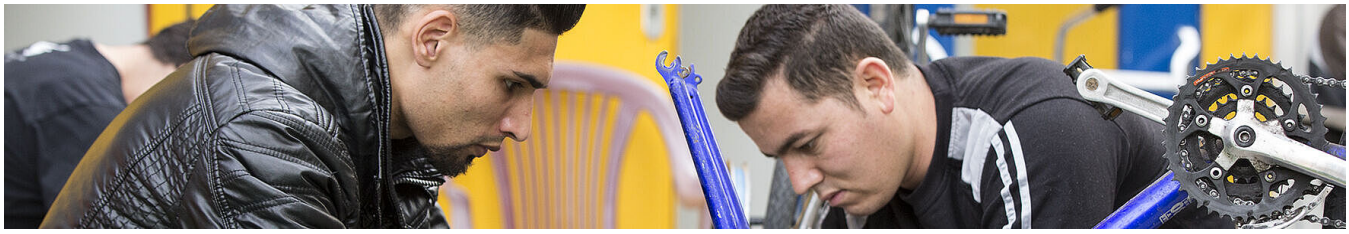
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



02.05.2007

Stellungnahme der BAGFW für die Anhörung im BT-Ausschuss Arbeit und Soziales am 7. Mai 2007

a) Antrag der Abgeordneten Kornelia Möller, Dr. Axel Troost, Wernder Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, Dr. Herbert Schui, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE

a) Antrag der Abgeordneten Kornelia Möller, Dr. Axel Troost, Wernder Dreibus, Dr. Barbara Höll, Ulla Lötzer, Dr. Herbert Schui, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE

Für eine Ausweitung und eine neue Qualität öffentlich finanzierter Beschäftigung

BT-Drs. 16/2504

b) Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Markus Kurth, Dr. Thea Dückert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren

BT-Drs. 16/2652

I. Zusammenfassung der wesentlichen Aussagen

1. Die BAGFW begrüßt die Schaffung dauerhafter öffentlich geförderter Beschäftigung für diejenigen Arbeitslosen, die trotz intensiver Integrationsbemühungen keine Chance auf dem regulären Arbeitsmarkt haben.

2. Nach Auffassung der BAGFW sollten Zielgruppen dauerhafter öffentlich geförderter Beschäftigung vor allem arbeitsmarktferne Personengruppen sein, die trotz dokumentierter Versuche der Arbeitsmarktintegration und aufgrund ihrer persönlichen Situation bzw. aufgrund persönlicher Problemlagen auf längere Sicht nicht in den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelbar sind („ultima ratio“).

3. Vorrangiges Ziel ist die soziale Integration dieses Personenkreises, die durch die Integration in Arbeit bzw. Beschäftigung nachhaltig unterstützt und abgesichert wird. Den Beschäftigten ist zusätzlich zur Beschäftigung eine psychosoziale Betreuung und Begleitung zuzusichern.

4. Beschäftigungsfelder können neben zusätzlichen, gemeinwohlorientierten Tätigkeiten auch Beschäftigungen auf dem ersten Arbeitsmarkt sein (z.B. Beschäftigungsunternehmen). Der Ausgleich einer möglichen Minderleistung muss konkret und im Einzelfall erfolgen und darf nicht von vornherein beschränkt sein. Die Tätigkeitsfelder sollen in Abstimmung mit den beteiligten regionalen Arbeitsmarktakteuren festgelegt werden. Dazu sind obligatorisch Beiräte bei den Trägern der Grundsicherung einzurichten. Bei der individuellen Bestimmung der Tätigkeit für den Arbeitsuchenden sind diesem und dem künftigen

Arbeitgeber Wahlmöglichkeiten einzuräumen.

5. Aus Sicht der BAGFW ist eine Befristung der Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung nicht sinnvoll. Um den Menschen längerfristig die Perspektive auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt zu erhalten, ist indes eine regelmäßige, mindestens jährliche Überprüfung des Förderbedarfs durch das Fallmanagement notwendig. Ferner ist die Beschäftigung sowohl durch Qualifizierungsmaßnahmen als auch durch sozialintegrative Hilfen insbesondere nach § 16 Abs. 2 S. 2 SGB II und § 67 SGB XII zu ergänzen, um fachliche Fähigkeiten weiterzuentwickeln und persönliche Schwierigkeiten zu überwinden.

6. Die BAGFW unterstützt das Ziel, im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung in erster Linie sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen. Mögliche Drehtüreffekte zur Arbeitslosenversicherung sind möglichst zu vermeiden.

7. Die BAGFW unterstützt das Anliegen, dauerhafte öffentlich geförderte Beschäftigung durch eine Bündelung passiver und aktiver Leistungen zu finanzieren. Darüber hinaus ist eine haushaltsrechtlich verlässliche Gestaltung des Eingliederungstitels unbedingt erforderlich. Überdies ist im Rahmen der Finanzierung zu berücksichtigen, dass auf Seiten der Beschäftigungsträger zusätzliche Kosten insbesondere für die Anleitung, Betreuung und eine sozialpädagogische Begleitung der

geförderten Personen sowie für Investitionen anfallen können. Aus dem ESF sollten zudem infrastrukturelle Fördermaßnahmen finanziert werden.

8. Das Angebot einer dauerhaften öffentlich finanzierten Beschäftigung sollten Arbeitssuchende freiwillig und ohne Sanktionsandrohungen annehmen können.

9. Die BAGFW befürwortet eine Evaluierung der dauerhaften öffentlich geförderten Beschäftigung, um die Effekte der Auswahl der Zielgruppen und Beschäftigungsfelder zu kontrollieren und Verdrängungseffekte zu vermeiden.

II.

1. Generelle Vorbemerkung

Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

(BAGFW) zusammenarbeitenden Spitzenverbände unterstützen ausdrücklich das Vorhaben, dauerhafte Beschäftigungsangebote für diejenigen Arbeitslosen bereitzustellen, die trotz intensiver Integrationsbemühungen keine Chance auf reguläre Arbeit haben. Mit diesen Beschäftigungsangeboten sollte ein Beitrag zur sozialen Teilhabe und gesellschaftlichen Integration vor allem langzeitarbeitsloser Menschen geleistet werden, die trotz dokumentierter Versuche der Arbeitsmarktintegration und aufgrund ihrer persönlichen Situation bzw. ihrer Problemlagen auf längere Sicht nicht vermittelbar sind („ultima ratio“).

2. Zielgruppe / Förderfähiger Personenkreis

Die Fraktionen definieren die Zielgruppe der dauerhaften öffentlich geförderten Beschäftigung unterschiedlich weit. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN schlagen einen Kriterienkatalog vor, der sowohl objektive Kriterien (Alter, Ausbildung, regionale Arbeitsmarktlage) als auch subjektive Kriterien (Motivation) enthält. Junge Menschen unter 25 Jahren sollen nicht zur Zielgruppe gehören. Demgegenüber fasst die Fraktion DIE LINKE die Zielgruppe weiter und zählt dazu alle beschäftigungsfähigen und –bereiten Personen, für die auf längere Sicht eine öffentlich geförderte Beschäftigung die einzige Chance bedeutet, die Arbeitslosigkeit zu beenden und die Hilfebedürftigkeit zu überwinden. Das betreffe vor allem ältere Arbeitnehmer(innen), Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen und Menschen in Regionen mit

überdurchschnittlich hoher Arbeitslosigkeit.

Bewertung:

Nach Auffassung der BAGFW zählen zu der Zielgruppe der längerfristigen öffentlich geförderten Beschäftigung vor allem arbeitsmarktferne Personengruppen, die trotz dokumentierter Versuche der Arbeitsmarktintegration und aufgrund ihrer persönlichen Problemlagen (Sucht, Wohnungslosigkeit etc.) auf längere Sicht nicht in den ersten Arbeitsmarkt vermittelbar sind. Es ist daher regelmäßig eine Kombination von Vermittlungshemmnissen erforderlich. Nicht ausreichend ist demgegenüber, wenn lediglich ein Kriterium vorliegt.

Dies gilt z.B. für das Kriterium des fortgeschrittenen Alters der Arbeitsuchenden. Ältere Arbeitnehmer sind nicht per se Zielgruppe einer längerfristigen öffentlich geförderten Beschäftigung, sondern sind vorrangig durch andere Instrumente, z. B. die Förderung der Weiterbildung älterer Arbeitnehmer (§ 417 SGB III) und die Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer gemäß § 421 j SGB III, in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

Es ist sicherzustellen, dass auch wirklich die arbeitsmarktfernsten Personen eine Chance auf eine derartige Maßnahme haben und die Arbeitsplätze nicht vornehmlich durch arbeitsmarktnähere Personen besetzt werden.

Die Zielgruppe kann insbesondere anhand regionaler Besonderheiten differenziert werden. Diese Aufgabe sollte einem Beirat übertragen werden, der sich aus den arbeitsmarktpolitischen Akteuren vor Ort zusammensetzt.

Dauerhafte öffentlich geförderte Beschäftigung sollte erst einsetzen, nachdem in einer Aktivierungsphase überprüft wurde, ob nicht vorrangige Förderinstrumente greifen können (z. B. Instrumente zur Vermittlung älterer Arbeitnehmer in den ersten Arbeitsmarkt). Dauerhaft öffentlich geförderte Beschäftigung muss die „ultima ratio“ sein. Zu begrüßen ist vor diesem Hintergrund der Vorschlag zur Entwicklung eines Kriterienkataloges als Orientierung für die Fallmanager.

Die Auswahl der Personen, muss durch ein umfassendes Assessment sichergestellt werden. Ein Erfolg dieses Verfahrens setzt allerdings ein hinreichend qualifiziertes Fallmanagement und die Einbeziehung von Fachdiensten, die bisher schon mit der Person in einer helfenden Beziehung standen, voraus.

Die BAGFW teilt die Auffassung, dass für Jugendliche ein geschützter Zeitraum bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres erhalten bleiben muss, in dem vorrangige Förderleistungen zur Vermittlung in Ausbildung und Arbeit konsequent angewandt werden. Abweichend hiervon plädiert der Deutsche Caritasverband dafür, ausnahmsweise auch für Jugendliche dieses Förderinstrument verbunden mit einem individuellen Qualifizierungsplan und sehr engem Fallmanagement zu nutzen, wenn für sie eine Perspektive einer Berufsausbildung oder einer Integration in Arbeit aktuell nicht erreichbar ist (ultima ratio). Im Übrigen muss nach Ansicht der BAGFW indes auch für bildungsfernere Jugendliche die Heranführung an eine Ausbildung Vorrang erhalten. Die dafür existierenden Instrumente im SGB II, SGB III und SGB VIII werden zurzeit viel zu wenig genutzt.

Für Menschen mit Behinderungen bestehen gesetzlich abgesicherte spezielle Förderangebote (SGB III, XII, IX, VI) etwa zur Teilhabe am Arbeitsleben und zur beruflichen Rehabilitation; diese sind zu erhalten und dürfen nicht eingeschränkt werden.

3. Vorrangiges Ziel: Soziale Integration

Vorrangiges Ziel einer dauerhaften öffentlich geförderten Beschäftigung

ist die soziale Integration. Sie ist durch Integration in Arbeit bzw. Beschäftigung nachhaltig zu unterstützen und abzusichern. Mittelfristig geht es um die Befähigung zur Arbeitsaufnahme in einem ungeförderten Beschäftigungsverhältnis im ersten Arbeitsmarkt.

Aus diesem Grunde ist es erforderlich, dass den Menschen neben ihrer Beschäftigung auch in ihrer persönlichen Situation durch die Gewährung sozialintegrativer Leistungen insbesondere nach § 16 Abs. 2 S. 2 SGB II und § 67 SGB XII geholfen wird. Nur durch eine Kombination dieser Maßnahmen kann eine soziale Integration gelingen und langfristig Vermittlungshemmnisse abgebaut werden.

4. Art der Beschäftigung

Als Einsatzfelder schlagen beide Fraktionen zusätzliche, im öffentlichen Interesse liegende bzw. gemeinwohlorientierte Tätigkeiten vor, die nicht wettbewerbsverzerrend sind. Darüber hinaus sollen nach Ansicht der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auch Erwerbsarbeitsplätze für Langzeitarbeitslose in wirtschaftlich arbeitenden Unternehmen (reguläre Betriebe oder soziale Beschäftigungsbetriebe) über eine anteilige Förderung (entsprechend der niedrigeren Produktivität) geschaffen werden.

Die konkreten Einsatzmöglichkeiten sollen nach Ansicht der Fraktion DIE LINKE im Zusammenwirken von BA, ARGEn und Optionskommunen mit den örtlichen Arbeitsmarkt- akteuren und Trägern für öffentlich geförderte Beschäftigung bestimmt werden. Auch die Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN überträgt die Identifizierung möglicher Tätigkeiten der lokalen Ebene. Verbindlich eingerichtete örtliche Beiräte der Träger des SGB II sollen über ein Vorschlagsrecht die Zusätzlichkeit und das öffentliche Interesse der Beschäftigung sicherstellen. In einem Stellenpool sollen diese ermittelten Aufgaben gesammelt werden.

Bewertung:

Die BAGFW teilt die Einschätzung, dass die öffentlich geförderte Beschäftigung nicht zu einer Verdrängung regulärer Beschäftigungsverhältnisse führen darf. Dieses Kriterium ist bei zusätzlichen gemeinwohlorientierten Tätigkeiten erfüllt. Bei diesen Beschäftigungsfeldern sind Erfahrungen aus Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), den früheren Hilfen zur Arbeit auf Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) und der Arbeitsgelegenheiten gemäß § 16 Abs. 3 SGB II unbedingt einzubeziehen. Darüber hinaus sollen auch marktnahe und marktorientierte Einsatzfelder einbezogen werden. Die Einbindung aller Verantwortlichen über einen örtlichen Beirat und die Abstimmung der Betätigungsfelder unter den Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarkts ist unerlässlich, um die Verdrängung regulärer Beschäftigung zu vermeiden.

Wenn Integrationsfirmen für diese Zielgruppe geöffnet werden, muss die spezielle Struktur dieser Einrichtungen beachtet werden. Keinesfalls dürfen dabei die Fördermöglichkeiten der Menschen mit Behinderungen gefährdet werden.

Sofern der Produktivitätsausfall durch Lohnkostenzuschüsse ausgeglichen werden soll, muss eine flexible Entscheidung im Einzelfall möglich sein, ohne dass der Zuschuss von vornherein auf einen bestimmten maximalen Prozentsatz begrenzt ist.

Auch wenn ein großer Teil der langzeitarbeitslosen Menschen mit besonderen Vermittlungshemmnissen voraussichtlich nur in speziellen Unternehmen, d.h. bei Beschäftigungsträgern, in Integrationsfirmen oder sozialen Diensten und Einrichtungen beschäftigt werden kann, sollte eine Beschäftigung in gewerblichen Unternehmen nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

Ebenso wichtig wie die Vermeidung der Verdrängung regulärer Beschäftigung ist nach Auffassung der BAGFW, dass die geförderten Personen zwischen verschiedenen Arbeitsplatzangeboten wählen können.

Auch für die Träger bzw. die künftigen Arbeitgeber soll eine Auswahl unter den Bewerberinnen und Bewerbern möglich sein. Die Stellenbesetzung sollte daher im Einvernehmen zwischen den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende, den Arbeitsuchenden und den Trägern der Beschäftigungsangebote bzw. den künftigen Arbeitgebern erfolgen.

5. Qualifizierung und Befristung

Beide Fraktionen fordern, dass über begleitende Qualifizierungen sicherzustellen ist, dass die geförderten Personen während der Maßnahme auch ihre beruflichen Qualifikationen verbessern können, um mittelfristig in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden zu können. Um auf Veränderungen des Arbeitsmarktes reagieren zu können, schlägt die Fraktion DIE LINKE vor, die Beschäftigungsverhältnisse auf drei bis fünf Jahre zu befristen.

Bewertung:

Die BAGFW hält es für unbedingt erforderlich, dass Menschen nicht dauerhaft in Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung

„abgeschoben“ werden, sondern dass sie weiterhin eine mittel- bis langfristige Perspektive der schrittweisen Integration in den ersten Arbeitsmarkt haben. Eine generelle Befristung der Maßnahmen ist deshalb nicht sinnvoll. Allerdings sind regelmäßige Überprüfungen der Fördervoraussetzungen auf der Grundlage eines Eingliederungskonzeptes durch das Fallmanagement im Abstand von spätestens 12 Monaten unerlässlich.

Zudem unterstreicht die BAGFW mit Nachdruck die Forderung der Fraktionen nach einer beschäftigungsbegleitenden Qualifizierung, die es den geförderten Personen ermöglicht, ihre fachlichen Fähigkeiten zu erhalten, und weiterzuentwickeln und dadurch ihre Integrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen.

6. Sozialversicherungspflicht

Die BAGFW unterstützt das Ziel, im Rahmen öffentlich geförderter Beschäftigung in erster Linie sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen und hierfür notwendigen gesetzlichen Grundlagen zu nutzen bzw. zu schaffen. Ebenso wie die Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN hält sie es für erforderlich zu prüfen, inwiefern die Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung für diese Beschäftigungsverhältnisse entfallen sollte, um Drehtüreffekte zu vermeiden, die durch einen (erneuten) ALG I-Anspruch infolge einer

längerfristigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung entstehen könnten.

7. Finanzierung

Die Fraktionen schlagen übereinstimmend vor, die gesamte Transferleistung, bestehend aus aktiven und passiven Leistungen, in die Finanzierung längerfristiger, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse einzubringen und auf diese Weise die Einsatzmöglichkeiten der Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante nach § 16 Abs. 3 S. 1 SGB II zu erweitern. Während die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN so eine weitgehend kostenneutrale Finanzierung anstrebt, hält die Fraktion DIE LINKE darüber hinaus zusätzliche finanzielle Mittel aus den Überschüssen der Bundesanstalt für Arbeit, Länderprogrammen, ESF-Mitteln und finanziellen Mitteln von Unternehmen, die Träger öffentlich geförderter Beschäftigung sind, für erforderlich.

Bewertung:

Die BAGFW begrüßt ausdrücklich den Vorschlag der Bündelung der

Budgets für passive Leistungen (ALG II) und für aktive Leistungen (Eingliederungsleistungen), um sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze für Langzeitarbeitslose mit schon vorhandenen Instrumenten des SGB II, insbesondere auf Basis der Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante nach § 16 Abs. 3 S. 1 SGB II, dauerhaft fördern zu können. Bei der Finanzierung der Maßnahmen ist überdies zu berücksichtigen, dass bei den Beschäftigungsträgern, sozialen Diensten und Integrationsfirmen ggf. nicht nur für Aufbau, Erweiterung, Modernisierung und Ausstattung ein besonderer finanzieller Aufwand entsteht, sondern auch die Anleitung, Betreuung und ggf. pädagogische Begleitung der geförderten Personen als Regelaufgabe der beteiligten Träger und Firmen ausreichend refinanziert werden müssen.

Darüber hinaus ist eine verlässliche Gestaltung des Eingliederungstitels notwendig. Haushaltssperren und eine "Stop-and-Go"-Arbeitsmarktpolitik sind kontraproduktiv. Insbesondere muss eine mehrjährige Förderdauer über das Haushaltsjahr hinaus ermöglicht werden.

Eine Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Mittel aus dem ESF, hält die BAGFW darüber hinaus für erforderlich, um die Infrastrukturförderung gezielt auszubauen.

8. Freiwilligkeit

Die Fraktion DIE LINKE ist der Ansicht, dass die Eingliederung auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht.

Bewertung:

Diese Auffassung vertritt die BAGFW ebenfalls. Damit soziale Integration gelingt, muss die längerfristig öffentlich geförderte Beschäftigung ohne Sanktionsandrohung, freiwillig aufgenommen werden.

Nach Ansicht der BAGFW müssen Arbeitslose, die eine Beschäftigung aufnehmen, Wahlmöglichkeiten unter verschiedenen Arbeitsplatzangeboten erhalten. Auch für die künftigen Arbeitgeber soll es möglich sein, unter Bewerberinnen und Bewerbern auszuwählen. Die Stellenbesetzung soll im Einvernehmen zwischen den Trägern der Grundsicherung, den Trägern der Beschäftigungsangebote und den Arbeitslosen erfolgen.

9. Evaluierung

Beide Fraktionen befürworten eine wissenschaftliche Evaluierung einer längerfristigen öffentlich geförderten Beschäftigung. Aufgrund von bereits bestehenden wissenschaftlich evaluierten Erfahrungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern in diesem Bereich hält die Fraktion DIE LINKE ein Pilotprojekt für nicht erforderlich.

Bewertung:

Die BAGFW unterstützt das Anliegen, die Einführung des Instruments wissenschaftlich zu evaluieren. Hierdurch können die Effekte der Zielgruppen- und Beschäftigungsfeldwahl sowie die Vermeidung von Verdrängungseffekten bewertet werden.

Berlin, 02.05.2007

Dateien

_BAGFW-STN-Anhoerung_070507.pdf 45 KB

Zum Seitenanfang