

Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente mit Licht und Schatten

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt

August 2011

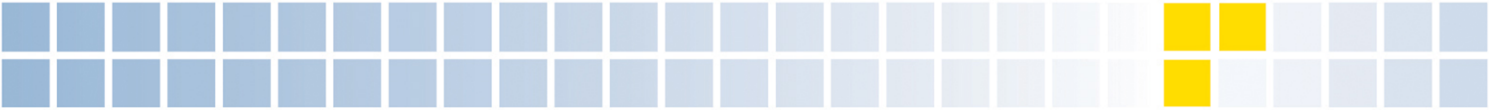
Zusammenfassung

Mit der Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente besteht die Chance, auf dem Weg einer individuelleren, flexibleren und gezielteren Unterstützung Arbeitsuchender voranzukommen. Dies ist wichtig, um gerade auch den harten Kern der Langzeitarbeitslosen, der mit zurückgehenden Arbeitslosenzahlen immer mehr zum Vorschein kommt, wieder in Beschäftigung zu bringen. Das Ziel des Gesetzentwurfs, dezentrale Entscheidungskompetenzen für den **Einsatz der Instrumente** der aktiven Arbeitsförderung zu erweitern, durch höhere **Flexibilität und Individualität** passgenaue Maßnahmen für den Arbeit- oder Ausbildungsuchenden zu ermöglichen und dabei unwirksame Instrumente zu streichen, findet deshalb die nachdrückliche Unterstützung der BDA.

Die Orientierung auf mehr Dezentralität und Flexibilität des Instrumenteneinsatzes vor Ort darf aber keinesfalls als Vorwand dienen, um über die Befugnis zur **inhaltlichen Einflussnahme** auf den **Eingliederungsbericht** neue Wege für ein **Hineinsteuern** des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (**BMAS**) in die **selbstverwaltete Bundesagentur für Arbeit (BA)** und damit in die seit Jahren erfolgreich praktizierte Steuerung der BA nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit über Zielvereinbarungen zu eröffnen. Mit einer vom BMAS verbindlich vorgegebenen Schwerpunktsetzung könnten im Eingliederungsbericht Ergebnisse einzelner arbeits-

markt-, sozial- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen herausgegriffen und Druck auf das operative Geschäft der BA hinsichtlich bestimmter Plan- und Zielvorgaben ausgeübt werden. Dabei wurde im Rahmen des Gesetzes zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente im Jahr 2008 bereits der Versuch des BMAS, anstelle der Bundesregierung die Zielvereinbarungen mit der BA abzuschließen vom Parlament ausdrücklich verworfen. Angesichts klar vereinbarter Ziele und des für die selbstverwaltete BA selbstverständlichen Monitorings und Berichterstattens zu der Zielerreichung im Sinne der Kriterien von Wirkung und Wirtschaftlichkeit sind weitere Vorgaben des BMAS für die Berichterstattung der BA auch entbehrlich. Entschieden abzulehnen ist auch die geplante Vorgabe, den **Bericht „über das BMAS“** dem Deutschen Bundestag zuzuleiten. Auch hierfür besteht kein sachlicher Grund; es ist der offenkundige erneute Versuch, das Selbstverwaltungsrecht der BA einzuschränken und die BA in die Rolle einer nachgeordneten Behörde zu drängen.

Gemessen an der Zielsetzung der Arbeitsmarktinstrumentenreform werden im Gesetzentwurf viele **richtige Ansätze** wie die **Abschaffung von künstlichen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen** für Kurzarbeitslose, die **Zusammenfassung der Eingliederungszuschüsse** und eine zielgenauere **Existenzgründungsförderung** aufgegriffen. Überzeugend ist auch der Vorschlag im Gesetzentwurf, für die Inanspruchnahme von Maßnahmen zur **Aktivierung und berufli-**



chen Eingliederung alternativ zur Beschaffung durch Vergabe eine **Gutscheinlösung** einzuführen, um eine Entscheidung zwischen beiden Möglichkeiten in Abhängigkeit von Eignung der Teilnehmer und örtlichem Angebot an Arbeitsmarktdienstleistungen treffen zu können. Dieser richtige Gedanke sollte aber auch auf die **Förderung der beruflichen Weiterbildung** übertragen werden. Neben dem bisher allein vorgesehenen Bildungsgutscheinverfahren sollten auch **Auftragsmaßnahmen** durch Arbeitsagentur bzw. Jobcenter organisiert werden können, um insbesondere arbeitsmarktferne Personengruppen, die den Weiterbildungsmarkt nicht überblicken und Schwierigkeiten mit der Auswahlentscheidung haben, erreichen zu können.

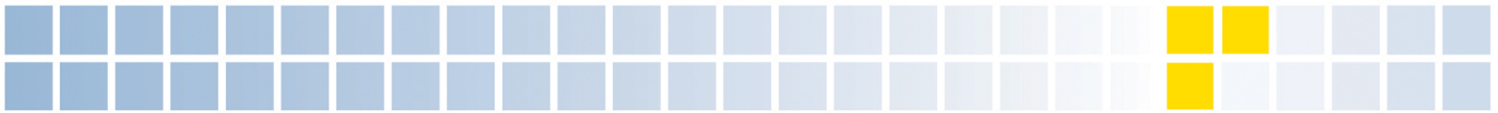
Zu Recht sieht der Gesetzentwurf nun doch vor, den Rechtsanspruch auf den **Vermittlungsgutschein** im SGB III beizubehalten. Um diesen – wie im Koalitionsvertrag vorgesehen – marktgerecht auszugestalten, sollten aber die beiden Tranchen der Vergütung in ihrer bisherigen Höhe beibehalten sowie ein Rechtsanspruch im SGB II aufgenommen werden, um auch Langzeitarbeitslose in die Lage zu versetzen, durch Einbindung eines privaten Arbeitsvermittlers selbst aktiv die Vermittlung in Beschäftigung zu betreiben.

Auch die **Neustrukturierung der Arbeitsgelegenheiten im SGB II** mit der Verankerung der Wettbewerbsneutralität als weiterer Voraussetzung ist zu begrüßen. Die **Wettbewerbsneutralität** kann sachgerecht aber nur von den Arbeitsmarktakteuren vor Ort beurteilt werden. Deshalb muss der Einsatz öffentlich geförderter Beschäftigung an die verpflichtende Beteiligung der lokalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter in Form eines **Vetorechts** gebunden werden. Dazu sollte bei jedem örtlichen Beirat ein Ausschuss aus Vertretern der lokalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen gebildet und die SGB II-Träger auf vollständige Transparenz gegenüber den Ausschüssen verpflichtet werden. Wenn der Ausschuss der Einrichtung der Arbeitsgelegenheit nicht widerspricht (kein Veto einlegt), kann der SGB II-Träger von ihrer Wettbe-

werbsneutralität ausgehen (die gesetzliche Voraussetzung der „Wettbewerbsneutralität“ wird also als nicht eingelegtes Veto der lokalen Arbeitsmarktvertreter definiert). Arbeitsgelegenheiten würden unter der Bedingung eines lokalen Konsenses stehen und damit auch dem übergeordneten Ziel der Arbeitsmarktinstrumentenreform von mehr Dezentralität der Entscheidungen Rechnung tragen. Die lediglich beratende Funktion der bestehenden örtlichen Beiräte greift bei diesen Maßnahmen zu kurz. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass andere Mitglieder des Beirats häufig ein Eigeninteresse an der Einrichtung und Ausstattung von Arbeitsgelegenheiten haben. Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass den Trägern zum Teil erhebliche Aufwandsentschädigungen (im Jahr 2008 durchschnittlich 237 € pro Teilnehmer und Monat) gezahlt werden.

Sehr zu begrüßen ist schließlich, dass die **Einstiegsqualifizierungen als betrieblich verankertes Instrument** bestehen bleiben. Denn die unmittelbare Praxisverankerung ist der entscheidende Grund für die hohen Übergänge in Ausbildung, auch weil die Betriebe selbst direkt Verantwortung für Jugendliche übernehmen können. Abzulehnen ist allerdings die Befristung dieses Instruments bis zum Jahr 2014 – gibt sie diesem erfolgreichen Instrument doch den Charakter eines Auslaufmodells, was sowohl Jugendliche wie auch Betriebe verunsichert. Weiterhin darf die Beibehaltung der Einstiegsqualifizierungen kein Vorwand dafür sein, die zunächst im Referentenentwurf noch vorgesehene Ausweitung der Praxisphasen bei **berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen** wieder zurückzunehmen. Auch Maßnahmen bei einem Träger sollten so weit wie möglich betriebs- und praxisnah durchgeführt werden, weshalb die Begrenzung betrieblicher Praktikaphasen auf die Hälfte der Maßnahmedauer gestrichen werden sollte.

Die Verkürzung der erst Mitte letzten Jahres beschlossenen Geltungsdauer der Sonderregelungen zum **Kurzarbeitergeld** vom 31. März 2012 auf den 31. Dezember 2011 muss mit einer Vertrauensschutzregelung verbunden werden. Um Betrieben, die bis zur Verkündung des Gesetzes mit Kurzarbeit



beginnen und im Vertrauen auf die bestehende Gesetzeslage Rahmenbedingungen für die Durchführung von Kurzarbeit über das Ende dieses Jahres hinaus geschaffen haben, nicht nachträglich die Planungsgrundlage sogar für bereits längst eingeführte Kurzarbeit zu entziehen, ist eine **Vertrauensschutzregelung** erforderlich, die sicherstellt, dass Kurzarbeit zu den vor der Gesetzesänderung geltenden Bedingungen durchgeführt werden kann. Zudem sollte das Gesetzgebungsverfahren genutzt werden, in Anlehnung an die Voraussetzungen für eine Verlängerung der Bezugsfrist für das Kurzarbeitergeld auf 24 Monate durch eine Erweiterung der **Verordnungsermächtigung** für das BMAS die Möglichkeit zu schaffen, den erleichterten Zugang zum Kurzarbeitergeld im Falle einer plötzlichen tiefgreifenden Krise schnell und zielgerichtet wieder einsetzen zu können, ohne hierfür erneut erst ein zeitaufwendiges Gesetzgebungsverfahren bemühen zu müssen. Die nach wie vor bestehenden Risiken und Volatilitäten an den Finanzmärkten zeigen ein fortbestehendes Bedrohungsszenario, dass auch überaus schnell wieder auf die Realwirtschaft überspringen könnte, wodurch eine schnelle Krisenintervention erforderlich wird.

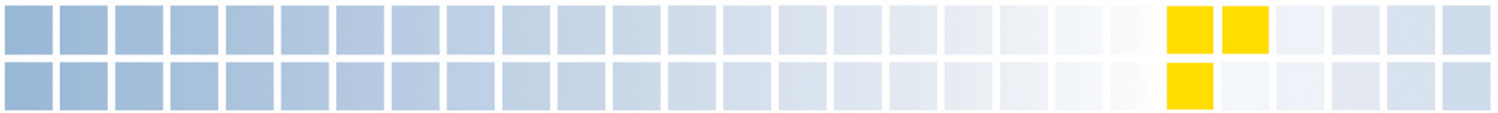
Mit dem Gesetzentwurf werden aber leider auch **Schritte in die falsche Richtung** unternommen. So wird der Arbeitslosenversicherung einmal mehr im Bereich der **Förderung von Jugendlichen und der Weiterbildungsförderung Beschäftigter** die Finanzierungsverantwortung für gesamtgesellschaftliche, individuelle oder betriebliche Aufgaben aufgebürdet. Die Qualifizierung Beschäftigter ist Kernaufgabe der Betriebe und jedes einzelnen Beschäftigten. Dies darf nicht unbefristet für weite Teile der Belegschaft der BA überantwortet werden. Deshalb ist die Dauersubvention der Weiterbildung älterer Arbeitnehmer durch die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Entfristung abzulehnen. Finanzielle Mehrbelastungen drohen der Arbeitslosenversicherung auch bei der Neuregelung der Berufsorientierungsmaßnahmen. Die mit diesen Maßnahmen verbundene Stärkung des präventiven Förderansatzes ist sinnvoll. Für die

anvisierte automatische Finanzierungsverantwortung der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung auch für die Förderung von Jugendlichen im SGB II besteht allerdings kein Grund.

Das Ziel einer wirkungsvollen Arbeitsmarktpolitik darf gerade in Zeiten des demografischen Wandels und wachsender Fachkräftengpässe nicht sein, Arbeitslosigkeit künstlich durch Marktersatz zu verringern, sondern muss die schnellstmögliche Integration Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt durch eine umfassende Vermittlungs-, Qualifizierungs- und Betreuungsoffensive bleiben. Abzulehnen ist deshalb die Fortführung längerfristig angelegter, als **sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse** ausgestaltete **öffentlich geförderte Beschäftigung** in Form der „Förderung von Arbeitsverhältnissen“. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, müssen zumindest aber auch diese – ebenso wie Arbeitsgelegenheiten – an die Bedingungen Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität geknüpft werden, wie dies im Referentenentwurf zunächst auch vorgesehen war. Dabei erfordert die Wettbewerbsneutralität wie bei den Arbeitsgelegenheiten das Einvernehmen (kein Veto) der Sozialpartner vor Ort.

Die geplante **Erweiterung der Träger- und Maßnahmenzertifizierung** auf jeden Träger, der Arbeitsmarktdienstleistungen erbringen will und auf alle Maßnahmen, bei denen die Förderzusage in Form eines Gutscheins erteilt wird, ist aus Sicht der BDA zumindest zurzeit nicht zu rechtfertigen. Erst eine Evaluierung bezüglich der qualitätsverbessernden Wirkung der bestehenden Zertifizierung, die wiederholt aber leider erfolglos im Anerkennungsrat gefordert wurde, würde darüber Aufschluss geben, ob die Ausweitung der aufwendigen Zertifizierung auf alle Träger und nahezu alle Maßnahmen auch im Hinblick auf die damit verbundenen Kosten sinnvoll und vertretbar ist.

Es ist ein Grundfehler zu glauben, mit diesem Gesetzentwurf die in Meseberg beschlossenen strukturellen **Einsparungen in der Arbeitslosenversicherung** allein in der aktiven Arbeitsförderung erzielen zu können.



Zwar zielt die richtige Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf eine verbesserte Wirkung und Wirtschaftlichkeit der BA-Fördermaßnahmen. Dies ist aber kein kurzfristig wirksames Einsparprogramm, sondern lediglich eine optimierte Handlungsgrundlage, auf welcher dann weitere Reformrenditen erarbeitet werden können und müssen. Bei willkürlichen Sparvorgaben für die Arbeitsförderung, die sich nicht aus der Steuerung des Instrumenteneinsatzes nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit selbst ergeben („erarbeitet werden“), ist damit zu rechnen, dass Integrationen in den Arbeitsmarkt schwerer werden bzw. länger dauern. Dies würde per Saldo zu höheren Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld und im Ergebnis sogar zu Mehrbelastungen anstelle der erstrebten Einsparungen führen.

Ohne drängende Strukturreformen bei passiven Leistungen, wozu die BDA seit langem Vorschläge wie die einheitliche Bezugsdauer von Arbeitslosengeld von max. 12 Monaten oder die 1:1-Anrechnung von Weiterbildungszeiten auf den Arbeitslosengeldbezug unterbreitet hat, bleibt in der Arbeitslosenversicherung ein dauerhaftes unverschuldetes Defizit. Verursacher dafür ist ausschließlich die Politik, die die beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung mit versicherungsfremden, gesamtgesellschaftlichen Ausgaben und damit systemwidrigen bis zu verfassungswidrigen Belastungen in die „roten Zahlen“ treibt bzw. verhindert, dass im aktuellen Wirtschaftsaufschwung die dringend notwendige Rücklage für den nächsten Abschwung gebildet werden kann.

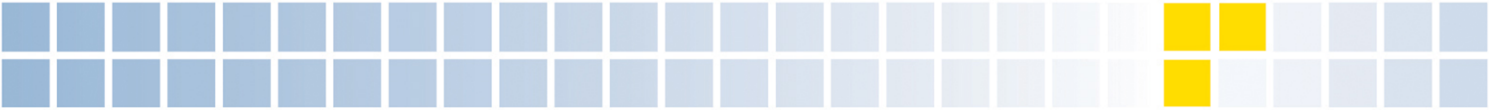
Beispiele hierfür sind:

- der im Vermittlungsverfahren zu Hartz IV beschlossene Entzug von 4 Mrd. € Mehrwertsteuermitteln, obwohl diese der BA im operativen Geschäft nicht zur Verfügung stehen, sondern 1:1 an die Beitragszahler über eine Beitragssatzsenkung weitergereicht wurden und werden.
- der Eingliederungsbeitrag zur Mitfinanzierung der rein aus Steuern zu finanzierenden staatlichen Fürsorgeleistung Arbeits-

losengeld II, der die Beitragszahler jährlich mit 4 bis 5 Mrd. € belastet.

- die Vereinnahmung des Ende 2010 vorhandenen Insolvenzgeldüberschusses in Höhe von circa 1,1 Mrd. € entgegen der klaren gesetzlichen Zweckbestimmung für den Bundeshaushalt sowie
- die geplante rückwirkende Verlagerung der Finanzierungsverantwortung für die allein sozialpolitisch motivierte erhöhte rentenrechtliche Absicherung von Personen in Werkstätten für behinderte Menschen (von 2008 bis 2010 ca. 360 Mio. €).

Eine erfolgreiche Arbeit von Vorstand und Verwaltungsrat der BA auf Grundlage einer langfristig ausgeglichenen Finanzierung ist so nicht möglich.



Im Einzelnen

1. Eingliederungsbilanz und Eingliederungsbericht

Mit der Orientierung auf mehr Dezentralität und Flexibilität des Instrumenteneinsatzes vor Ort soll der Ausbau der Eingliederungsbilanz zu einem Eingliederungsbericht korrespondieren. Der **Eingliederungsbericht** soll den Einsatz und die Wirkung der Leistungen der Arbeitsförderung beschreiben und dadurch mehr Transparenz und Information über die gesamte Wirkungsweise der Arbeitsmarktinstrumente liefern. Er soll nach dem Entwurfswortlaut „über das BMAS“ an den Deutschen Bundestag geleitet werden. Dabei ist ausweislich der Entwurfsbegründung eine Abstimmung der Schwerpunkte des Eingliederungsberichts vor seiner Erstellung zwischen BMAS und BA verbindlich vorgegeben.

Die BDA unterstützt, dass die BA auch gegenüber dem Deutschen Bundestag zum Einsatz und zur Wirkung der Arbeitsförderinstrumente Bilanz zieht und die Ergebnisse ihres Handelns transparent zusammenfasst. Entsprechende Darstellungen in den jährlichen Geschäftsberichten sowie in den – ohne eine gesetzliche Verpflichtung erstellten – „Zentralen Interpretationen zur Eingliederungsbilanz“ werden von der BA bereits vorgenommen und stehen selbstverständlich auch dem Bundestag zur Verfügung. Die hierin enthaltenen validen Informationen sind Grundlage für die Kontrolle und Beratung der Geschäftsführung des Vorstandes durch den Verwaltungsrat.

Im Gesamtkontext der Vorgaben des Gesetzentwurfes zur Erstellung des Eingliederungsberichts wird aber leider der Eindruck erweckt, dass mit der Neuregelung weniger die Information des Gesetzgebers als vielmehr eine verstärkte Einflussnahme des BMAS auf die Arbeit der BA bezweckt ist, indem über den Eingliederungsbericht ein neuer Weg für ein Hineinsteuern des BMAS in die selbstverwaltete BA und damit in die seit Jahren erfolgreich praktizierte Steuerung nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit über die

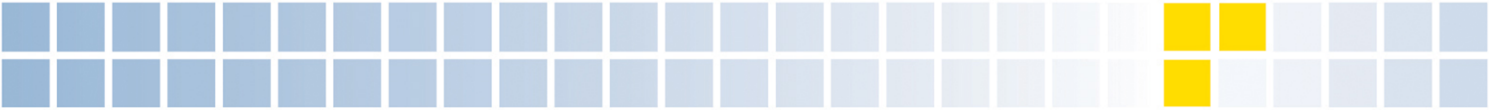
Zielvereinbarungen mit der Bundesregierung hinausgehend eröffnet werden soll. Dies ist entschieden abzulehnen.

Bereits im Rahmen des Verfahrens zum „Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente“ im Jahr 2008 wollte das BMAS seine Einflussmöglichkeiten auf die BA massiv ausweiten. Diesen Versuch, die Arbeitslosenversicherung durch die Ministerialbürokratie des BMAS zu steuern, hat das Parlament seinerzeit zu Recht ausdrücklich verworfen.

Die erneute Gefahr einer verstärkten fachlichen Einflussnahme ergibt sich mit dem vorliegenden Entwurf aus der geplanten **Befugnis des BMAS zur inhaltlichen Gestaltung des Eingliederungsberichts**. Mit einer vom BMAS verbindlich vorgegebenen Schwerpunktsetzung können Ergebnisse einzelner arbeitsmarkt-, sozial- und beschäftigungspolitischer Maßnahmen herausgegriffen und Druck auf das operative Geschäft der BA hinsichtlich bestimmter Plan- und Zielvorgaben ausgeübt werden.

Entschieden abzulehnen ist auch die geplante Vorgabe, den **Bericht „über das BMAS“ dem Deutschen Bundestag zuzuleiten**. Auch hierfür besteht kein sachlicher Grund; es ist der offenkundige erneute Versuch, das Selbstverwaltungsrecht der BA einzuschränken und die BA in die Rolle einer nachgeordneten Behörde zu drängen. Das jetzt gesetzlich geregelte Verhältnis von Gesetzgeber (setzt Rahmenbedingungen), BA (führt selbstverwaltet die Arbeitslosenversicherung aus) und BMAS (führt Rechtsaufsicht, aber grundsätzlich gerade keine Fachaufsicht) droht sich damit grundlegend zu verschieben. Für eine derartige Verschiebung besteht angesichts der Strukturreformen in der BA mit dem erfolgreichen Kurswechsel zu einer Arbeitsförderung nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit, die maßgeblich zur Senkung des Beitragssatzes von 6,5 % im Jahr 2006 auf 3,0 % im Jahr 2011 beigetragen hat, kein Grund.

In dem geplanten zeitlichen Tableau für Erstellung und Vorlage des Eingliederungsberichts wäre der Verwaltungsrat der BA prak-



tisch nicht einzubeziehen. Der Gesetzentwurf sieht selbst auch für den Eingliederungsbericht im Verfahren nur auf der Ebene der Arbeitsagenturen eine Erörterung der Eingliederungsbilanz mit den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarkts vor. Offensichtlich ist auch dies Ausdruck des Versuchs, die erfolgreiche enge Zusammenarbeit von Vorstand und Verwaltungsrat durch ministerielle Vorgaben zu ersetzen. Soll ein Eingliederungsbericht erstellt werden, ist zwingend im Gesetz vorzusehen, dass dieser mit dem Verwaltungsrat zu erörtern ist und hierfür nach Erhebung der Daten zu den Eingliederungsbilanzen ausreichend Zeit bleibt.

2. Aktivierung und berufliche Eingliederung

a) Alternative Gutscheinelösung zu begründen

Überzeugend ist der Vorschlag, für die Inanspruchnahme von Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung **alternativ** zur Beschaffung durch Vergabe eine **Gutscheinelösung** einzuführen, um die Entscheidung, ob ein Teilnahmeplatz per Gutschein belegt oder im Rahmen der Vergabe beschafft wird, anhand der Eignung der Teilnehmer und des örtlichen Angebots an Arbeitsmarktdienstleistungen jeweils im konkreten Einzelfall treffen zu können.

b) Zeitliche Beschränkung betrieblicher Trainingsmaßnahmen aufheben

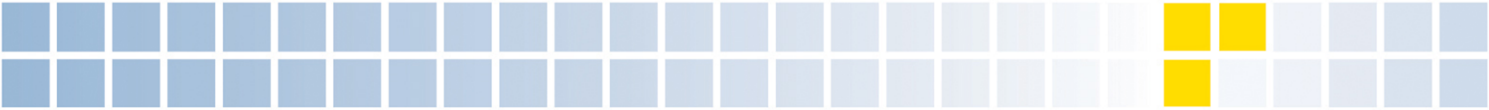
Nicht überzeugen kann hingegen, bei den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung die **zeitliche Beschränkung für betriebliche Trainingsmaßnahmen** auf vier Wochen beizubehalten. Betriebsnahe Trainings- und Qualifizierungsmaßnahmen sind von herausragender Bedeutung für die zügige, erfolgreiche Integration Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt. Im Einzelfall kann eine Integration mehr Zeit für notwendige Einweisungs- und Anlernphasen erfordern, die über die typischen Einarbeitungsabläufe deutlich hinausgehen. Die derzeitige gesetzliche Beschränkung der Höchstdauer schließt solche Phasen sowie insgesamt einen, einer variablen und praxisnahen Qualifizierung Rech-

nung tragenden Einsatz betrieblicher Trainingsmaßnahmen apodiktisch aus. Der Gefahr von Mitnahmeeffekten, mit der der enge zeitliche Rahmen begründet wird, sollte nicht durch eine – dem Eingliederungsbedarf unter Umständen entgegenstehende – kurze Befristung des Arbeitsmarktinstrumentes, sondern vielmehr durch eine konsequente Steuerung der Maßnahme nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit begegnet werden. Die Vermittler vor Ort sollten deshalb auch beim zeitlichen Umfang betrieblicher Trainingsmaßnahmen mehr Gestaltungsspielraum erhalten, um die Dauer des Einsatzes gezielt auf der Grundlage des Profilinges des Arbeitslosen entsprechend dessen individuellen Bedarfen festlegen zu können.

c) Vermittlungsgutschein richtig ausgestalten

Zu Recht sieht der Gesetzentwurf nun doch vor, den **Rechtsanspruch auf den Vermittlungsgutschein** im SGB III beizubehalten. Dies hilft, ein Umdenken bei der Vermittlung von Arbeitslosen dahingehend anzustoßen, dass private Dienstleister von den Mitarbeitern der BA stärker als Partner und nicht als abzuwehrende Konkurrenten erkannt werden. Auch im SGB II sollte ein Rechtsanspruch für eine Erprobungszeit von ca. drei Jahren eingeführt werden, um auch Langzeitarbeitslose in die Lage zu versetzen, durch Einbindung eines privaten Arbeitsvermittlers selbst aktiv die Vermittlung in Beschäftigung zu betreiben. Den Vermittlungsgutschein ausnahmsweise als Pflichtleistung auszugestalten, ist aufgrund seiner ausschließlichen Erfolgsabhängigkeit gerechtfertigt. Über eine verstärkte Einbindung privater Arbeitsvermittler kann spezielles Vermittlungswissen, hohe Flexibilität und Schnelligkeit für einen besseren Ausgleich von offenen Stellen und Bewerbern am Arbeitsmarkt eingesetzt und so auch der gesetzliche Vorrang von Vermittlung vor sonstigen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung unterstrichen werden.

Des Weiteren sollte das **Vergütungssystem** für die Arbeitsvermittlung **marktgerecht** ausgerichtet werden. Dem widerspricht es, die bisher vorgesehene Zahlung der ersten



Tranche nach sechswöchiger Beschäftigungsdauer von 1.000 € auf ca. 660 € (1/3 von 2.000 €) zu kürzen und den Unterschiedsbetrag erst nach sechsmonatiger Beschäftigungsdauer ausbezahlen. Den zu honorierenden Arbeitsaufwand betreibt der private Arbeitsvermittler bei der aktiven Suche nach passender Arbeit und der eigentlichen Vermittlung, während er nach Aufnahme der Tätigkeit auf den Fortbestand des Arbeitsverhältnisses kaum Einfluss hat. Dies gilt erst recht, als mit zurückgehender Arbeitslosigkeit immer mehr der „harte Kern“ der Arbeitslosen zum Vorschein kommt, bei dem auch die Vermittlung in jede mehr als sechswöchige Beschäftigung ein angemessenes zu vergütender Arbeitserfolg ist. Soweit mit der geplanten Neuregelung nachhaltige Eingliederungen gestärkt werden sollen, ist dem entgegenzuhalten, dass dies bereits mit der bisherigen Vergütungsregelung unterstützt wird. Es ist im Interesse des privaten Arbeitsvermittlers, für den einmal entstandenen Vermittlungsaufwand auch die zweite Hälfte der Vergütung allein durch Ablauf der Beschäftigungszeit zu erhalten. Es sollte deshalb bei den bisherigen Zahlungsmodalitäten verbleiben. Da die Vergütung für die Arbeitsvermittlung zu Recht grundsätzlich von den Integrationsschwierigkeiten von Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen oder dem erforderlichen Vermittlungsaufwand abhängig ist, sollte nicht wie bisher lediglich auf zwei Vergütungskategorien abgestellt, sondern eine Staffelung der Höhe nach der für den Arbeitssuchenden erforderlichen Vermittlungsintensität eingeführt werden.

3. Berufswahl und Berufsausbildung

a) Einstiegsqualifizierungen sollen zu Recht als betrieblich verankertes Instrument erhalten bleiben

Sehr zu begrüßen ist, dass die **Einstiegsqualifizierungen** als betrieblich verankertes Instrument bestehen bleiben. Denn die unmittelbare Praxisverankerung ist der entscheidende Grund für die hohen Übergänge in Ausbildung, auch weil die Betriebe selbst direkt Verantwortung für Jugendliche übernehmen können. Abzulehnen ist allerdings

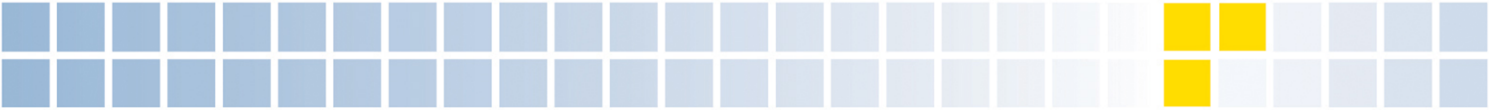
die Befristung dieses Instrumentes bis zum Jahr 2014 – gibt sie diesem erfolgreichen Instrument doch den Charakter eines Auslaufmodells, was sowohl Jugendliche wie auch Betriebe verunsichert. In § 131 sollte dementsprechend Abs. 6 gestrichen und die Regelung in das Dritte Kapitel, Dritter Abschnitt des SGB III integriert werden.

b) Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) und außerbetriebliche Berufsausbildung praxispflichtig ausgestalten

Abzulehnen ist die Rücknahme der im Referentenentwurf noch vorgesehenen Ausweitung der **Praxisphasen bei BvB**. Eine Ausweitung der Praxisphasen dient sowohl der Steigerung der Flexibilität wie auch der Betriebsnähe und erhöht somit die Chancen der Teilnehmer auf einen Übergang in betriebliche Ausbildung. Eine Öffnung der Praxisphasen ist auch nicht deshalb entbehrlich, weil Einstiegsqualifizierungen als eigenständiges Instrument erhalten bleiben, denn auch die Maßnahmen bei einem Träger sollten so weit wie möglich betriebs- und praxispflichtig durchgeführt werden können. Dementsprechend sollte der Absatz 4 in § 51 gestrichen werden.

Aus den gleichen Gründen sollte auch bei der **außerbetrieblichen Berufsausbildung** die Begrenzung der **betrieblichen Praxisphasen** auf max. sechs Monate je Ausbildungsjahr aufgehoben werden. Auch die außerbetriebliche Ausbildung wird praxispflichtiger, wenn sie stärker betrieblich ausgerichtet werden kann, wodurch wiederum die Übergangschancen in betriebliche Ausbildung bzw. Beschäftigung erhöht werden. Deshalb sollte die Nr. 2 in § 76 Abs. 1 SGB III neu (Art. 2 Nr. 18 des Entwurfs) gestrichen werden.

Sehr zu begrüßen ist, dass auf die zwingende Voraussetzung einer **BvB vor einer außerbetrieblichen Berufsausbildung** verzichtet werden soll. Die bisher starre Regelung weicht damit zu Gunsten einer dauerhaften flexiblen, bedarfsgerechten Lösung, bei der den individuellen Voraussetzungen des jeweiligen Jugendlichen besser Rech-



nung getragen werden und unnötige Doppelqualifizierungen vermieden werden können.

c) Förderung organisatorischer Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsvorbereitung beibehalten

Die Streichung der Förderung **organisatorischer Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsvorbereitung** (bisher § 243 Abs. 2 SGB III) ist abzulehnen. Solche Angebote können dazu beitragen, mehr schwächere Jugendliche in betriebliche Qualifizierung zu integrieren, die in der Regel mit besseren Aussichten auf Beschäftigung verbunden ist. Dementsprechend sollte die Regelung des bisherigen § 243 Abs. 2 SGB III trotz bisher geringer Fallzahlen erhalten bleiben und in das Dritte Kapitel, Dritter Abschnitt des SGB III integriert werden.

d) Kritisch anzumerken ist, dass es offenbar bei der **nach Rechtskreisen SGB II und SGB III geteilten Zuständigkeit bei der Ausbildungsvermittlung** bleiben soll.

e) Die **vertiefte Berufsorientierung** im SGB III zu regeln, ist sinnvoll, darf aber nicht automatisch und dauerhaft zu der avisierten vorrangigen **Finanzierungsverantwortung der Beitragszahler** zur Arbeitslosenversicherung auch für die Förderung der Jugendlichen im SGB II führen.

f) Vorbereitung auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses als Ermessensleistung ausgestalten

Entschieden abzulehnen - weil nicht Aufgabe der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung - ist es, den Rechtsanspruch auf Vorbereitung auf den **nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses** beizubehalten. Es muss im Einzelfall entschieden werden können, ob das Nachholen des Hauptschulabschlusses das richtige und zielführende Instrument für den einzelnen Jugendlichen ist. Ausreichend ist deshalb eine Ermessensleistung in Rahmen einer BvB, wie es auch bis Ende 2008 der Fall war. Warum ausgerechnet das Nachholen des Hauptschulabschlusses von der Zielsetzung der Arbeits-

marktinstrumentenreform, mehr Flexibilität und Individualität beim Einsatz von Arbeitsfördermaßnahmen durch Umwandlung von Pflicht- in Ermessensleistungen zu gewährleisten, nicht erfasst sein soll, ist nicht ersichtlich und wird auch nicht im Gesetzentwurf begründet.

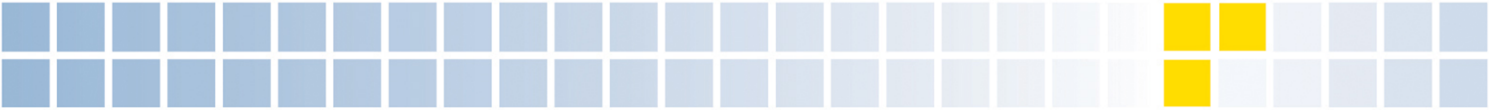
g) Kostenübernahme für sozialpädagogische Betreuung in Jugendwohnheimen sachgerecht

Die BDA hält eine Kostenübernahme für die **sozialpädagogische Betreuung in Jugendwohnheimen** durch die BA im Rahmen des Tagessatzes für richtig und notwendig. Im Interesse der Erhöhung der Ausbildungsmobilität in Zeiten des Fachkräftemangels sollte deshalb auf die Formulierung im Gesetz „ohne sozialpädagogische Begleitung“ verzichtet und an dieser Stelle der Vorschlag der Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Länder übernommen werden. Die im Entwurf vorgesehene ausdrückliche Reduzierung der Kostenübernahme auf Verpflegung und Unterbringung und der explizite Ausschluss einer Übernahme der Kosten für die sozialpädagogische Begleitung durch die BA würden eine derartige Verschlechterung der Finanzierungssituation für die Jugendwohnheime mit sich bringen, dass ihre Existenzgrundlage weitgehend gefährdet wäre, obwohl im Ergebnis des Forschungsprojekts des BMFSFJ zu Recht ein eindeutiger Bedarf an Jugendwohnen festgestellt wurde.

4. Berufliche Weiterbildung

a) Keine unbegrenzte Fortführung der Weiterbildungsförderung älterer Beschäftigter

Die Qualifizierung Beschäftigter ist Kernaufgabe der Betriebe und jedes einzelnen Beschäftigten. Dies darf gerade nicht unbefristet für weite Teile der Belegschaft der BA überantwortet und damit zu deren Standardaufgabe gemacht werden. Deshalb ist die Dauersubvention der **Weiterbildung älterer beschäftigter Arbeitnehmer** durch die Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Entfristung abzulehnen. Die **Weiterbil-**



ungsförderung älterer Beschäftigter ab 45 Jahren in Betrieben mit weniger als 250 Arbeitnehmern ist nur als **zeitlich befristetes Instrument akzeptabel**, um einen Anstoß zu mehr Beschäftigung Älterer zu geben, zu der viele Unternehmen aufgrund der demografischen Entwicklung zu Recht aus eigenem Antrieb übergehen.

Bereits die Anhebung des Schwellenwertes der Betriebsgröße von 100 auf 250 Arbeitnehmer und die gleichzeitige Absenkung der Altersgrenze förderfähiger Beschäftigter von 50 auf 45 Jahre durch das „Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen“ im Jahr 2007 beinhalteten die gefährliche Tendenz, die Aufgabe der Weiterbildung Beschäftigter verstärkt der Solidargemeinschaft der Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung zuzuordnen und hiermit den Einstieg in eine allgemeine Weiterbildungsförderung durch die BA zu machen. Diese Tendenz wird nun mit der Entfristung bestärkt, was auf milliardenschwere Belastungen der Beitragszahler hinausläuft. Die demographische Entwicklung kann und darf entgegen der Entwurfsbegründung kein Grund dafür sein, Arbeitgeber und Arbeitnehmer dauerhaft aus ihrer Verantwortung für die Weiterbildung zu entlassen.

b) Erweiterung des Personenkreises der Un- und Angelernten abzulehnen

Nicht nachzuvollziehen ist vor dem Hintergrund dieser vorrangigen Verantwortung auch die Erweiterung des Personenkreises der un- und angelernten Arbeitnehmer um Menschen, die Kinder erzogen oder Angehörige gepflegt haben, allein wegen des Zwecks, diese aus Mitteln der Arbeitslosenversicherung bei der Qualifizierung zu fördern.

c) Vergabeverfahren für arbeitsmarktferne Personengruppen zulassen

Neben dem bisher allein vorgesehenen Bildungsgutscheinverfahren sollten auch **Auftragsmaßnahmen** durch Arbeitsagentur bzw. Jobcenter organisiert werden können, um insbesondere **arbeitsmarktferne Personengruppen**, die den Weiterbildungs-

markt nicht überblicken und Schwierigkeiten mit der Auswahlentscheidung haben, mit der Förderung beruflicher Weiterbildung zu erreichen. Das Vergabeverfahren ist zudem dann sinnvoll, wenn zeitnah passgenaue Bildungsangebote am Markt bzw. in der Region nicht verfügbar sind. Zu Recht stellt auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 8. Juli 2011 (BR-Drs. 313/11, Punkte 16 und 17) die Notwendigkeit heraus, die Förderung der beruflichen Weiterbildung nicht nur über Bildungsgutscheine sondern auch für bestimmte "Betreuungskunden" über Auftragsmaßnahmen zu ermöglichen, ohne dass damit vom grundsätzlichen Bildungsgutscheinverfahren abgerückt werden soll.

5. Aufnahme einer Erwerbstätigkeit

a) Abschaffung der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen überfällig

Zu Recht werden die arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiven Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Kurzarbeitslose abgeschafft. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der BDA und ist zwingende Konsequenz der Ergebnisse der Evaluation dieses Instruments, wonach Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für viele Teilnehmergruppen nicht nur nicht hilfreich sind, sondern sogar signifikant negative Eingliederungswirkungen auslösen, also geradezu kontraproduktiv wirken.

b) Richtige Zusammenfassung der Eingliederungszuschüsse

Die Eingliederungszuschüsse zusammenzufassen, entspricht der langjährigen Forderung der BDA. Mit der Grundform des Eingliederungszuschusses und einer spezifischen Regelung für behinderte und schwerbehinderte Menschen werden zu Recht Höhe und Dauer des Zuschusses weitgehend in das Ermessen des Arbeitsvermittlers gestellt. Der Vermittler muss nach einer individuellen Prüfung der Vermittlungshemmnisse und konsequenter Feststellung der Leistungseinschränkungen Förderhöhe und -dauer festlegen und sich am Erfolg des von ihm eingesetzten Zuschusses messen lassen. Dies gewährleistet nicht nur die vom Entwurf angestrebte höhere Individualität und Flexibi-

lität sondern ist wesentlicher Bestandteil der Steuerung des Einsatzes arbeitsförderungsrechtlicher Instrumente nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit.

c) Neuregelung des Gründungszuschusses begrüßenswert

Die vorgeschlagenen Neuregelungen zum Gründungszuschuss stoßen ebenfalls auf die Zustimmung der BDA. Mit der **Neustrukturierung der beiden Förderphasen** wird sichergestellt, dass die Förderung durch Weiterzahlung des Arbeitslosengeldes weitgehend der Arbeitslosengeld-Anspruchsdauer entspricht, wodurch umfangreiche Mitnahmeeffekte ausgeschlossen werden, die mit einer möglichst späten Existenzgründung bisher in größerem Umfang möglich waren. Allerdings war die Regelung im Referentenentwurf, nach der die sechsmonatige Förderung durch Fortzahlung des Arbeitslosengeldes eine restliche Anspruchsdauer von Arbeitslosengeld von sechs Monaten (und nicht wie jetzt vorgesehen von nur fünf Monaten) voraussetzen sollte, noch zielführender, um Mitnahmeeffekten durch eine willkürlich späte Existenzgründung vorzubeugen.

Mit der **Umwandlung von einer Pflicht- in eine Ermessensleistung** werden die Arbeitsagenturen zudem in die Lage versetzt, zu prüfen, ob die Förderung einer selbständigen Tätigkeit im Vergleich zur Aufnahme einer abhängigen Beschäftigung die effektivere und effizientere Alternative zur Beendigung der Arbeitslosigkeit ist. Sehr fraglich ist allerdings, ob die mit der Neustrukturierung verbundenen Einsparerwartungen gerechtfertigt sind, will man den sinnvollen Einsatz der Förderung von Existenzgründungen durch Arbeitslose nicht in kontraproduktiver Weise einschränken.

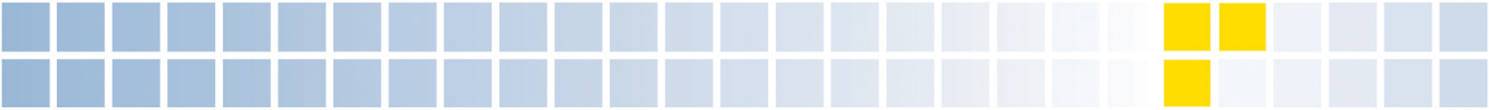
6. Verbleib in Beschäftigung

a) Vertrauensschutzregelung für Betriebe, die sich in Kurzarbeit befinden, zwingend erforderlich

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, die derzeit bis zum 31. März 2012 befristeten Sonderre-

gelungen zum Kurzarbeitergeld bereits zum 31. Dezember 2011 aufzuheben. Bei dieser geplanten Verkürzung der Geltungsdauer ist eine **Vertrauensschutzregelung** für Betriebe, die sich zum Zeitpunkt der Verkündung des Gesetzes in Kurzarbeit befinden, unerlässlich. Unternehmen, die im Vertrauen auf die bestehende Gesetzeslage Rahmenbedingungen für die Durchführung von Kurzarbeit über das Ende dieses Jahres hinaus geschaffen haben, würde sonst nachträglich die **Planungsgrundlage** entzogen.

Ohne Vertrauensschutzregelung ist bereits unklar, ob in kurzarbeitenden Betrieben ab Januar 2012 nicht zunächst die Arbeitszeitkonten mit negativen Arbeitszeitsalden gefüllt werden müssen, bevor Kurzarbeitergeld weiter gezahlt werden kann. Zudem wird mit dem Wegfall der Erstattung der Sozialversicherungsbeträge die Frage der Finanzierbarkeit der Kurzarbeit neu aufgeworfen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der enorm steigenden **Remanenzkosten** (d.h. der trotz Nichtarbeit verbleibenden Arbeitskosten) von ohnehin immer noch ca. 24 % bzw. 35 % bei vollständiger bzw. hälftiger Beitragserstattung auf 46 %, wenn keine Beiträge erstattet werden (Berechnungen des IAB, vgl. IAB Kurzbericht 17/2009). Ein solcher Kostenanstieg ist für die aktuell kurzarbeitenden Betriebe zum Zeitpunkt der Einführung der Kurzarbeit in keiner Weise zu erwarten gewesen, zumal die Sonderregelungen zum Kurzarbeitergeld erst Mitte letzten Jahres bis 31. März 2012 verlängert wurden. Unter dem Aspekt rechtsstaatlich gebotener Planungssicherheit auch im Hinblick auf faktisch rückwirkende gesetzgeberische Entscheidungen ist es zwingend, dass sich die Bedingungen für den Bezug einer Arbeitsförderleistung nicht während des Bezugs so gravierend verschlechtern, wie dies mit der Verkürzung der Sonderregelungen beim Kurzarbeitergeld geplant ist. Unternehmen, die vor dieser geplanten Gesetzesänderung mit Kurzarbeit begonnen haben, sind deshalb in dem Vertrauen zu schützen, diese zu den vor der Gesetzesänderung geltenden Bedingungen durchführen zu können.



b) Sonderregelungen zum Kurzarbeitergeld in eine Verordnungsermächtigung zugunsten des BMAS aufnehmen

Die zentralen Regelungen zur Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge sowie zum erleichterten Zugang zum Kurzarbeitergeld (aktuell § 421t SGB III) schafften die notwendigen finanziellen und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen dafür, dass trotz massiver Absatz- und Auftragseinbrüche in den Unternehmen zahlreiche Arbeitsplätze stabilisiert werden konnten. Der Erfolg rechtfertigt es, bereits heute gesetzliche Vorkehrungen dafür zu treffen, diese Regelungen im Falle einer plötzlichen tiefgreifenden Krise schnell und zielgerichtet wieder einsetzen zu können, ohne hierfür erneut erst ein zeitaufwendiges Gesetzgebungsverfahren durchführen zu müssen. Hierfür schlägt die BDA eine **gesetzliche Verordnungsermächtigung** zugunsten des BMAS vor. Die Verordnung sollte dabei an die Bedingung geknüpft werden, dass „**außergewöhnliche Verhältnisse auf dem gesamten Arbeitsmarkt** vorliegen“. Dies ist auch die bestehende gesetzliche Voraussetzung dafür, die Bezugsdauer von Kurzarbeitergeld per Rechtsverordnung auf 24 Monate zu verlängern.

Eine Kurzarbeitergeldregelung mit Sozialversicherungsbeitragslast bei den Arbeitgebern für den Arbeitgeber- und den Arbeitnehmeranteil und den damit verbundenen (oben erwähnten) Remanenzkosten für die Zeiten der Nichtarbeit steht einer zielführenden Nutzung der Kurzarbeit in wirtschaftlichen Krisen entgegen. Eine Rechtsverordnungsermächtigung würde ein flexibles, schnelles und krisenangepasstes Verhalten ermöglichen. Die nach wie vor bestehenden Risiken und Volatilitäten an den Finanzmärkten zeigen ein fortbestehendes Bedrohungsszenario, dass auch überaus schnell wieder auf die Realwirtschaft überspringen könnte, wodurch eine schnelle Krisenintervention erforderlich wird.

c) Vorschrift zur Berechnung von Arbeitslosengeld im Anschluss an Beschäftigungssicherungsvereinbarungen versteigen

Die im Rahmen des Konjunkturpaket II (Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland) beschlossenen ebenfalls bis 31. März 2012 befristeten Regelungen, nach denen **Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld** im Anschluss an **Beschäftigungssicherungsvereinbarungen** mit Arbeitszeitabsenkung nach dem zuvor gezahlten Entgelt berechnet werden (bisher § 421t Abs. 2 Nr. 3 und Abs. 7 SGB III), verdienen es auf Grund ihres richtigen und notwendigen Regelungsziels auch außerhalb wirtschaftlicher Krisen zu gelten. Ziel dieser Regelungen ist es, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die sich um eigenverantwortliche betriebliche Lösungen zur Beschäftigungssicherung ohne Inanspruchnahme der Beitrags- oder Steuerzahler bemühen, nicht durch geringeres Kurzarbeiter- oder Arbeitslosengeld zu „bestrafen“, wenn später doch Kurzarbeit notwendig oder eine Entlassung unvermeidbar wird. Der Gesetzentwurf sieht zu Recht vor, diese Berechnungsvorschrift für Kurzarbeitergeld nach Beschäftigungssicherungsvereinbarungen als allgemeine Regelungen dauerhaft in das SGB III aufzunehmen. Eine Beschäftigungssicherungsvereinbarung darf sich aber nicht nur für das Kurzarbeitergeld sondern auch für das Arbeitslosengeld nicht zum Nachteil der Betroffenen auswirken. Hat der Arbeitnehmer ein geringeres Arbeitslosengeld zu befürchten, bildet auch dies eine kontraproduktive Hürde für sinnvolle Vereinbarungen zur eigenverantwortlichen Beschäftigungssicherung. Deshalb sollte auch die Regelung zur Berechnung des Arbeitslosengeldes im Anschluss an Beschäftigungssicherungsvereinbarungen dauerhaft übernommen werden.

d) Verzicht auf negative Arbeitszeitsalden vor Kurzarbeitergeld dauerhaft beibehalten

Ebenso sollte die mit dem Konjunkturpaket II beschlossene und bis zum 31. März 2012 befristete Regelung zum Verzicht auf den Aufbau von negativen Arbeitszeitsalden auf Arbeitszeitkonten (sog. Minusstunden) vor Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld (§ 421t Abs. 2 Nr. 2 SGB III) dauerhaft beibehalten werden. Sinn und Zweck des Bezugs von Kurzarbeitergeld ist es, in einer wirt-

schaftlich schlechten Lage die Arbeitsplätze zu sichern. Dieses Ziel würde jedoch gefährdet, wenn der Arbeitgeber gezwungen ist, mit der Zahlung von Arbeitsentgelt für noch nicht geleistete Arbeit in Vorleistung zu treten, ohne zu wissen, ob und wann die bereits bezahlte Arbeit eingefordert werden kann. Dadurch würde dringend benötigte Liquidität abfließen mit der Folge, dass sich die wirtschaftliche Lage des Betriebes weiter verschärft. Im Ergebnis gefährdet dann der Zugang zur Beschäftigungssicherungsmaßnahme selbst die Beschäftigungssicherung. Aus arbeitsförderungsrechtlicher Sicht ist es zudem verfehlt, Arbeitgeber, die die Arbeitszeit flexibilisiert haben, gegenüber Arbeitgebern, die starre Arbeitszeitregelungen haben, zu benachteiligen.

e) Richtige Klarstellungen zur Möglichkeit von „Kurzarbeit Null“

Die Klarstellungen im Gesetzentwurf zur förderungsrechtlichen Zulässigkeit von Kurzarbeit Null (§§ 96 Abs. 1 Nr. 4, 111 Abs. 2 S. 2 SGB III neu) sind vor dem Hintergrund zweier Entscheidungen des Bundessozialgerichts vom 14. September 2010 (B 7 AL 21/09 R und B 7 AL 29/09 R) zu begrüßen. In diesen äußerte das Gericht Zweifel daran, dass ein vollständiger Arbeitsausfall mit einhundertprozentigem Entgeltausfall vom Begriff Kurzarbeit erfasst wird. Diese gerichtlichen Zweifel sind nicht nachvollziehbar. Zu Recht war in Praxis und Wissenschaft immer unbestritten, dass Kurzarbeit Null unter förderungsrechtlichen Aspekten des SGB III zulässig ist.

f) Erfolgsabhängige Pauschale bei Transfermaßnahmen wird begrüßt

Die erfolgsabhängige Pauschale bei Transfermaßnahmen in Höhe von 1.000 € pro Teilnehmer für eine Vermittlung in versicherungspflichtige Beschäftigung länger als 6 Monate wird begrüßt, weil dadurch das vorrangige Ziel einer Job-to-Job-Vermittlung unterstrichen wird.

7. Zulassung von Trägern und Maßnahmen

Die geplante **Erweiterung der Träger- und Maßnahmenzertifizierung** auf jeden Träger, der Arbeitsmarktdienstleistungen erbringen will und auf alle Maßnahmen, bei denen die Förderzusage in Form eines Gutscheins erteilt wird, ist aus Sicht der BDA nicht notwendig. Zweifellos ist eine Qualitätssicherung bei Arbeitsmarktdienstleistungen erforderlich, die Erfahrungen mit dem bisherigen Verfahren nach der Anerkennungs- und Zulassungsverordnung Weiterbildung (AZWV) im Bereich der beruflichen Weiterbildung sind aber nicht uneingeschränkt positiv. Entgegen wiederholter Forderung im Anerkennungsbeirat, die AZWV hinsichtlich ihrer qualitätsverbessernden Wirkung zu evaluieren, hat eine solche grundlegende Evaluierung bisher noch nicht stattgefunden. Erst eine Evaluierung würde Aufschluss darüber geben, ob eine Ausweitung der aufwendigen Zertifizierung auf alle Träger und Maßnahmen sinnvoll ist. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass eine Zertifizierung mit einer zusätzlichen Kostenbelastung verbunden ist, die entweder durch Einsparungen an anderer Stelle (z.B. Sachmitteleinsatz) für die jeweilige Maßnahme erwirtschaftet oder kostensteigernd an die BA als Auftraggeber weitergereicht werden muss.

Die Frage, ob die **fachkundigen Stellen** als unabhängige Gutachter oder in Übertragung hoheitlicher Aufgaben tätig werden, wird in der Praxis durchaus unterschiedlich beantwortet. Um Klarheit zu schaffen, sollte in Anlehnung an die beiden letzten Sätze der Gesetzesbegründung zu § 177 Abs. 2 SGB III der Gesetzwortlaut in einem § 177 Abs. 6 SGB III ergänzt werden: „Bei der Zulassung von Trägern und Maßnahmen handeln die fachkundigen Stellen in den Formen des Privatrechts als unabhängige Sachverständige. Mit der Anerkennung als fachkundige Stelle ist keine Übertragung von hoheitlichen Aufgaben (Beleihung) verbunden.“

Schließlich sollten die **Empfehlungen des Anerkennungsbeirats** verpflichtenden Charakter erhalten, nachdem sich – wie die Ge-

setzesbegründung selbst feststellt – dieses Expertengremium bewährt hat.

8. Änderungen im SGB II

a) Wettbewerbsneutralität zu Recht als dritte Voraussetzung für Arbeitsgelegenheiten in das Gesetz aufgenommen

Indem neben „Zusätzlichkeit“ und „öffentliches Interesse“ die „Wettbewerbsneutralität“ als weitere zwingende gesetzliche Voraussetzung für Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (Ein-Euro-Jobs) aufgenommen wird, sollen zu Recht die Gefahren für reguläre Arbeitsplätze am ersten Arbeitsmarkt zukünftig minimiert werden. Die Wettbewerbsneutralität kann sachgerecht aber nur von den Arbeitsmarktakteuren vor Ort beurteilt werden, weshalb der Einsatz der Arbeitsgelegenheiten an die **verpflichtende Beteiligung der lokalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter** in Form eines **Veto-rechts** gebunden werden muss. Hierzu liegt seit langem ein Gesetzesvorschlag von BDA, ZDH, DGB und verdi, auf dem Tisch (zuletzt eingebracht im Rahmen des „Gesetzes zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende“, BT-Drs. 17/1555). Dieser sieht vor, bei jedem örtlichen Beirat einen Ausschuss aus Vertretern der lokalen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen zu bilden und die SGB II-Träger auf **vollständige Transparenz** gegenüber den Ausschüssen zu verpflichten.

Wenn der Ausschuss der Einrichtung der Arbeitsgelegenheit nicht widerspricht (kein Veto einlegt), kann der SGB II-Träger von ihrer Wettbewerbsneutralität ausgehen (die gesetzliche Voraussetzung der „Wettbewerbsneutralität“ wird also als nicht eingelegtes Veto der lokalen Arbeitsmarktvertreter definiert). Indem der Gesetzgeber selbst die klare Bedingung aufstellt, dass von Wettbewerbsneutralität nur dann auszugehen ist, wenn die Arbeitsmarktakteure vor Ort nicht widersprochen haben, wird die Einrichtung der Arbeitsgelegenheiten unter die gesetzliche Bedingung eines lokalen Konsenses gestellt. Dieser ist Grundvoraussetzung, um Arbeitsgelegenheiten kontrolliert einzusetzen und Wettbewerbsbeeinträchtigungen durch

öffentliche Beschäftigung zu vermeiden. Darüber hinaus würde dem übergeordneten Ziel der Arbeitsmarktinstrumentenreform von mehr Dezentralität der Entscheidungen Rechnung getragen werden. Die lediglich beratende Funktion der bestehenden örtlichen Beiräte greift bei diesen Maßnahmen jedenfalls zu kurz. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass andere Mitglieder des Beirats häufig ein Eigeninteresse an der Einrichtung und Ausstattung von Arbeitsgelegenheiten haben. Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass den Trägern zum Teil erhebliche Aufwandsentschädigungen (im Jahr 2008 durchschnittlich 237 € pro Teilnehmer und Monat) gezahlt werden.

b) Öffentlich geförderte Beschäftigung nicht als sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse ausgestalten

Öffentliche Beschäftigung für Arbeitslose darf nur unter eng definierten Bedingungen organisiert werden: Zur Prüfung von Arbeitsbereitschaft, als streng subsidiäre Gelegenheit zu sinnvoller Betätigung im Interesse der Allgemeinheit und zur Stärkung des Bewusstseins, dass für die Unterstützung mit Arbeitslosengeld II eine Gegenleistung für die Solidargemeinschaft zu erbringen ist. Diesen Anforderungen genügen Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante, die im Rahmen einer konsistenten Strategie des Fördern und Forderns in begrenztem Umfang einen Beitrag zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft von Langzeitarbeitslosen und zur Heranführung an Beschäftigung leisten können. Hingegen besteht für die Fortführung längerfristig angelegter, **als sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse ausgestaltete öffentlich geförderte Beschäftigung** in Form der „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ (Art. 5 Nr. 7, § 16e SGB II neu) **kein Erfordernis**. Vielmehr wird damit nur die Illusion genährt, es gäbe eine beschäftigungspolitische Alternative zu einem regulären Arbeitsplatz am ersten Arbeitsmarkt in Form einer (langfristig) subventionierten, öffentlichen Beschäftigung. Durch die Ausgestaltung als sozialversicherungspflichtige Beschäftigung kann künstlich geschaffene Beschäftigung zudem für gering qualifizierte Arbeitslose attraktiver sein als

eine – entsprechend der niedrigen Produktivität – niedriger entlohnte, einfache Tätigkeit am ersten Arbeitsmarkt. Das Ziel einer wirkungsvollen Arbeitsmarktpolitik darf gerade in Zeiten des demografischen Wandels und wachsender Fachkräfteengpässe nicht sein, Arbeitslosigkeit künstlich durch Marktersatz zu verringern, sondern muss die schnellstmögliche Integration Arbeitsloser in den ersten Arbeitsmarkt durch eine umfassende Vermittlungs-, Qualifizierungs- und Betreuungsoffensive bleiben.

c) **Zumindest Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16e SGB II neu) nur unter zusätzlichen Einschränkungen zulassen**

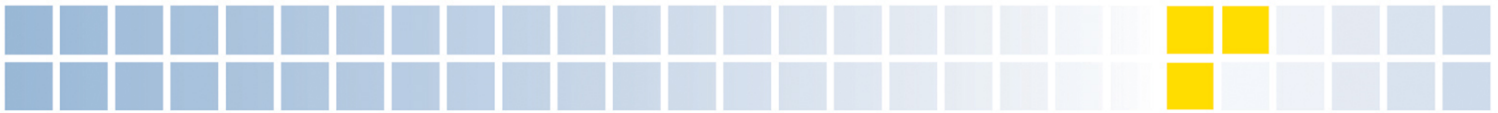
Soweit an der Förderung von Arbeitsverhältnissen dennoch festgehalten wird, sind im Gesetz weitere **Einschränkungen** vorzusehen, um **Wettbewerbsverzerrungen** zu vermeiden. Die pauschale Begrenzung der für öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel auf 5 % der Eingliederungsmittel kann allein nicht gewährleisten, dass öffentlich geförderte Beschäftigung Arbeitsverhältnisse am ersten Arbeitsmarkt nicht verdrängt. Mit einer Budgetdeckelung wird zwar der richtige Ansatz verfolgt, die Anzahl öffentlich geförderter Arbeitsverhältnisse einzudämmen. Dadurch wird jedoch nur der Umfang möglicher Wettbewerbsverzerrungen begrenzt, im Rahmen dieses finanziellen Gestaltungsspielraums aber ungehindert zugelassen. Die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen besteht insbesondere, wenn einzelne Anbieter der Region das Budget weitgehend abschöpfen und mit einem hohen Anteil geförderter Arbeitnehmer an der Gesamtbelegschaft am Markt aktiv werden. Um Wettbewerbsbeeinträchtigungen auszuschließen, sollten geförderte sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse – ebenso wie Arbeitsgelegenheiten – deshalb an die drei Bedingungen **Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität** geknüpft werden, wie dies im Referentenentwurf zunächst auch vorgesehen war. Dabei bestimmt sich die Wettbewerbsneutralität nach den oben gemachten Ausführungen zu den Arbeitsgelegenheiten; erfordert also das

Einvernehmen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter im örtlichen Beirat.

Sofern diese drei Voraussetzungen nicht wieder in das Gesetz aufgenommen werden, sollte zur Vermeidung von Wettbewerbsbeeinträchtigungen zumindest der Einsatz öffentlich geförderter Arbeitsverhältnisse auf öffentlich-rechtliche und gemeinnützige Träger beschränkt werden. Außerdem sollte die richtige Budgetbegrenzung um eine wirtschaftszweigorientierte Deckelung ergänzt werden. Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte in den einzelnen Wirtschaftsbereichen und -zweigen der Anteil der Arbeitnehmer im zweiten, künstlichen Arbeitsmarkt jeweils auf z.B. nur drei Prozent der im ersten Arbeitsmarkt Beschäftigten gedeckelt werden.

9. Finanzsituation der BA

Es ist ein **Grundfehler** zu glauben, mit diesem Gesetzentwurf die in Meseberg beschlossenen **strukturellen Einsparungen** in der Arbeitslosenversicherung allein in der **aktiven Arbeitsförderung** erzielen zu können. Zwar zielt die richtige Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf eine verbesserte Wirkung und Wirtschaftlichkeit der BA-Fördermaßnahmen. Dies ist aber kein kurzfristig wirksames Einsparprogramm, sondern lediglich eine optimierte Handlungsgrundlage, auf welcher dann weitere Reformrenditen erarbeitet werden können und müssen. Bei willkürlichen Sparvorgaben für die Arbeitsförderung, die sich nicht aus der Steuerung des Instrumenteneinsatzes nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit selbst ergeben („erarbeitet werden“), ist damit zu rechnen, dass Integrationen in den Arbeitsmarkt schwerer werden bzw. länger dauern. Dies würde per Saldo zu höheren Mehrausgaben beim Arbeitslosengeld und im Ergebnis sogar zu Mehrbelastungen anstelle der erstrebten Einsparungen führen. So scheinen bspw. die erwarteten Einspareffekte beim Gründungszuschuss in Höhe von 1,33 Mrd. € ab 2013 bei einem aktuellen Haushaltsansatz von 1,8 Mrd. € überzeichnet bzw. werden bei Erreichung voraussichtlich auch sinnvolle Existenzgründungen ausschließen.



Ohne **drängende Strukturreformen** bei den **passiven Leistungen**, wozu die BDA seit langem Vorschläge wie die einheitliche Bezugsdauer von Arbeitslosengeld von max. 12 Monaten oder die 1:1-Anrechnung von Weiterbildungszeiten auf den Arbeitslosengeldbezug unterbreitet hat, bleibt in der Arbeitslosenversicherung ein dauerhaftes unverschuldetes Defizit. Leider hat das BMAS aber bereits in den früheren Eckpunkten für das Reformgesetz solche strukturellen Reformen kategorisch ausgeschlossen. Dabei bestehen gerade jetzt im wirtschaftlichen Aufschwung mit starkem Abbau der Arbeitslosigkeit und vielfachen Chancen am Arbeitsmarkt die besten Rahmenbedingungen für arbeitsmarktpolitisch sinnvolle und notwendige Anpassungen auch im Leistungsbe- reich.

Verursacher des Defizits bei der BA ist ausschließlich die Politik, die die beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung mit **versicherungsfremden, gesamtgesellschaftlichen Ausgaben** und damit systemwidrigen bis zu verfassungswidrigen Belastungen regelrecht in die „roten Zahlen“ treibt bzw. verhindert, dass im Wirtschaftsaufschwung die dringend notwendige Rücklage für den nächsten Abschwung gebildet werden kann.

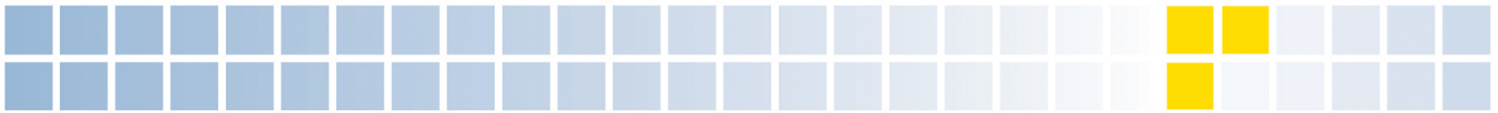
Dies gilt insbesondere für den im Vermittlungsverfahren zu Hartz IV beschlossenen **Entzug** von bis zu 4 Mrd. € **Mehrwertsteuermittel**. Nach der Entscheidung des Gesetzgebers wurden die Mittel aus dem Mehrwertsteuereinkommen allein dazu genutzt, den Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung um einen Prozentpunkt zu senken. Über diese Mittel kann die BA demnach überhaupt nicht frei verfügen. Es ist ein reiner Durchleitungsposten, der nicht zusätzlich für das operative Geschäft zu Verfügung steht, so dass sein (teilweiser) Entzug nachhaltig die Finanzstruktur der BA beschädigen wird.

Der Entzug der Mehrwertsteuermittel wiegt umso schwerer, als der Bund nicht nur mit dem sog. **Eingliederungsbeitrag** der Arbeitslosenversicherung ohnehin jedes Jahr in verfassungswidriger Weise 4 bis 5 Mrd. € an Beitragsmitteln entzieht, um in dieser Höhe

die staatliche Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II zu finanzieren. Darüber hinaus greift die Politik gezielt und verstärkt in die Beitragskasse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, so dass der Eindruck entsteht, die BA an das finanzielle Gängelband der Bundesregierung zu zwingen und damit das Haushaltsrecht der selbstverwalteten Arbeitslosenversicherung faktisch auszuhebeln.

Dies zeigt sich ganz besonders an der Feststellung des Haushaltsplans der BA für 2011 durch das BMAS. Weil die BA 2011 auf Liquiditätshilfen des Bundes angewiesen ist, konnte das BMAS den Haushaltsplan im Wege der Ersatzvornahme selbst in der gewünschten Form feststellen und den Willen des Bundesfinanzministers umsetzen, die Überschüsse aus der **Insolvenzgeldumlage** im letzten Jahr in Höhe von ca. 1,1 Mrd. € mit dem noch krisenverursachten Defizit der BA im letzten Jahr zu verrechnen und damit den für 2010 vorgesehenen Bundeszuschuss um diesen Betrag zu kürzen. Nun muss die BA zunächst wieder den Rechtsweg beschreiten, um sicherzustellen, dass der Insolvenzgeldüberschuss tatsächlich für den gesetzlich vorgesehenen Zweck der Insolvenzgeldzahlungen im Jahr 2011 verwendet werden kann und nicht – wie aktuell der Fall – nach Vereinnahmung für den Bundeshaushalt von den Beitragszahlern zur Arbeitslosenversicherung erneut aufgebracht werden muss. In diesem Zusammenhang ist es sicherlich richtig, ausdrücklich gesetzlich zu regeln, dass Überschüsse aus umlagefinanzierten Leistungen (Insolvenzgeld / Winterbau) einer gesonderten Rücklage zuzuführen sind, wie dies im vorliegenden Gesetzentwurf (Art. 1 Nr. 10, § 366 Abs. 2 SGB III neu) vorgesehen ist. Die Regelung kann hinsichtlich der Insolvenzgeldumlage aber nur klarstellenden Charakter haben, weil sich die von der Bundesregierung vorgenommene Verrechnung bereits aufgrund der klaren gesetzlichen Zweckbindung der Insolvenzgeldmittel verbietet.

Leider halten selbst entgegenstehende rechtskräftige letztinstanzliche Gerichtsurteile das BMAS nicht davon ab, den Finanzhaushalt der BA und damit die Beitragszah-



ler zur Arbeitslosenversicherung zu belasten. Nachdem die rechtsaufsichtliche Weisung des BMAS, mit der die BA aufgefordert wurde, ab Januar 2008 **Rentenversicherungsbeiträge für bestimmte Beschäftigte in Werkstätten für behinderte Menschen** zu erstatten, letztinstanzlich aufgehoben und dabei festgestellt wurde, dass die Finanzierungsverantwortung für die Rentenaufstockung für die genannten Beschäftigten eindeutig beim Bund liegt, plant das BMAS, sich zu Lasten der Sozialversicherung mit einer rückwirkenden Gesetzesänderung (4. SGB IV-Änderungsgesetz) dieser Finanzierungsverantwortung zu entledigen und damit von der Erstattungspflicht für die zu Unrecht abgeforderten Beiträge in Höhe von bis Ende 2010 aufgelaufenen ca. 360 Mio. € freizustellen.

Eine erfolgreiche Arbeit von Vorstand und Verwaltungsrat der BA auf Grundlage einer langfristig ausgeglichenen Finanzierung ist so nicht möglich.

Ansprechpartner:
BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsmarkt
T +49 30 2033-1400
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de