neben der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt auch die Herstellung von Beschäftigungsfähigkeit sowie die soziale Teilhabe als Grundziele des SGB II anerkannt werden. Voraussetzung eines derartigen neuen Fördersystems sind dezentrale Entscheidungsspielräume, ein qualifiziertes Fallmanagement, eine Steuerung allein durch Zielvereinbarungen sowie ein wirksames Kontrollsystem (vgl. Eckpunkte des DCV zur Weiterentwicklung arbeitsmarktpolitischer Instrumente im SGB II vom 4. April 2011).

Nach einer einleitenden Gesamtwertung der Reform nimmt die Caritas aus dem Blickwinkel von Langzeitarbeitslosen (1.), von Jugendlichen und jungen Erwachsenen (2.) und Menschen mit Migrationshintergrund (3.) Stellung. Abschließend wird auf die weitergehenden, rechtskreisübergreifenden Änderungen eingegangen (4.).

Gesamtbewertung des Referentenentwurfs

Der DCV teilt das Grundanliegen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS), mit der Instrumentenreform die dezentralen Entscheidungskompetenzen zu erweitern und die individuelle Beratung und Unterstützung von Ausbildungs- und Arbeitsuchen-

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt:
Dr. Clarita Schwengers
Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik
Telefon-Durchwahl (0761) 200-676
clarita.schwengers@caritas.de

Claire Vogt
Juristische Referentin Koordination Sozialpolitik
Telefon-Durchwahl (0761) 200 165
claire.vogt@caritas.de

Dr. Birgit Fix
Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen
Telefon-Durchwahl (030) 284447-78
birgit.fix@caritas.de

den zu verbessern. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden diese Ziele indes nicht erreicht. Bei den meisten Instrumenten bleiben die strengen Vorgaben bezüglich Zielgruppen, Anwendungsdauer und Kombinierbarkeit der Leistungen erhalten. Die Förderung von arbeitsmarktfernen Personen soll zukünftig nur noch mit arbeitsmarktfernen Instrumenten möglich sein. Das Ziel, hierdurch Arbeitsmarktnähe zu erreichen, muss scheitern, da diese Personengruppe für eine nachhaltige Integration arbeitsmarktnahe Bedingungen benötigt. Nicht erkennbar ist, wie dem noch in den Eckpunkten vom 29. März gesteckten Ziel des Bürokratieabbaus Rechnung getragen werden soll. Der Deutsche Caritasverband fordert die Bundesregierung auf, dafür Sorge zu tragen, „dass die Verwaltung nicht durch ergänzende Regelungen und Weisungen die vom Gesetzgeber gegebenen Spielräume wieder einengt, sondern dass die Verantwortlichen vor Ort die neuen Spielräume durch eigenverantwortliche und transparente Entscheidungen einzelfallorientiert ausfüllen können“ (Eckpunkte für ein Gesetz zur Leistungssteigerung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vom 29. März 2011, S. 6). Im Folgenden fassen wir kurz die zentralen Kritikpunkte am Entwurf und die Forderungen zusammen:

- Die Möglichkeiten einer öffentlich geförderten Beschäftigung im SGB II werden nicht gelockert, sondern durch die Fördervoraussetzungen „Zusätzlichkeit“, „öffentliches Interesse“ und „Wettbewerbsneutralität“ eingeengt. Die Caritas fordert, diese Kriterien zu streichen und mögliche Wettbewerbsverzerrungen über andere Mechanismen wie z. B. lokale Absprachen der Arbeitsmarktakteure oder Quotenregelungen zu verhindern (1.2.).
- Langzeitarbeitslose mit Vermittlungshemmnissen benötigen für die Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit intensive Betreuung, sozialpädagogische Begleitung und Qualifizierung. Diese ist mit der gedeckelten Trägerpauschale bei Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung nicht zu leisten (1.2.).
- Die Caritas kritisiert, dass der bisherige § 16e SGB II (Jobperspektive) in einer Weise verändert wird, die zum faktischen Wegfall dieser Fördermöglichkeit führt. Da die neue „Förderung zusätzlicher Arbeitsverhältnisse“ befristet ist und keine Qualifizierungsanteile mehr enthält, kann arbeitsmarktfernen Personen keine dauerhafte Perspektive der sozialen Teilhabe durch Arbeit geboten werden. Das Instrument beinhaltet einen Zielwiderspruch: Der Lohnkostenzuschuss von 75 Prozent zwingt die restlichen Lohnkosten und Overheadmittel am Markt zu erwirtschaften. Dies ist aber durch die Förderkriterien „Zusätzlichkeit“, „Wettbewerbsneutralität“ und „öffentliches Interesse“ verboten. Die Caritas befürchtet, dass aufgrund dieser Vorgaben zukünftig kaum noch Gebrauch von diesem Instrument gemacht wird (1.3.).
- Damit auch Langzeitarbeitslose mit spezifischen Förderbedarfen mittelfristig den Bundeshaushalt nicht mehr belasten, bedarf es einer nachhaltigen Förderung. Die Instrumente müssen marktnah sein, damit sie eine echte Brückenfunktion in den allgemeinen Arbeitsmarkt gewährleisten und zu einer Verringerung der Personenzahl im SGB II führen. Damit Langzeitarbeitslose überhaupt Förderung erhalten, ist im EGT ein separater Titel zur Verfügung zu stellen, der nur für diese Gruppe verausgabt wird. Um hier eine zusätzliche Belastung des Haushalts des BMAS zu vermeiden, empfiehlt der Deutsche Caritasverband für Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen, die unabsehbare Zeit im Leistungs-

bezug verbleiben werden, eine Finanzierung der Maßnahmen durch Passiv-Aktiv-Transfer (1.3.).

- Die Fördermaßnahmen für junge Menschen im SGB III werden übersichtlicher gestaltet. Einzelne Instrumente wie die Berufseinstiegsbegleitung werden dauerhaft im Gesetz verankert. Dennoch ist eine rechtskreisübergreifende Förderung von benachteiligten jungen Menschen in der Praxis weiterhin sehr schwierig. Zentrale Aufgabe ist hier vor allem die Herstellung von Transparenz über Förderansätze und Förderstrategien vor Ort sowie die Vernetzung von Beratungs-, Vermittlungs- und Betreuungsleistungen nach dem SGB II, III und VIII (2.).
- Spezifisch auf Ausländer(innen) bzw. Menschen mit Migrationshintergrund zugeschnittene Arbeitsmarktinstrumente stehen nicht in hinreichendem Maß zur Verfügung. Im Zuge der Reform müssen die Förderinstrumente des SGB II und SGB III so flexibilisiert werden, dass auf die Besonderheiten bei niedrig qualifizierten Menschen mit Migrationshintergrund reagiert werden kann. Insbesondere berufs- und ausbildungsbegleitende Möglichkeiten zur Sprachförderung müssen bedarfsdeckend zur Verfügung stehen und als Regelinstrumente im SGB II und III verankert werden (3.).
- Die Einführung von Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheinen ist ein wichtiger Schritt, das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten Personen zu stärken. Die bisherigen Erfahrungen mit Vermittlungsgutscheinen zeigen jedoch, das Gutscheine eher von Personen mit besseren Arbeitsmarktchancen genutzt werden (IAB-Kurbericht 21/2010, S.1). Damit auch arbeitsmarktferne Gruppen durch dieses Instrument erreicht werden, brauchen sie eine gute und ihrer Situation entsprechend komplexe Beratung. Erforderlich ist hierfür eine angemessene Personalausstattung und Qualifizierung der Fallmanager, damit im Einzelfall eine passgenaue Integrationsstrategie erreicht werden kann (1.5.).
- Zukünftig müssen sich alle Träger von Maßnahmen zertifizieren lassen, unabhängig davon, ob sie sich an Vergabeverfahren beteiligen oder Maßnahmen im Gutscheilverfahren anbieten wollen. Die Zertifizierung ist für die Träger ein aufwändiges und kostenintensives Verfahren. Dieses ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes nur gerechtfertigt, wenn die Träger sich mit ihren Qualitätsmerkmalen offen am Markt mit passgenauen Angeboten beteiligen können und ein wirkliches Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten gegeben ist. Die Förderung von Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen erfordert adäquate, auf den Einzelfall zugeschnittene Maßnahmen. Die öffentliche Ausschreibung führt in der Praxis aber zu einer Standardisierung, die diesen Bedarfen nicht gerecht wird. Das Vergaberecht sollte nach Auffassung der Caritas allenfalls dort Anwendung finden, wo standardisierte Maßnahmen eine angemessene Förderung ermöglichen, in den übrigen Fällen dagegen nicht (1.6.).
- Durch die Reform werden ehemalige Pflichtleistungen in Ermessensleistungen umgewandelt. Betroffen hiervon sind der Gründungszuschuss, der Vermittlungsgutschein, die Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer und der Anspruch auf Maßnahmen zur Aktivierung und berufliche Eingliederung nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit. Die Caritas fordert, ins-

besondere den Anspruch auf Aktivierungs- und Eingliederungsmaßnahmen zu erhalten (4.1.).

- Die Caritas fordert, die Veröffentlichung der Eingliederungsbilanzen dahingehend zu nutzen, dass neben einer zielgruppenspezifischen Ausweisung der Vermittlungsquoten auch Integrationsfortschritte im Bereich der sozialen Teile und Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit dokumentiert werden. Dabei müssen auch einzelne Zielgruppen wie Jugendliche, Personen mit besonderen Vermittlungshemmnissen, Personen mit Migrationshintergrund und Alleinerziehende gesondert ausgewiesen werden. Damit auch Integrationsfortschritte außerhalb der Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt gemessen werden können, ist eine Erweiterung des Zielkataloges des SGB II um die expliziten Ziele „Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit“ und „soziale Teilhabe“ dringend erforderlich (4.1.).

1. Förderung von Langzeitarbeitslosen

Die Menschen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind zum Teil nahe am Arbeitsmarkt, zum Teil aber auch schon mehrere Jahre arbeitslos. Die Förderbedarfe sind demzufolge sehr verschieden. Eine effektive Förderung gelingt deshalb nur mit flexiblen Instrumenten. Gerade für arbeitsmarktferne Personen, die oft komplexe Problemlagen haben, kann die Integration in Erwerbsarbeit nicht immer unmittelbar gelingen, sondern allenfalls schrittweise. Über eine öffentlich geförderte Beschäftigung konnte bisher soziale Teilhabe ermöglicht und erste Schritte in Richtung Integration erprobt werden. Im Zuge der Reform werden die Voraussetzungen einer öffentlich geförderten Beschäftigung im SGB II verschärft und entgegen dem Ziel der Reform nicht flexibilisiert. Bei den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung beharrt das BMAS auf genau den Kriterien, die sich in der Praxis als untauglich herausgestellt haben: die Zusätzlichkeit und das öffentliche Interesse der Tätigkeit. Solange jedoch für arbeitsmarktferne Personen nur arbeitsmarktferne Instrumente bereitgestellt werden, rückt das langfristige Ziel einer möglichen Integration in Erwerbsarbeit in noch weitere Ferne. Das steht im Widerspruch dazu, dass im Sinne eines rechtskreisübergreifenden Ansatzes des Gesetzgebers sowohl für den SGB-II-Bereich als auch für den SGB-III-Bereich die Integration in Erwerbsarbeit das vorrangige Ziel sein soll. Arbeitsmarktferne Personen benötigen dazu eine adäquate Förderung. Mit zusätzlichen, also marktfernen Tätigkeiten, kann das nicht gelingen. Hinzu kommt, dass die neuen Regelungen zur Finanzierung der Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung nicht kostendeckend sind. Die nun gesetzlich geregelte, ihrer Höhe nach fixe Trägerpauschale von maximal 150 Euro pro Monat erlaubt in vielen Fällen keine adäquate Betreuung und Begleitung dieser Personen. Die Angebote an Maßnahmen mit erheblichem Betreuungsaufwand werden zum Teil kaum aufrechterhalten werden können, zumindest jedoch stark eingeschränkt. Damit gehen sinnvolle Förderangebote für Langzeitarbeitslose verloren.

Die Instrumente im SGB III, die über den Verweis in § 16 SGB II auch für Langzeitarbeitslose erbracht werden können, werden tatsächlich kaum flexibilisiert, vielmehr bleiben die zum Teil starken Eingrenzungen bestehen (vgl. hier die Ausführungen zu § 45 SGB III-E).

1.1. Leistungen zur Eingliederung, § 16 SGB II

Als Folge der neuen Systematik des SGB III wird § 16 Abs. 1 SGB II angepasst. In § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II findet sich unverändert der Verweis auf die Voraussetzungen des SGB III. Der Verweis auf den bisherigen § 421k SGB III entfällt trotz dessen Weitergeltung in § 417 SGB III-neu. Danach werden Arbeitgeber, die erstmalig ein Beschäftigungsverhältnis mit einer zuvor arbeitslosen Person über 55 Jahre begründen, von der Beitragstragung befreit. Diese Förderung ist für Personen aus dem Rechtskreis des SGB II nicht mehr vorgesehen.

Bewertung

Infolge des umfassenden Verweises auf die Voraussetzungen des SGB III in § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II gilt auch hier die Voraussetzung der Zertifizierung von Trägern und ggf. Maßnahmen. Auf die Anmerkungen zum Zulassungsverfahren wird daher verwiesen. Die Caritas kritisiert den Wegfall des Verweises auf § 417 SGB III-E. Die Förderung älterer Arbeitsloser spielt auch im Rechtskreis des SGB II eine entscheidende Rolle und sollte erhalten bleiben.

Lösungsvorschlag

§ 16 Abs. 1 SGB II ist um einen Verweis auf § 417 SGB III-E zu erweitern.

1.2. Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, § 16d SGB II

Die Vorgaben für Arbeitsgelegenheiten (AGH) mit Mehraufwandsentschädigung werden neu gefasst. Dies soll mehr Rechtssicherheit schaffen und zu einer einheitlichen Verwaltungspraxis führen. Die Fördervoraussetzungen „Zusätzlichkeit“ und „öffentliches Interesse“ werden nun in § 16d SGB II definiert, ebenso die „Wettbewerbsneutralität“, die als weitere Voraussetzung festgeschrieben wird. Leistungsberechtigte sollen mithilfe der Arbeitsgelegenheiten ihre Beschäftigungsfähigkeit erhalten bzw. wiedererlangen. Diese Zielsetzung wird nun ausdrücklich benannt. Das Gesetz schreibt zudem die Nachrangigkeit der AGH gegenüber anderen Eingliederungsleistungen des SGB II fest. Die Förderdauer beträgt innerhalb einer Rahmenfrist von fünf Jahren maximal 24 Monate. Wie bisher erhalten die Leistungsberechtigten eine Mehraufwandsentschädigung. Gefördert wird nur noch die Variante mit Mehraufwandsentschädigung; die Entgeltvariante wird gestrichen bzw. geht zum Teil im neuen § 16e SGB II auf. Erstmals wird die sogenannte Trägerpauschale gesetzlich geregelt (§ 16d Abs. 8 SGB II). Pro Teilnehmer und Monat erhält der Träger 30 Euro für den allgemeinen Verwaltungsaufwand. Entsteht bei Teilnehmern mit besonderem Anleitungsbedarf zusätzlicher personeller Aufwand, kann ein weiterer Zuschuss von bis zu 120 Euro gewährt werden. Die pauschale Kostenerstattung muss beantragt werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband lehnt die geplanten Änderungen bei den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung ab, da sie die Integrationschancen der Teilnehmer nicht erhöhen und die neuen Finanzierungsregelungen dazu führen werden, dass sinnvolle Angebote insbeson-

dere für arbeitsmarktferne Menschen wegfallen werden. Erforderlich wäre vielmehr eine Öffnung der Arbeitsgelegenheiten auf marktnahe Tätigkeiten, bei der eine Wettbewerbsverzerrung durch andere Mechanismen ausgeschlossen wird.

a) Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse, Wettbewerbsneutralität

Die verschärften Anforderungen an die Zusätzlichkeit und das öffentliche Interesse führen dazu, dass die Teilnehmer weiterhin bzw. zukünftig verstärkt nur noch sinnlose Tätigkeiten ausführen werden. Dies läuft dem Ziel zuwider, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Nach Ansicht der Caritas dürfen die Voraussetzungen nicht – wie im Entwurf vorgesehen – verschärft werden, sondern müssen vielmehr flexibel gestaltet werden, um im Einzelfall eine passgenaue Förderung zu ermöglichen. Auch der Bundesrechnungshof betont in seinem Prüfbericht zu den Arbeitsgelegenheiten: „Ohne eine an den individuellen Defiziten des Hilfebedürftigen ausgerichtete Beschäftigung in der Arbeitsgelegenheit und eine kontinuierliche Betreuung sowie eine mit dem Ende der Maßnahme im zeitlichen Zusammenhang stehende Beratung und Fortschreibung der Eingliederungsstrategie können die Bemühungen der Grundsicherungsstellen regelmäßig nicht oder nur in begrenztem Umfang zur Integration des jeweiligen Hilfebedürftigen beitragen“ (Bericht des Bundesrechnungshofes vom August 2010, Seite 41). Dazu ist es erforderlich, dass die Tätigkeiten zukünftig nicht mehr zwingend zusätzlich sein müssen, sondern auch marktnah ausgestaltet werden können. Menschen, die dem Arbeitsmarkt lange fern waren, brauchen zur Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit realistische Arbeitssituationen, die dem normalen Arbeitsalltag mit seinen Anforderungen entsprechen. Eine sinnstiftende und qualifizierende Tätigkeit sowie das Sammeln von Berufserfahrung als qualifizierendes Element kann vor allem in marktnahen Tätigkeiten ermöglicht werden. Wettbewerbsverzerrungen sind bei arbeitsmarktfernen Personen mit schweren Vermittlungshemmnissen schon aufgrund ihrer Leistungseinschränkungen nicht zu befürchten.

Für bestimmte arbeitsmarktnähere Personengruppen kann eine Arbeitsgelegenheit mit Mehraufwandsentschädigung eine Brücke in den ersten Arbeitsmarkt darstellen. Die Evaluierungen des IAB haben gezeigt, dass sich die Eingliederungseffekte deutlich nach Zielgruppen unterscheiden: Arbeitsgelegenheiten sind für den Einsatz bei Jugendlichen nicht zu empfehlen. Bei Personen über 50 Jahren, Frauen über 24 Jahren, ostdeutschen Männern über 24 Jahren und Langzeitarbeitslosen mit einer Arbeitsmarktferne über ein Jahr zeigen sich aber positive Effekte (IAB- Kurzbericht 2/2008). Das zeigt, dass bei zielgruppengenauem Einsatz die AGH durchaus eine Brückenfunktion in den Arbeitsmarkt hat. Eingliederung kann aber nur gelingen, wenn Arbeitsgelegenheiten als Bestandteil einer kohärenten Förderstrategie in eine Förderkette von Maßnahmen gezielt eingebaut werden. Notwendig ist die Anpassung der Förderlaufzeiten an die individuellen Förderbedarfe. Zur Vermeidung von Verdrängung bedarf es effektiver Mechanismen. So könnte die Zahl der förderfähigen Plätze (außerhalb der Beschäftigungsbetriebe) z. B. mit einer Quote begrenzt werden, die nach der Größe des Betriebs gestaffelt ist.

b) Finanzierung der Maßnahme

Die im Entwurf vorgesehenen Regelungen zur Finanzierung sind nicht geeignet, um die mit der Durchführung einer Arbeitsgelegenheit verbundenen Kosten zu decken. Bislang erhielten die Träger eine Maßnahmekostenpauschale, die sich nach dem im Einzelfall anfallenden Betreuungsbe-

darf und Qualifizierungsanteil richtete. So waren z. B. die Kosten für einen „Zusatzjobber“ in einer Kirchengemeinde, der lediglich von der Regiestelle begleitet werden musste, geringer als bei Arbeitsgelegenheiten für Migranten mit einem hohem Qualifizierungsanteil oder bei Maßnahmen für benachteiligte Jugendliche, die neben einer fachpraktischen Anleitung auch eine pädagogische Anleitung brauchten. Mit der Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheit nach § 16d SGB II als nachrangige und streng zusätzliche, im öffentlichen Interesse liegende Maßnahme wird der Teilnehmerkreis zukünftig arbeitsmarktferner sein. Das bedeutet zugleich, dass der Personalaufwand für eine sozialpädagogische und auch für eine fachpraktische Anleitung steigen wird. Mit einer auf 150 Euro gedeckelten Trägerpauschale sind diese Kosten nicht zu finanzieren. Zur Finanzierung einer Vollzeitstelle eines erfahrenen Sozialarbeiters müsste dieser 30 Teilnehmer betreuen und begleiten. Auch im Prüfbericht des Bundesrechnungshofs zu Arbeitsgelegenheiten wird darauf hingewiesen, dass „Arbeitsgelegenheiten nur dann wirksam zum Abbau von Vermittlungshemmnissen und damit zur Wiedereingliederung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beitragen, wenn die Grundversicherungsstellen die Teilnehmer anhand ihres individuellen Unterstützungsbedarfs passgenau auswählen und ihnen nur solche Maßnahmen zuweisen, deren Inhalte geeignet sind, ihre individuellen Kompetenzlücken zu füllen“ (Bericht des Bundesrechnungshofes vom August 2010, Seite 40).

c) Nachrangigkeit der Maßnahme

Zutreffend ist die zukünftige Ausgestaltung der Arbeitsgelegenheit als nachrangiges Förderinstrument. Nach bisherigen Erfahrungen wurde das Instrument des § 16d SGB II teilweise als „Generalinstrument“ genutzt, ohne dass es auf ein im Einzelfall geeignetes Förderziel ausgerichtet war. Dies mag auch der Formulierung im Gesetz geschuldet gewesen sein, nach der Arbeitsgelegenheiten zu schaffen waren „für Personen, die keine Arbeit finden“. Die Streichung dieser Formulierung wird deshalb begrüßt, ebenso das jetzt ausdrücklich in § 16d SGB II aufgenommene Ziel der Erhaltung und Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit. Hiermit wird anerkannt, dass unmittelbares Ziel der Förderung von arbeitsmarktfernen Personen nicht die Integration in den ersten Arbeitsmarkt ist. Durch die Begrenzung des Einsatzes der Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung auf dieses Ziel werden indes andere Personengruppen zu Unrecht von diesem Instrument ausgeschlossen. Das Ziel der Erhaltung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit ist folglich nicht in § 16d SGB II, sondern in § 1 SGB II aufzunehmen. § 1 muss um das Ziel der Herstellung sozialer Teilhabe ergänzt werden.

Lösungsvorschlag

Die Voraussetzungen der „Zusätzlichkeit“, „öffentliches Interesse“ und „Wettbewerbsneutralität“ der Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II sind zu streichen. Eine Wettbewerbsneutralität ist über eine Quote oder lokale Absprachen sicherzustellen. Die Maßnahmekosten sind nicht zu pauschalisieren, sondern abhängig vom konkret geleisteten Aufwand bzw. vom Inhalt der jeweiligen Maßnahme vor Ort zu vereinbaren. Damit würde das Instrument flexibilisiert und mehr dezentrale Entscheidungsspielräume eingeräumt.

Darüber hinaus müssen in § 1 SGB II sowohl das Ziel „Herstellung von Beschäftigungsfähigkeit für eine zukünftige Partizipation am Arbeits- und Berufsleben“ als auch „soziale Teilhabe“ neu aufgenommen werden.

§ 1 SGB II wird wie folgt geändert:

§ 1 Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende

(1) ... Sie soll erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit oder der Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit sowie in ihrer sozialen Teilhabe unterstützen sowie den Lebensunterhalt sichern, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können. ...

Satz 4 wird ergänzt um

Nr. 2a ...die Beschäftigungsfähigkeit hergestellt wird, um durch den Ausbau der individuellen Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden,

Nr. 2b Leistungsberechtigte soziale Teilhabe erfahren

1.3. Förderung zusätzlicher Arbeitsverhältnisse, § 16e SGB II

Die Förderung nach § 16e SGB II wird völlig neu gestaltet. Gefördert werden zusätzliche, im öffentlichen Interesse liegende Arbeitsverhältnisse, die wettbewerbsneutral sein müssen. Arbeitgeber, die eine leistungsberechtigte Person zu diesen Konditionen einstellen, können einen Zuschuss von 75 Prozent erhalten. Die darüber hinausgehenden Kosten müssen vom Arbeitgeber finanziert werden, ggf. über Drittmittel. Der/die Leistungsberechtigte kann erst gefördert werden, wenn über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten verstärkte Vermittlungsbemühungen stattgefunden haben und auch in Zukunft ohne eine Förderung voraussichtlich keine Erwerbstätigkeit möglich ist. Der Kreis der förderfähigen Personen ist im Unterschied zur alten Regelung weiter, da keine Vermittlungshemmnisse mehr vorliegen müssen. Die Förderdauer beträgt innerhalb einer Rahmenfrist von fünf Jahren maximal 36 Monate. Eine entfristete, dauerhafte Förderung ist nicht mehr möglich. Anders als beim Beschäftigungszuschuss sind keine Möglichkeiten der Finanzierung von Qualifizierungsanteilen mehr vorgesehen. Im Zuge der Neuausrichtung wird auch § 46 Abs. 2 Satz 3 SGB II aufgehoben, nach dem bei der Zuweisung der Eingliederungsmittel die Leistungen für § 16e SGB II gesondert auszuweisen waren.

Bewertung

Durch die Neufassung des § 16e SGB II wird das Instrument „Jobperspektive“ radikal verändert. Die Caritas kritisiert insbesondere, dass auch für die Förderung von regulären Arbeitsverhältnissen die einengenden Kriterien der Zusätzlichkeit, der Wettbewerbsneutralität und des öffentlichen Interesses eingeführt werden. Zwar sind die Voraussetzungen einer Vollzeitbeschäftigung und einer Entlohnung auf Tarifniveau entfallen. Der Kreis der förderfähigen Personen ist im Unterschied zur heutigen Regelung jedoch weiter, da keine Vermittlungshemmnisse mehr vorliegen müssen. Diese vermeintlichen Lockerungen werden nach Ansicht der Caritas dennoch kaum ausreichen, um eine Förderung von Langzeitarbeitslosen für Arbeitgeber attraktiv zu machen. Gefördert werden sollen zukünftig Personen, die auf absehbare Zeit keinen nicht-geförderten Arbeitsplatz finden. Unter diesen Bedingungen bleibt unklar, wie mit zusätzlichen Tätigkeiten 25 Prozent erwirtschaftet werden sollen. Am Markt können und dürfen diese nicht erwirtschaftet werden, da die Tätigkeiten ja

zusätzlich und wettbewerbsneutral sein müssen. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass diese über Kofinanzierungen eingeholt werden sollen. Nach den Erfahrungen der Caritas können die Personen, die für eine Förderung in Betracht kommen, oft schon nicht 25 Prozent erwirtschaften, so dass in der Praxis schon aus diesem Grund entsprechende Arbeitsverhältnisse nicht zustande kommen werden. Eine Trägerpauschale ist weiterhin (im Unterschied zur Arbeitsgelegenheit) nicht vorgesehen.

Lösungsvorschlag

Der Deutsche Caritasverband fordert, den Lohnkostenzuschuss nach § 16e SGB II-E grundsätzlich in seiner bisherigen Form zu erhalten. Damit Menschen mit mehrfachen verfestigten Vermittlungshemmnissen noch besser erreicht werden, empfiehlt er eine Weiterentwicklung in fünf Punkten.

- Langzeitarbeitslose Menschen mit sehr schweren Vermittlungshemmnissen brauchen für die Integration in den Arbeitsplatz Begleitung, Anleitung und Unterstützung, insbesondere in der ersten Zeit der Wiederaufnahme von Arbeit. Eine längerfristige sozialpädagogische Begleitung muss im Rahmen der Förderung ermöglicht und finanziert werden.
- Dem Fallmanagement muss zudem mehr Handlungsfreiheit gegeben werden, die Höhe der Bezuschussung an die konkrete Situation der vermittelten Person anzupassen. Eine Ausweitung der Förderung muss von Fall zu Fall bis 100 Prozent möglich werden.
- Im bisherigen § 16e SGB II war eine tarifliche bzw. ortsübliche Vergütung vorgesehen. Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen erreichen aber in ihrer Tätigkeit oft nur einen Bruchteil der Produktivität, verglichen mit ihren nicht geförderten Kolleginnen und Kollegen. Der DCV schlägt daher eine Vergütung in Höhe des ALG II plus einen Zuverdienst – vergleichbar den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung – vor. Wenn dann nach einer Phase der Stabilisierung ein Übertritt in den regulären Arbeitsmarkt mit einer ortsüblichen Vergütung möglich ist, haben Hilfeempfänger hierdurch auch höhere Anreize für einen Wechsel.
- Eine Verlängerung der Förderzeiten sollte in Etappen von jeweils 12 Monaten erfolgen. Nach jeweils 12 Monaten ist eine Überprüfung auf Beschäftigungsfähigkeit im regulären Arbeitsmarkt durch den Fallmanager vorzunehmen.
- Die Fördermittel für die Jobperspektive müssen losgelöst vom allgemeinen Eingliederungstitel zur Verfügung gestellt werden. So kann der faktische Förderstopp aufgehoben und vermieden werden, dass die Förderung in einem Bereich immer zu Lasten eines anderen Instruments geht. Eine Finanzierung unter Zuhilfenahme von Passivmitteln bietet sich an, da diese Gruppe mittelfristig nicht in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren ist.

1.4. Freie Förderung, § 16f SGB II

Über die Freie Förderung nach § 16f SGB II haben die Jobcenter die Möglichkeit, die gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen durch sogenannte freie Leistungen zu erweitern. Bisher galt für derartige Leistungen, dass sie die gesetzlich geregelten Eingliederungsleistungen nicht aufstocken oder umgehen dürfen. Diese Einschränkung galt für Langzeitarbeitslose nur in abgeschwächter Form. Nun soll die Einschränkung durch das Aufstockungs- und Umgehungsverbot für Langzeitarbeitslose gänzlich entfallen. Dazu wird in § 16f Abs. 2 SGB II Satz 5 gestrichen, der lautet: „In Fällen des Satzes 4 ist ein Abweichen von den Voraussetzungen und der Förderhöhe gesetzlich geregelter Maßnahmen zulässig.“

Bewertung

Die Auswirkungen dieser Lockerung werden sich vermutlich in Grenzen halten, da die zur Verfügung stehenden Mittel auf 10 Prozent des Eingliederungstitels begrenzt sind. Der Eingliederungstitel wurde 2011 um 19,7 Prozent gekürzt. Problematisch ist zudem, dass innerhalb des Haushaltes bereits 12,1 Prozent der Mittel für die Bundesprogramme „Beschäftigungspakt Älterer“, „Kommunal-Kombi“ und „Bürgerarbeit“ blockiert sind. Damit stehen effektiv nur 4,66 Mrd. Euro für Leistungen zur Eingliederung nach SGB II außerhalb dieser Programme zur Verfügung. Für die kommenden Jahre sind weitere Kürzungen geplant.

Auch für die Arbeitsuchenden in der Grundsicherung ist das SGB III das Referenzsystem für Eingliederungsleistungen. Die oft starren Vorgaben der Instrumente des SGB III verhindern oftmals einen sinnvollen Einsatz für langzeitarbeitslose Menschen in der Grundsicherung. Deren Problemlagen sind häufig weitaus vielschichtiger als diejenigen der Arbeitslosen im SGB III. Um hier passgenaue Fördermaßnahmen anbieten zu können, brauchen die Fallmanager vor Ort mehr Flexibilität. Wichtig wäre es, Maßnahmen aus dem SGB III um spezifische Elemente aus dem SGB VIII ergänzen zu können, und damit rechtskreisübergreifende Maßnahmen zu ermöglichen. Auf diese Weise könnten die spezifischen Förderbedarfe der SGB-II-Leistungsberechtigten effektiver erfüllt werden. Der vorliegende Gesetzestext ermöglicht dies aber nicht.

Lösungsvorschlag

Das Aufstockungs- und Umgehungsverbot wird nicht nur für Langzeitarbeitslose, sondern insgesamt aufgehoben. Damit können über die Freie Förderung passgenaue „Nischen-Instrumente“ angeboten werden. Dafür sollen die Jobcenter bis zu 20 Prozent ihres Eingliederungstitels einsetzen dürfen. Der Einsatz der Mittel ist im Rahmen einer Wirkungskontrolle auf Effektivität zu überprüfen.

1.5. Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, § 45 SGB III

Das Gesetz stellt in § 45 Abs. 1 Satz 2 SGB III klar, dass für Arbeitslose und über § 16 Abs. 1 SGB II auch für Langzeitarbeitslose mit schwerwiegenden Vermittlungshemmnissen spezielle Maßnahmen gefördert werden, die nach inhaltlicher Ausgestaltung und Dauer den erhöhten Stabilisie-

rungs- und Unterstützungsbedarf dieser Personengruppe berücksichtigen. Generell wird bei den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung als Alternative zur Anwendung des Vergaberechts ein Gutscheinmodell eingeführt (§ 45 Abs. 4 SGB III). Ob ein Teilnehmer einen Gutschein erhält oder in eine Maßnahme eines bestimmten Trägers zugewiesen wird, soll die Agentur für Arbeit im Einzelfall von der Eignung oder den persönlichen Verhältnissen der Förderberechtigten und der örtlichen Verfügbarkeit von Arbeitsmarktdienstleistungen abhängig machen (§ 45 Abs. 5 SGB III). Der Anspruch auf die Zuweisung in eine Maßnahme der Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach einer Arbeitslosigkeit von sechs Monaten entfällt (ehem. § 46 Abs. 3 SGB III).

Bewertung

Die Caritas stellt fest, dass der spezifische Förderbedarf von Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen sich nun ausdrücklich im Gesetzestext niederschlägt. Allerdings wird die Rechtsstellung gerade dieses Personenkreises geschwächt, weil der bisher geregelte Anspruch auf diese Leistungen nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit (ehem. § 46 Abs. 3 SGB III) entfällt. Der Deutsche Caritasverband bezweifelt überdies, dass die Instrumente des § 45 SGB III flexibel genug sind, um den individuellen Förderbedarfen arbeitsmarktferner Personen Rechnung zu tragen. So stehen die zeitlichen Befristungen für Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (maximal vier Wochen) und für die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen (maximal acht Wochen) unverändert im Gesetz (§ 45 Abs. 2 SGB III-E). Eine nach § 47 SGB III zu erlassene Verordnung kann im Übrigen die gesetzlich eingeräumte Flexibilität durch Bestimmungen zu Voraussetzungen, Grenzen, Pauschalierungen und Verfahren weiterhin gänzlich einschränken. Flexible Entscheidungen nach den individuellen Bedürfnissen der Teilnehmer werden hier nach wie vor nicht möglich sein, sondern können weiterhin durch zentrale Vorgaben unterbunden werden.

Die Einführung eines Gutscheinmodells im Bereich der Aktivierungs- und Eingliederungsmaßnahmen ist aus Sicht der Caritas geeignet, das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten zu stärken. Es ist zudem ein System, das den Qualitätswettbewerb unter den Anbietern stärkt. Bei der Umsetzung ist jedoch darauf zu achten, dass nicht alle Leistungsberechtigten in der Lage sind, aus dem Angebot der verschiedenen Träger das für sie am besten geeignete auszuwählen. So zeigt eine Studie des IAB zu Vermittlungsgutscheinen für Arbeitslose, dass nur ein geringer Anteil der ausgegebenen Gutscheine (7 – 9 Prozent) überhaupt eingelöst wurde (IAB-Kurzbericht 12/2010, S.1 ff). Das hängt u. a. auch mit der Überforderung bei der Auswahl eines Anbieters zusammen. Der Referentenentwurf ermöglicht es deshalb, bei mangelnder persönlicher Eignung oder bei bestimmten persönlichen Verhältnissen die Ausgabe eines Gutscheins generell auszuschließen. Dies ist nicht sachgerecht. Vielmehr müssen Personen, die mit der Ausgabe eines Gutscheins alleine überfordert sein könnten, in erster Linie umfassend beraten und begleitet werden. Die Caritas lehnt deshalb die Ausschlusskriterien „Eignung“ und „persönliche Verhältnisse“ in § 45 Abs. 5 SGB III ab.

Als Alternative zum Gutscheinmodell ist die Ausschreibung der Maßnahmen über das Vergaberecht nicht zielführend, weil hier dem Wunsch- und Wahlrecht der Arbeitslosen nicht Rechnung getragen wird. Für Personengruppen, die trotz Beratung mit der Einlösung des Gutscheins überfordert sind, wie dies zum Beispiel bei Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen Vermittlungshemmnis-

sen oder auch benachteiligten Jugendlichen der Fall sein kann, sollen die Leistungsträger mit den Anbietern von Maßnahmen Leistungsvereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II schließen. Durch Leistungsvereinbarungen mit unterschiedlichen Trägern wird die Trägervielfalt garantiert und der Qualitätswettbewerb gestärkt. Bei der Zuweisung der Teilnehmer sind deren Wünsche zu berücksichtigen (vgl. zum Ganzen auch 1.6.).

Lösungsvorschlag

Die Kriterien „Eignung“ und „persönliche Lebensverhältnisse“ in § 45 Abs. 5 SGB III dürfen nicht als bindende Ausschlusskriterien für die Ausgabe eines Gutscheins verstanden werden. Vielmehr ist bei Personen, die mit der Ausgabe eines Gutscheins alleine überfordert werden, eine umfassende Beratung über die Angebote vorzunehmen. Die Betroffenen müssen in die Planung und Gestaltung des Hilfeangebotes aktiv einbezogen werden. Voraussetzung ist hierfür, dass die Fallmanager hinreichend qualifiziert sind und Zeitressourcen haben, um eine professionelle und individuelle Beratung Menschen leisten zu können.

Parallel dazu sind mit geeigneten Anbietern Leistungsvereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II zu schließen. Eine Ausschreibung der Angebote über das Vergaberecht ist hingegen nicht zielführend.

Der Anspruch auf eine Maßnahme nach § 45 SGB III für Menschen, die länger als sechs Monate arbeitslos sind, muss erhalten bleiben.

1.6. Zulassung von Trägern und Maßnahmen, §§ 177 SGB III

Effizienz- und Effektivitätssteigerung sollten zukünftig durch Qualitätssicherung bei der Leistungserbringung erreicht werden. Dazu müssen künftig alle Träger über ein Qualitätsmanagementsystem verfügen und einen Qualitätsnachweis in Form einer externen Zulassung erbringen. Die Zulassung soll von fachkundigen Stellen erteilt werden. Diese für den Bereich der beruflichen Weiterbildung bereits geltenden Bestimmungen zum Anerkennungsverfahren für fachkundige Stellen und zum Zulassungsverfahren im Rahmen der „Anerkennungs- und Zulassungsverordnung“ (AZWV) werden nun in das SGB III überführt. Das Zulassungsverfahren gilt für alle Träger, unabhängig davon, ob sie sich nur am Vergabeverfahren oder z. B. im Rahmen von § 45 SGB II auch am Gutscheinverfahren beteiligen. Träger, die auch Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine einlösen wollen, müssen überdies auch ihre angebotenen Maßnahmen zertifizieren lassen. Neben mehr Transparenz für alle Beteiligten verspricht sich der Gesetzgeber ein größeres Vertrauen in Arbeitsmarktdienstleistungen und deren Anbieter.

Bewertung

Grundsätzlich teilt der DCV die Überlegungen des Gesetzgebers, dass aus Gründen der Qualitätssicherung Gutscheine nur bei Trägern eingelöst werden sollten, die vom Jobcenter bzw. der Agentur für Arbeit anerkannt sind. Das nun vorgesehene Zertifizierungsverfahren nach §§ 177 ff. SGB III für alle Träger und bestimmte Maßnahmen der Arbeitsförderung ist indes sehr kosten- und ressourcenintensiv sowie mit erheblichen Vorleistungen verbunden. Es grenzt daher insbesondere

kleine und finanziell schwächere Träger als Anbieter von Arbeitsmarktdienstleistungen aus. Eine solche Entwicklung muss im Sinne der Trägervielfalt vermieden werden.

Generell erscheint das im Bereich der Leistungen zur Aktivierung und Vermittlung vorgesehene Nebeneinander von Vergabe- und Gutscheilverfahren, das zusätzlich mit einer Zulassung der Maßnahmen verbunden ist, nicht sachgerecht. Die Förderung von Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen erfordert adäquate, auf den Einzelfall zugeschnittene Maßnahmen. Die Integrationsstrategie muss für jeden Leistungsberechtigten individuell ausgestaltet werden. Die Förderinstrumente müssen entsprechend zusammengestellt werden. Die öffentliche Ausschreibung führt in der Praxis aber zu einer Standardisierung, die diesen Bedarfen nicht gerecht wird. Das Vergaberecht sollte nach Auffassung der Caritas allenfalls dort Anwendung finden, wo standardisierte Maßnahmen eine angemessene Förderung ermöglichen, in den übrigen Fällen dagegen nicht. Hinzu kommt, dass hier ein doppelter bürokratischer Aufwand von den Trägern gefordert wird. Demgegenüber stellt das Verfahren der Leistungsvereinbarungen eine weniger bürokratische Alternative dar, das zudem dem Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten mehr Rechnung trägt als das Vergabeverfahren.

Nach Ansicht der Caritas sind die Verfahren der Trägerzulassung und der Leistungsvereinbarungen gegenüber der Ausschreibung im Vergabeverfahren die geeigneteren Wege zur Auswahl und Inanspruchnahme von Maßnahmen der Arbeitsförderung nach SGB II und SGB III. Hier können Arbeitslose selbst auswählen, bei welchem Anbieter sie die Maßnahme absolvieren, so dass ihr Wunsch- und Wahlrecht gestärkt wird. Zudem wird damit der Wettbewerb unter den Anbietern stärker über die Qualität des Angebotes gesteuert und weniger über den Preis. Bestimmte Personengruppen (benachteiligte Jugendliche und arbeitsmarktferne Personen) brauchen zur Wahrnehmung dieser Wahlfreiheit allerdings Unterstützung (s.o. unter 1.5.).

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, zu dem kostenaufwändigen Zertifizierungsverfahren Alternativen zuzulassen, wie zum Beispiel ein Verfahren der Anerkennung als freier Träger von Arbeitsförderungsmaßnahmen entsprechend dem Verfahren in der Jugendhilfe. Sollte am Zertifizierungsverfahren festgehalten werden, ist im Gesetz ein ausreichender Zuschuss zu den Kosten des Zulassungsverfahrens für Träger einzuführen. Neben dem Verfahren der Trägerzulassung sollte das Verfahren der Leistungsvereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II in der Praxis verstärkt angewendet werden.

Der DCV fordert, dass mit der vorgegebenen Trägerzulassung die Ausschreibungspraxis in allen Fällen aufgegeben wird, in denen die Hilfe individualisiert erfolgen muss. In diesen Fällen sind Gutscheinelösungen oder Leistungsvereinbarungen vorzusehen. Der DCV lehnt ab, dass durch die vorgegebene Trägerzulassung und die Beibehaltung der Ausschreibungspraxis ein doppelter Aufwand für den Träger geschaffen wird.

1.7. Vollzeitmaßnahme der beruflichen Weiterbildung nach dem Alten- oder Krankenpflegegesetz (§ 421t Abs. 6 SGB III)

Die Ausbildung zum/zur Altenpflegerin und Krankenpfleger/in dauert drei Jahre und konnte bisher über § 421t Abs. 6 SGB III für den gesamten Ausbildungszeitraum gefördert werden. § 421t Abs. 6 wird nun gestrichen. Dies hat der Gesetzgeber bereits im Sommer 2010 eingeleitet, indem die erforderliche Sicherstellung der Finanzierung des letzten Ausbildungsjahres durch Bund oder Länder gestrichen wurde (§ 85 Abs. 2 SGB III). Durch diese Regelung wurde die Finanzierung einer Umschulung zum Altenpfleger bzw. zur Krankenpflegerin sichergestellt.

Bewertung

Die Zahl der älteren Menschen mit Pflegebedarf steigt und damit auch die Nachfrage nach Fachkräften in der Alten- und Krankenpflege. Zum 1. Januar 2009 wurde im Rahmen des Konjunkturpaktes II mit § 421t Abs. 6 SGB III die vollständige Finanzierung der dreijährigen Ausbildung bzw. Umschulung zum/zur Altenpfleger/in bzw. Krankenpfleger/in ermöglicht. Die Wirkung dieser Regelung lässt sich anhand folgender Zahlen nachvollziehen: Von ca. 11.000 Umschülern im Jahr 2006 ist die Zahl auf ca. 5.000 im Jahr 2008 gesunken. Für 2009 konnte ein Anstieg auf ca. 8.300 Umschüler registriert werden. Diese Zahlen verdeutlichen den hohen Stellenwert, den die Umschulungsmaßnahmen in der Altenpflege für die Sicherstellung des Fachkräftebedarfs in der Pflege haben. Dies belegen auch die zahlreichen Aktionsprogramme und Imagekampagnen, mit denen für die Ausbildung bzw. Umschulung zum/zur Altenpfleger/in bzw. zur Krankenpfleger/in geworben wird, so z. B. das Servicenetzwerk Altenpflegeausbildung des BMFSFJ. Viele Pflegeeinrichtungen nutzten das Förderinstrument, um gute Pflegehilfskräfte zu examinierten und Fachkräften zu qualifizieren. Aufgrund der knappen personellen Ausstattung können die Pflegeeinrichtungen jedoch nicht so viele Hilfskräfte für die Umschulung freistellen, wie sie es sich wünschen würden, da sie die laufende Versorgung der Pflegebedürftigen abdecken müssen. Die Nachfrage nach der Förderung der berufsbegleitenden Umschulung/Ausbildung ist daher immer noch groß. Eine bundeseinheitliche Lösung ist auch für die Länder von großem Interesse, da andernfalls ein Ungleichgewicht in der Versorgung von alten und kranken Menschen droht (Stichwort Landarztdiskussion).

Wird diese Regelung aufgehoben, liegt die Finanzierung des dritten Ausbildungsjahres wieder in der Entscheidung des jeweiligen Bundeslandes. Vor dem Hintergrund der aktuellen defizitären Haushaltslagen in den Bundesländern ist zu befürchten, dass die Umschulungen im Bereich der Alten- und Krankenpflege einbrechen werden. Eine Rückkehr zur Förderpraxis vor 2009, als nur die ersten beiden Jahre der Umschulung finanziert wurden, würde den Trend zur Qualifizierung von Angelernten und Hilfskräften für den Altenpflegebereich forcieren (die BA würde dann an der "Praxis vorbei" qualifizieren) und den Mangel an ausgebildeten Fachkräften nicht nachhaltig abfedern. Der bereits jetzt herrschende Mangel an ausgebildeten Fachkräften in diesem Bereich würde durch diesen Schritt unnötig verstärkt, was einen Rückschritt für die Sicherstellung der qualifizierten professionellen Pflege von pflegebedürftigen Menschen in unserer Gesellschaft in den nächsten Jahren bedeutet. Aus dem Blickwinkel der Arbeitsmarktpolitik ist die Weiterbildung zum Altenpfleger bzw. Krankenpfleger außerdem eine besonders effektive Fördermaßnahme, weil die Absolventen dieser Weiterbildungen hervorragende Arbeitsmarktchancen haben.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, dass auch in Zukunft die Finanzierung der Umschulung zur Alten- bzw. Krankenpflegefachkraft für die gesamt dreijährige Ausbildung sichergestellt wird. Dazu ist die Förderung der dreijährigen Ausbildung bzw. Umschulung zum/zur Altenpfleger/in bzw. Krankenpfleger/in im SGB III als unbefristetes Regelinstrument einzuführen, auf das ein Rechtsanspruch besteht.

2. Förderung für junge Menschen

Für die Förderung junger Menschen sieht die Caritas das Ziel der Reform darin, alle Förderinstrumente individuell auf den zu fördernden Jugendlichen abzustimmen und nicht, wie aktuell häufig praktiziert, die jungen Menschen für die Instrumente kompatibel zu machen. Junge Menschen mit hohem Förderbedarf benötigen Angebote zur Förderung von Lern- und Leistungskompetenzen, zur Persönlichkeitsstärkung sowie zur Überwindung persönlicher und sozialer Problemlagen aus „einer Hand“. Alle Angebote für junge Menschen im SGB II und III müssen deshalb kombinierbar sein. Auch müssen die Förderangebote, die sich an benachteiligte junge Menschen richten, im Sinne einer jugendhilfeorientierten Ausrichtung mit sozialpädagogischer Begleitung kombinierbar sein. Wirksame Förderprogramme brauchen stabile Rahmenbedingungen. Notwendig sind Förderrichtlinien, die eine verlässliche finanzielle und personelle Ausstattung sowie langfristige Planungshorizonte ermöglichen. Dem steht die derzeitige Ausschreibungspraxis mit ihrem Zwang zur Standardisierung deutlich entgegen. Auch die kurzsichtige Förderpolitik hat zur Folge, dass bewährte und wirkungsvolle Programme auslaufen, anstatt in das Regelinstrumentarium überführt zu werden. Dies trifft aktuell in besonderer Härte die „Kompetenzagenturen“. Wünschenswert wäre eine Verstärkung der erfolgreichen Programme.

2.1. Leistungsgrundsätze, § 3 Abs. 2 SGB II

Mit der Änderung der Reihenfolge „Arbeit, Ausbildung“ in „Ausbildung oder Arbeit“ soll klargestellt werden, dass junge Menschen unter 25 Jahre primär in Ausbildung zu vermitteln sind. Durch die Streichung der „Arbeitsgelegenheiten“ wird deren Nachrangverhältnis betont.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt das Ziel der Neuregelung, den Vorrang der Vermittlung junger Menschen in Ausbildung klarzustellen. Auch in der Neufassung steht die Vermittlung in Ausbildung indes nach ihrem Wortlaut noch als gleichwertige Alternative zur Vermittlung in Arbeit im Gesetz. Wichtig wäre es im SGB II das Ziel festzuschreiben, dass junge Menschen unter 25 Jahren vorrangig eine (Berufs-)Qualifikation erwerben soll.

Zu begrüßen ist die grundsätzliche Nachrangigkeit von Arbeitsgelegenheiten für junge Menschen. Für junge Menschen mit multiplen Problemlagen haben sich nach unserer Praxiserfahrung Arbeitsgelegenheiten allerdings als niedrigschwellige Instrumente bewährt. Als eine nachrangige Fördermöglichkeit müssen die Arbeitsgelegenheiten deshalb für junge Menschen erhalten bleiben. Für diese Personengruppe kann insbesondere die Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb

eines Hauptschulabschlusses im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit gelingen, wohingegen dies im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme nicht allen jungen Menschen möglich ist.

Lösungsvorschlag

§ 3 Abs. 2 SGB II muss um folgenden Satz ergänzt werden: „Dabei hat die Vermittlung junger Menschen in Ausbildung Vorrang vor der Vermittlung in Arbeit.“

Für junge Menschen mit multiplen Problemlagen muss die Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb eines Hauptschulabschlusses auch im Rahmen von AGH ermöglicht werden.

2.2. Gemeinsame Erbringung von Leistungen, § 22a SGB III-E

Die Bedarfe von benachteiligten jungen Menschen sind oft vielfältig und liegen im Zuständigkeitsbereich von unterschiedlichen Sozialleistungsträgern (SGB II, III und VIII). Aufgrund der oft komplexen Regelungen und manchmal unklaren Zuständigkeitsabgrenzungen ist es in der Praxis oft unmöglich, die erforderlichen Maßnahmen der verschiedenen Leistungsträger passgenau und zur richtigen Zeit bereitzustellen.

Bewertung

Hier bedarf es einer rechtlichen Klarstellung. Die Kompatibilität zwischen SGB II/III und SGB VIII muss deutlich verbessert werden. Es muss zudem eine effektivere sowie effizientere Mischfinanzierung bei Angeboten der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit bzw. der Jugendberufshilfe ermöglicht werden.

Lösungsvorschlag

Folgender § 22a „Gemeinsame Erbringung von Leistungen“ wird neu in das SGB III eingefügt:

§ 22a „Gemeinsame Erbringung von Leistungen“

(1) Werden Leistungen nach dem Zweiten oder Dritten Abschnitt des Dritten Kapitels in Abstimmung mit anderen Leistungsträgern erbracht, so prüft jeder Leistungsträger, inwieweit die Leistungsvoraussetzungen nach den für ihn geltenden gesetzlichen Vorschriften erfüllt sind.

(2) Zur Abgrenzung der Leistungen und zur Übernahme der Kosten treffen die beteiligten Leistungsträger in Orientierung am individuellen Bedarf Absprachen für den Einzelfall. Sie können zu diesem Zweck auch allgemeine Regelungen auf der Basis von Erfahrungswerten treffen.

(3) Die Leistungsträger sollen vereinbaren, dass einer der beteiligten Leistungsträger das Verwaltungsverfahren durchführt und den Verwaltungsakt gegenüber dem Leistungsbe-

rechtigten im Auftrag und im Namen der anderen beteiligten Leistungsträger erlässt. § 93 des Zehnten Buches findet Anwendung.

(4) Werden für die Erbringung von Leistungen Dienste oder Einrichtungen freier Träger in Anspruch genommen, so schließen die beteiligten Leistungsträger mit ihnen in gegenseitiger Abstimmung Vereinbarungen unter Beachtung der für sie geltenden gesetzlichen Regelungen. Zu diesem Zweck sollen sie den freien Trägern gemeinsam erarbeitete Vereinbarungsangebote unterbreiten.

2.3. Berufsorientierungsmaßnahmen, §§ 33, 48 SGB III und erweiterte Berufsorientierung, § 131 SGB III (ehem. § 421 q SGB III)

Die Angebote der Berufsorientierung und Berufswahlvorbereitung werden verstetigt. Die BA kann sich an Maßnahmen der vertieften Berufsorientierung mit bis zu 50 Prozent beteiligen (§ 48 Abs. 1 SGB III). Der offene Finanzierungsanteil muss von Dritten getragen werden. Die Maßnahmen können bis zu vier Wochen dauern und sollen regelmäßig in der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt werden (§ 48 Abs. 2 SGB III). Sie sollen die besonderen Bedürfnisse von Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischem Förderbedarf und von schwerbehinderten Schülerinnen und Schülern berücksichtigen (§ 48 Abs. 3 SGB III). Gemäß § 131 SGB III können bis zum 31. Dezember 2013 Berufsorientierungsmaßnahmen über einen Zeitraum von vier Wochen hinaus und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit durchgeführt werden.

Bewertung

Eine fundierte Berufsorientierung und Berufswahl sind die Grundlage für eine erfolgreiche Berufsausbildung. Der DCV begrüßt deshalb die Beibehaltung der Regelung zu den Berufsorientierungsmaßnahmen an Schulen im SGB III. Positiv bewertet wird auch die neue Regelung in § 48 Abs. 3 SGB III, nach der junge Menschen mit sonderpädagogischem Förderbedarf und schwerbehinderte junge Menschen an allgemeinbildenden Schulen „intensiv und umfassend bei der Entwicklung ihrer beruflichen Perspektiven unterstützt werden“ sollen. Damit will die Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention beitragen. Bei den Berufsorientierungsmaßnahmen besteht aus Sicht der Caritas aber weiterer Nachbesserungsbedarf. Der Fachverband IN VIA hat im Rahmen eines Projektes die Wirkung von Angeboten der Berufsorientierung an Schulen untersucht. Dazu sind Schüler(innen), Lehrer(innen) und Sozialpädagog(inn)en befragt worden. Die Ergebnisse zeigen, dass es an einer Schule häufig mehrere Angebote gibt, die eine ähnliche Ausrichtung haben und sich überschneiden. Die Angebote sind vielerorts zu wenig koordiniert und gesteuert. Den Schüler(innen) selbst sind die Zuständigkeiten und Abläufe deshalb häufig nicht klar.

Lösungsvorschlag

Notwendig sind ein stimmiges Gesamtkonzept mit klaren Aufgaben- und Verantwortungsbereichen sowie verlässliche Angebotsstrukturen zur Berufsorientierung an Schulen. Eine fundierte Berufsorientierung umfasst in der Regel vier Module:

- Informationsangebote zur Erkundung von Berufsbildern und Informationsquellen,
- Handlungs- /Erfahrungsräume, z. B. betriebliche Erkundungen und Praktika,
- Reflexion der einzelnen Schritte im Berufswahlprozess,
- Längerfristiges personales Angebot zur Begleitung des Berufswahlprozesses von Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf.

Um den individuellen Bedarfen der Jugendlichen gerecht zu werden, sollten diese Angebote nicht vermischt werden, sondern die Module einzeln bedarfsgerecht abrufbar sein.

Eltern spielen bei der Berufswahlentscheidung Jugendlicher eine zentrale Rolle. Deshalb muss die Elternarbeit bei der Ausgestaltung der Angebote einen höheren Stellenwert als bisher erhalten.

Die Befristung des § 131 „Erweiterte Berufsorientierung“ (über vier Wochen hinaus und außerhalb der unterrichtsfreien Zeit) bis Ende 2013 beurteilt die Caritas kritisch. Da dieses Instrument sich bewährt hat und das zentrale Instrument zur Berufsorientierung an Schulen ist, muss es entfristet und als Regelinstrument im SGB III aufgenommen werden.

2.4. Berufseinstiegsbegleitung, § 49 SGB III (ehem. § 421 s SGB III)

Im Rahmen der Berufseinstiegsbegleitung können förderungsbedürftige junge Menschen beim Übergang von der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung unterstützt werden. Die BA soll sich an solchen Maßnahmen mit bis zu 50 Prozent beteiligen.

Bewertung

Der DCV begrüßt die dauerhafte Verankerung der Berufseinstiegsbegleitung in das SGB III, die zukünftig an allen allgemeinbildenden Schulen umgesetzt werden kann. Allerdings muss die Berufseinstiegsbegleitung mit den Angeboten der Berufsorientierung zu einem schlüssigen Förderkonzept weiter entwickelt werden. Erst dann haben die Berufseinstiegsbegleiter(innen) die Grundlage, den Übergang von der Schule in den Beruf erfolgreich und nachhaltig zu unterstützen.

Problematisch ist auch die hohe Personalfuktuation bei den Berufseinstiegsbegleiter(innen), die bei 33 Prozent liegt. Die Ursachen der Fluktuation liegen nach den Praxiserfahrungen des DCV in schlechten Arbeitsbedingungen in Folge der Ausschreibungspraxis begründet (niedriges Gehalt, Kurzzeitverträge). Diese Entwicklung ist fatal, weil der Schlüssel zu einer wirkungsvollen Begleitung benachteiligter Jugendlicher in verlässlichen und längerfristigen Beziehungen liegt.

Im Gesetzentwurf ist geplant, dass Berufseinstiegsbegleitung zukünftig durch Dritte kofinanziert werden muss. In der Begründung wird hier auf die originäre Verantwortung der allgemeinbildenden Schulen verwiesen. Der DCV sieht diese Verantwortung der Schulen und letztendlich der Länder, hier entsprechende Bedingungen zu schaffen. Es besteht allerdings die Gefahr, dass gerade Schulen mit hohem Bedarf, z. B. in sozialen Brennpunkten, die Kofinanzierung nicht aufbringen können. In diesen Fällen wird der Streit um die Finanzierung zu Lasten der Schüler und Schülerinnen, die diese Förderungen schlussendlich nicht bekommen, ausgetragen.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, die Ursachen für die Personalfuktuation zu beheben und die Rahmenbedingungen zu verbessern, um eine Kontinuität des Instruments sicherzustellen. Nur so können die Berufseinstiegsbegleiter(innen) die für die jungen Menschen notwendigen Beziehungen und Vertrauensverhältnisse aufbauen. Die Berufseinstiegsbegleitung muss mit den Angeboten der Berufsorientierung zu einem schlüssigen Förderkonzept weiter entwickelt werden. Der DCV lehnt vor dem Hintergrund der aufgezeigten Gefahren eine verpflichtende Kofinanzierung ab. Allerdings müssen die Länder als Verantwortliche genannt werden (z. B. KMK „verpflichten“).

2.5. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, § 51 SGB III (ehem. § 61 SGB III)

Die betriebliche Einstiegsqualifizierung (ehem. § 235b SGB III) wird in die Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) integriert. Die Voraussetzungen werden flexibilisiert. Die zeitliche Begrenzung für betriebliche Praktika auf die Hälfte der Maßnahmedauer entfällt. Bei Problemen während eines Praktikums muss keine zusätzliche Maßnahme mehr gewährt werden, weil der Träger umfassend und flexibel unterstützen kann.

Bewertung

Der DCV begrüßt die Neuerung, dass die Einstiegsqualifizierung (ehem. § 235b SGB III) in die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen integriert wird. Dies ermöglicht den Trägern der BvB mehr Spielräume bei der Vermittlung Jugendlicher in Praktika. Zudem wird das Instrument „Einstiegsqualifizierung“ durch die Ansiedlung bei erfahrenen Trägern in seiner Qualität aufgewertet, weil es damit in ein Gesamtförderkonzept zur Qualifizierung des einzelnen Jugendlichen eingebettet wird.

Für junge Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen sind die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen allerdings häufig zu hochschwierig und die Anforderungen sind häufig zu komplex. Bringen sie beispielsweise einen schlechten oder keinen Hauptschulabschluss mit, gepaart mit gering ausgeprägten Schlüsselkompetenzen und sozialen Problemen, die im Elternhaus begründet liegen, kann diese Förderung in vielen Fällen nicht greifen. Junge Menschen im SGB II-Bezug sind bei der Bewilligung dieses Instruments benachteiligt, weil es ausschließlich in den Zuständigkeiten der Agenturen für Arbeit liegt. Das bedeutet, dass ein neuer Ansprechpartner zuständig ist und deshalb Brüche in der Förderstrategie entstehen, die vermieden werden könnten.

Lösungsvorschlag

Das Instrument muss inhaltlich und zeitlich flexibilisiert werden, so dass eine individuelle Förderung auch von benachteiligten Jugendlichen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen ermöglicht wird. Diese benötigen niedrigschwellige Förderanteile und einen höheren Personalschlüssel in der sozialpädagogischen Begleitung. Die Möglichkeiten von Praktikumszeiten müssen erweitert werden. Darüber hinaus sollte das Instrument in den Katalog der Eingliederungsleistungen in § 16

SGB II überführt werden, damit zukünftig mehr junge Menschen aus dem SGB II als bisher Zugang zu dem Instrument haben.

2.6. Vorbereitung auf einen Hauptschulabschluss im Rahmen einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme, § 53 SGB III (ehem. § 61a SGB III)

Die Maßnahme zur Vorbereitung auf einen Hauptschulabschluss entspricht der bisherigen Regelung des § 61a SGB III.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass der Anspruch auf die Vorbereitung auf einen Hauptschulabschluss erhalten bleibt. Um jedoch mehr junge Menschen, insbesondere benachteiligte Jugendliche, mit diesem Instrument fördern zu können, müssen die Förderbedingungen in den berufsvorbereitenden Maßnahmen insgesamt weiterentwickelt werden (siehe auch 2.1.).

2.7. Ausbildungsbegleitende Hilfen, § 75 SGB III (ehem. § 241 SGB III)

Wie bisher können Maßnahmen gefördert werden, die junge Menschen bei ihrer betrieblichen Ausbildung unterstützen oder ihre Eingliederungsaussichten in Berufsausbildung oder Arbeit verbessern (§ 74 Abs. 1 Nr. 1 SGB III). Auch die Ausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung kann gefördert werden (§ 74 Abs. 1 Nr. 2 SGB III). In Zukunft sind diese Fördermöglichkeiten nicht mehr auf die erste Berufsausbildung begrenzt, sondern werden auch gewährt, wenn der erfolgreiche Abschluss der zweiten Berufsausbildung für die dauerhafte berufliche Eingliederung erforderlich ist (§ 78 Abs. 1 Satz 2 SGB III). Im Zuge der Aufhebung des Sechsten Kapitels („Leistungen an Träger“) werden die Möglichkeiten einer sozialpädagogischen Begleitung und organisatorische Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung gestrichen (ehem. § 243 SGB III).

Bewertung

Die Möglichkeit des Einsatzes von ausbildungsbegleitenden Hilfen auch während der zweiten Berufsausbildung wird zwar begrüßt, hat aber nach Einschätzung des DCV kaum Praxisrelevanz, weil die Anzahl junger Menschen mit Förderbedarf für ausbildungsbegleitende Hilfen, die eine zweite Ausbildung absolvieren, als gering eingeschätzt wird.

2.8. Wegfall der sozialpädagogischen Begleitung (ehem. § 243 SGB III)

Eine Förderung der sozialpädagogischen Begleitung und organisatorischen Unterstützung bei der betrieblichen Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung gemäß § 243 SGB III soll künftig nicht mehr möglich sein.

Bewertung

Der DCV lehnt den Wegfall der sozialpädagogischen Begleitung und organisatorischen Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung gemäß § 243 SGB III ab. Es handelt sich um ein sinnvolles Instrument, das nur aufgrund bürokratischer Hürden und schlechter Handhabbarkeit für die Betriebe kaum zur Anwendung kam. Die Leistung wurde ausgeschrieben und Betriebe mussten die Leistung aufwändig beantragen.

Lösungsvorschlag

Der DCV fordert, dass dieses Instrument flexibilisiert wird und durch Betriebe bei einem geeigneten Träger ihrer Wahl in Anspruch genommen werden kann, so dass die Betriebe kontinuierlich von der Berufsvorbereitung bis zur Ausbildung mit demselben Träger zusammen arbeiten können.

§ 75 SGB III wird dazu um folgende Absätze ergänzt:

„(3) Förderfähig sind notwendige Maßnahmen zur sozialpädagogischen Begleitung förderbedürftiger junger Menschen während einer Berufsausbildungsvorbereitung nach dem Berufsbildungsgesetz oder einer Einstiegsqualifizierung.

(4) Förderfähig sind Maßnahmen zur Unterstützung von Arbeitgebern mit bis zu 500 Beschäftigten bei administrativen und organisatorischen Aufgaben im Zusammenhang mit der betrieblichen Berufsausbildung, der Berufsausbildungsvorbereitung nach dem Berufsbildungsgesetz und der Einstiegsqualifizierung förderbedürftiger junger Menschen. Die Förderung ist ausgeschlossen, wenn gleichartige Leistungen nach einem Bundes- oder Landesprogramm erbracht werden.“

2.9. Außerbetriebliche Berufsausbildung, § 76 SGB III (ehem. § 242 SGB III)

Eine außerbetriebliche Berufsausbildung ist zukünftig auch ohne vorherige Absolvierung einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme möglich. Im Übrigen entspricht die neue Regelung der alten.

Bewertung

Dass eine außerbetriebliche Berufsausbildung zukünftig auch ohne vorherige Absolvierung einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme möglich sein soll, wird befürwortet. Das Instrument der außerbetrieblichen Ausbildung nach § 76 SGB III ist sinnvoll für junge Menschen, die eine betriebliche Ausbildung nicht leisten können. Ein Teil dieser Personen könnte allerdings mit entsprechender individueller Unterstützung von außen auch eine betriebliche Ausbildung erfolgreich bestehen.

Lösungsvorschlag

Um eine größere Anzahl von benachteiligten Menschen in eine betriebliche Ausbildung zu integrieren, sollte deshalb ergänzend die bundesweite Förderung trialer Ausbildungskonzepte in Kooperation von Betrieben, Berufsschulen und Jugendberufshilfe gefördert werden. Der Betrieb übernimmt

dabei den praktischen Teil der Ausbildung, die Berufsschule den theoretischen Ausbildungsteil und die Jugendsozialarbeit das Ausbildungsmanagement sowie die kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der benachteiligten Jugendlichen. Betrieb und Jugendlicher begründen als Vertragspartner das Ausbildungsverhältnis. Der Träger der Jugendberufshilfe bietet dem Betrieb und dem Jugendlichen ein flexibles Dienstleistungsangebot zur Vorbereitung und Begleitung der Ausbildung an und hilft so, auch die Ausbildungspotenziale von Jugendlichen mit schlechten Startvoraussetzungen zu erschließen. Die Erfahrungen (z. B. bei der Telecom) zeigen, dass mit diesem Ansatz auch benachteiligte Jugendliche mit einem Hauptschulabschluss erfolgreich in das duale Ausbildungssystem integriert werden können.

2.10. Jugendwohnen, § 61 SGB III

Die Regelungen zum Bedarf für den Lebensunterhalt junger Menschen, die während der Berufsausbildung nicht im Elternhaus leben, entsprechen im Wesentlichen den gegenwärtig geltenden Regelungen. Bezüglich einer Unterbringung im Wohnheim („Jugendwohnen“) wird Bezug genommen auf die maßgeblichen Bestimmungen für die Entgeltvereinbarungen in den §§ 78a bis g SGB VIII. Der Entwurf nimmt explizit die Kosten für die sozialpädagogische Betreuung aus der Bemessung des Lebensunterhaltes aus.

Bewertung

Die sozialpädagogische Begleitung ist aus Sicht der Caritas wesentlicher Bestandteil der Berufsausbildung von förderbedürftigen jungen Menschen. Sie sichert den Ausbildungserfolg unmittelbar und verhindert den Abbruch der Ausbildung. Folglich sind diese Kosten unmittelbar den direkten Ausbildungskosten zuzuordnen und im SGB III zu verankern. Auch die 87. Arbeits- und Sozialministerkonferenz fordert im Beschluss vom 24./ 25. November 2011 für die Unterbringung „in einem Wohnheim“ die unter Bezugnahme der §§ 78a bis 78g des SGB VIII vereinbarten Leistungsentgelte zugrunde zu legen. Damit wird deutlich, dass die sozialpädagogische Begleitung weiterhin Bestandteil der Berufsausbildungsbeihilfe bleiben soll. Darüber hinaus ist nach § 78a SGB VIII die sozialpädagogische Begleitung Bestandteil der Vereinbarung und zwingende Voraussetzung für Jugendwohnen.

Lösungsvorschlag

§ 61 Abs. 3 SGB III ist wie folgt zu fassen:

„Ist die oder der Auszubildende mit voller Verpflegung in einem Wohnheim oder einem Internat untergebracht, werden abweichend von Absatz 1 als Bedarf für den Lebensunterhalt die im Rahmen der §§ 78a bis 78g des Achten Buches vereinbarten Entgelte anerkannt.“

2.11. Sanktionen bei Jugendlichen und jungen Menschen, § 31a Abs. 2 SGB II

In § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 werden lediglich redaktionelle Änderungen vorgenommen. Die spezifischen Sanktionsregelungen für Menschen unter 25 Jahre bleiben erhalten.

Bewertung

Die Caritas kritisiert die rigide Sanktionierung junger Menschen im SGB II. Sie entspricht nicht dem Entwicklungsmoment der Jugendphase bzw. ignoriert, dass gerade junge Menschen oft nicht verstehen, welches Verhalten von ihnen verlangt wird und welche Konsequenzen ihr Verhalten hat. Das birgt die Gefahr, dass sich die von Sanktionen betroffenen Jugendlichen vollständig zurückziehen und/oder kriminelle Handlungen begehen, um sich das Lebensnotwendigste zu besorgen. Der DCV fordert, den Sachbearbeiter(innen) hier Ermessen einzuräumen. Das IAB hat erforscht, dass auch die Arbeitsvermittler selbst für sich hier mehr Freiräume wünschen (IAB Kurzbericht 10/2010, S. 4 ff.). Vor diesem Hintergrund bedarf es im SGB II einer flexibleren Sanktionsregelung für junge Menschen, um auf den Einzelfall abgestimmte und angemessene Reaktionsmöglichkeiten zu schaffen sowie das Gesamtziel der Eingliederung weiterverfolgen zu können.

Lösungsvorschlag

Die spezifischen Sanktionsregelungen für Menschen unter 25 Jahren in § 31a Abs. 2 SGB II müssen entfallen.

2.12. Qualifizierungszuschuss (§ 421 o) und Eingliederungszuschuss (§ 421 p) für jüngere Arbeitnehmer

Die Instrumente verfolgen bisher das Ziel, Anreize für Betriebe zur Übernahme benachteiligter junger Menschen in Beschäftigung zu geben. Die Instrumente sollen künftig entfallen.

Bewertung

Dass die Instrumente wenig genutzt wurden, liegt nach Erfahrungen aus der Praxis darin begründet, dass Betriebe ein zu großes Risiko darin sehen, benachteiligte junge Menschen einzustellen. Im Zuge der demografischen Entwicklung und dem damit einhergehenden Fachkräftemangel könnte die Bereitschaft von Betrieben zunehmen, auch Jugendliche mit Vermittlungshemmnissen einzustellen.

Lösungsvorschlag

Die Instrumente sollen nicht entfallen. Vielmehr sollten sie in ein individuelles Förderkonzept für die jungen Menschen (z. B. Förderplan, Unterstützung des Beschäftigungsverhältnisses, sozialpädagogische Begleitung der Teilnehmer/-innen etc.) eingebettet werden.

3. Förderung von Menschen mit Migrationshintergrund

Die besonderen Bedarfe von Menschen mit Migrationshintergrund erfordern zum Teil besondere Maßnahmen für ihre (Wieder-)Eingliederung in Arbeit. Der vorgelegte Entwurf enthält diesbezüglich jedoch keine Regelungen.

Bewertung

Spezifisch auf Ausländer(innen) bzw. Menschen mit Migrationshintergrund zugeschnittene Instrumente stehen nicht in hinreichendem Maß zur Verfügung. Das liegt auch daran, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen den Bedarfen dieser Personen nicht immer gerecht werden. Im SGB II und SGB III werden bei den Zielsetzungen Personen mit Migrationshintergrund und deren spezifische Förderbedarfe nicht explizit erwähnt. Die Förderinstrumente des Zweiten und Dritten Sozialgesetzbuches müssen so flexibilisiert werden, dass auf die Besonderheiten bei niedrig qualifizierten Menschen mit Migrationshintergrund reagiert werden kann. Weiter besteht die Notwendigkeit, Förderangebote für Ausländer(innen) generell zu erhöhen. Die Forschungsbefunde des BMAS zu Integration von Personen mit Migrationshintergrund zeigen folgende Befunde:

- Trainingsmaßnahmen zur Vermittlung von Kenntnissen und Eignungsfeststellung haben positive Beschäftigungseffekte, wenn es sich um betriebliche Maßnahmen handelt.
- Weiterbildungsmaßnahmen haben sehr positive Beschäftigungseffekte, a) bei Männern, wenn es sich um betriebliche Maßnahmen handelt, b) bei Frauen auch bei nicht-betrieblichen Maßnahmen.
- Die Vermittlung durch Dritte ist wirkungslos.
- Die Umschulung und die nachholende Berufsqualifizierung über BAföG und BAB wirkt zum einen finanzielle Probleme auf und ist zum anderen mit zweijähriger Förderung zu kurz.

Sprachförderung ist ein zentrales Element für eine Ausbildung und die Integration in den Arbeitsmarkt. Die generelle Pflicht zur Teilnahme von arbeitslosen Ausländer(inne)n und Spätaussiedler(inne)n an Integrationskursen nach § 44 Aufenthaltsgesetz ist unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten nicht Ziel führend:

- Diese Kurse sind nicht arbeitsmarktspezifisch
- Die Integrationskurse dienen den Jobcentern teilweise dazu, schwierig zu vermittelnde „Kunden“ aus der Statistik zu bekommen. Sie nehmen an einer Maßnahme teil, ohne dass die Verbesserung der tatsächlichen Vermittelbarkeit im Vordergrund steht.
- Sinnvoll ist die Teilnahme an einem Integrationskurs dann, wenn sie – im Rahmen eines Förderplans – als Grundlage für weitere Qualifizierungsmaßnahmen dient.

- Das ESF-BAMF-Programm verbindet Deutschunterricht, berufliche Qualifizierung und Praktikum miteinander. Es besteht aber kein Anspruch auf Teilnahme und das Angebot steht – wie auch andere Beispiele bewährter Praxis, die nur über Projektförderung finanziert werden – nicht bedarfsdeckend zur Verfügung.

Lösungsvorschlag

Die Beseitigung von migrationsbedingten Problemen muss in den Katalog grundlegender Ziele (§ 1) des SGB II und III aufgenommen werden.

Die Angebote an nachholenden Berufsqualifizierungsmaßnahmen und Weiterbildung für Personen mit Migrationshintergrund müssen erweitert werden.

Im Rahmen der Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse sind für Betroffene Rechtsansprüche auf geeignete Fördermaßnahmen zur Nachqualifizierung zu schaffen.

Maßnahmen zur niedrigschwelligen beruflichen Orientierung, wie z. B. Arbeitserprobung, Mobilitätstrainings oder PC-Kurse, sollten zur Regelförderung im SGB II und III gehören - auch für Personen, die nicht im Leistungsbezug sind.

Berufs- und ausbildungsbegleitende Möglichkeiten zur Sprachförderung müssen bedarfsdeckend zur Verfügung stehen und als Regelleistungen im SGB II und III verankert werden.

Geduldete Ausländer können mittlerweile zwar nach einer Einjahresfrist eine Ausbildung beginnen. Wegen der sehr kurzen Befristung von Duldungen wollen in der Praxis aber viele Arbeitgeber das Risiko eines vorzeitigen Ausbildungsabbruchs durch Ende der Duldung nicht eingehen. Damit alle Jugendliche eine Unterstützung bei der Ausbildung und Qualifizierung erhalten, sofern sie nicht nur zu diesem Zweck eingereist sind, müssen sie ein Recht auf eine Erstausbildung unabhängig vom ausländerrechtlichen Status erhalten.

Der Kreis der Förderberechtigten nach § 59 SGB III und im BAföG (§ 8 BAföG) muss erweitert werden, insbesondere auf neu eingereiste Ausländer/innen mit einem humanitären Status, Geduldete und Asylsuchende.

4. Weitere Änderungen im Bereich der Arbeitsmarktinstrumente im SGB II und SGB III

4.1. Eingliederungsbilanz und Eingliederungsbericht

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Eingliederungsbilanzen, welche die Bundesagentur für Arbeit (BA) bereits jetzt für das abgelaufene Kalenderjahr für Ermessensleistungen erstellt, zukünftig öffentlich zu machen. Diese sollen nun um einen Textteil ergänzt und als Eingliederungsbericht jährlich dem Deutschen Bundestag zugeleitet und anschließend veröffentlicht. So will die Bundesregierung dem im Koalitionsvertrag festgelegten Ziel eines wirksamen Controllings Rechnung tra-

gen und der BA die Möglichkeit geben, Wirkung und Wirksamkeit der Leistungen der Arbeitsförderung darzustellen. Nach § 54 SGB II ist ein solcher Bericht auch für den Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu erstellen.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Weiterentwicklung der Eingliederungsbilanz zu einem Eingliederungsbericht, der nun einer öffentlichen Debatte zugänglich gemacht wird. Die Berichterstattung beschränkt sich indes auf die Ermessensleistungen; Pflichtleistungen sind nicht erfasst. Für Jugendliche werden im Gegensatz zu Langzeitarbeitslosen, schwerbehinderten Menschen, Älteren mit Vermittlungshemmnissen, Berufsrückkehrern und Geringqualifizierten keine gesonderten Ergebnisse ausgewiesen. Angaben zu Integrationsfortschritten einzelner Personengruppen fehlen im Bericht, obwohl in § 54 S. 2 SGB II die Bundesagentur beauftragt ist, Indikatoren zu entwickeln, die den Integrationsfortschritt der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten abbilden. Dies ist bislang nicht geschehen.

Lösungsvorschlag

Die Berichterstattung sollte zukünftig nicht nur die Ermessensleistungen umfassen, sondern auch die Pflichtleistungen ausweisen. Als besonders förderbedürftige Personengruppe mit gesonderten Auswertungen zu ihrer Eingliederung sind auch Jugendliche aufzunehmen. Neben den Vermittlungsquoten und Beteiligungsquoten an Maßnahmen müssen auch Integrationsfortschritte ausgewiesen werden, damit auch der Entwicklung von Personengruppen, die nicht unmittelbar in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden, Rechnung getragen werden kann. Entsprechende Indikatoren sind auf Grundlage von § 54 S. 2 SGB II zeitnah zu entwickeln. Damit auch Zwischenschritte der Heranführung an Beschäftigung wie die soziale Integration und die Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit erfasst werden, empfiehlt der Deutsche Caritasverband eine Erweiterung des Zielkatalogs in § 1 SGB II.

§ 1 SGB II wird wie folgt geändert:

§ 1 Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende

(1) ... Sie soll erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit oder der Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit sowie in ihrer sozialen Teilhabe unterstützen sowie den Lebensunterhalt sichern, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können. ...

Satz 4 wird ergänzt um

Nr. 2a ...die Beschäftigungsfähigkeit hergestellt wird, um durch den Ausbau der individuellen Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten Langzeitarbeitslosigkeit zu vermeiden,

Nr. 2b Leistungsberechtigte soziale Teilhabe erfahren.

4.2. Gesetzssystematik SGB III

Die neue Gliederung des SGB III nach bestimmten Arbeitsmarktkontexten schafft mehr Übersichtlichkeit und Transparenz und wird deshalb begrüßt. Die Ziele der Reform – mehr Dezentralität, höhere Flexibilität und eine größere Individualität – werden damit allein aber nicht erreicht.

Freiburg/Berlin, 20. April 2011

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt:

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447 78, birgit.fix@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200 676, clarita.schwengers@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-165, claire.vogt@caritas.de

An der Erarbeitung der Stellungnahme waren beteiligt (Redaktionsteam):

Dr. Thomas Becker, Abteilungsleiter Sozialpolitik und Publizistik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-245, thomas.becker@caritas.de

Elise Bohlen, Referentin Jugendberufshilfe und Jugendsozialarbeit, DCV (Freiburg)
Tel. 0761 200-639, elise.bohlen@caritas.de

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, clarita.schwengers@caritas.de

Reiner Sans, Geschäftsführer Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit
(IDA) im Deutschen Caritasverband, Tel. 0761 200-580, reiner.sans@caritas.de

Dr. Tießler-Marenda, Referentin Migration und Integration, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-371, elke.tiessler-marenda@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-165, claire.vogt@caritas.de