



**Stellungnahme  
zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung  
der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt  
(BT-Dr. 17/6277), den Empfehlungen des Bundesrats  
(BR-Dr. 313/1/11) und den Oppositionsanträgen  
(BT-Dr. 17/6454), BT-Dr. 17/5526 und BT-Dr. 17/6319)**

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 und der Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit sowie die soziale Teilhabe als Grundziele im SGB II festgelegt werden. Voraussetzung eines derartigen neuen Fördersystems sind dezentrale Entscheidungsspielräume, ein qualifiziertes Fallmanagement, eine Steuerung allein durch Zielvereinbarungen sowie ein wirksames Kontrollsystem (vgl. Eckpunkte des Deutschen Caritasverbandes zur Weiterentwicklung arbeitsmarktpolitischer Instrumente im SGB II vom 4. April 2011 unter [www.caritas.de](http://www.caritas.de)).

Nach einer einleitenden Gesamtbewertung der Reform nimmt die Caritas zum Regierungsantrag (Dr. 17/6277) aus dem Blickwinkel von Langzeitarbeitslosen (1.), von jungen Menschen (2.) und Menschen mit Migrationshintergrund (3.) Stellung. Danach wird auf die weitergehenden, rechtskreisübergreifenden Änderungen eingegangen (4.). Abschließend werden die Empfehlungen des Bundesrates (BR Dr. 313/1/11) und die Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen (BT Dr. 17/6319), DIE LINKE (BT Dr. 17/5526) und der SPD (BT Dr. 17/6454) bewertet.

---

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](mailto:clarita.schwengers@caritas.de)

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

Dr. Birgit Fix  
Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen  
Telefon-Durchwahl (030) 284447-78  
[birgit.fix@caritas.de](mailto:birgit.fix@caritas.de)  
Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin

## Gesamtbewertung des Gesetzentwurfs

Der DCV teilt das Grundanliegen der Bundesregierung, mit der Instrumentenreform die dezentralen Entscheidungskompetenzen zu erweitern und die individuelle Beratung und Unterstützung von Ausbildungs- und Arbeitsuchenden zu verbessern. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden diese Ziele indes nicht erreicht. Bei den meisten Instrumenten bleiben die strengen Vorgaben bezüglich Zielgruppen, Anwendungsdauer und Kombinierbarkeit der Leistungen erhalten. Teilweise werden diese weiter eingengt. Die Förderung von arbeitsmarktfernen Personen wird zukünftig im Wesentlichen nur noch mit arbeitsmarktfernen Instrumenten erfolgen. Das Ziel, Langzeitarbeitslose hierdurch in Erwerbsarbeit zu integrieren, muss scheitern, da diese Personengruppe für eine langfristige Integration arbeitsmarktnahe Bedingungen, ggf. individuell kombiniert mit sozial-integrativen Eingliederungsleistungen, benötigt. Auch 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 Beschränkungen einer öffentlich geförderten Beschäftigung mittels Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II werden nicht gelockert, sondern durch die Förder Voraussetzungen „Zusätzlichkeit“, „öffentliches Interesse“ und „Wettbewerbsneutralität“ eingengt. Die Caritas fordert, diese Kriterien zu streichen und mögliche Wettbewerbsverzerrungen über lokale Absprachen der Arbeitsmarktakteure („lokaler Konsens“) zu verhindern. Das Jobcenter entscheidet im Benehmen mit dem Beirat über die Tätigkeitsfelder, in denen Arbeitsgelegenheiten gefördert werden. Das Jobcenter und der Beirat sollen dabei zwischen zwei Zielen abwägen: Langzeitarbeitslose sollen gefördert werden können und gleichzeitig soll reguläre Beschäftigung nicht verdrängt werden (1.2.).
- Langzeitarbeitslose mit Vermittlungshemmnissen benötigen für die Herstellung ihrer Beschäftigungsfähigkeit intensive Betreuung, sozialpädagogische Begleitung und Qualifizierung. Dies ist mit der gedeckelten Trägerpauschale bei Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung in den meisten Fällen nicht zu leisten (1.2.).
- Die Caritas kritisiert die geplanten Einschränkungen bei der Förderung nach § 16e SGB II (ehemals Jobperspektive). Da die neue „Förderung von Arbeitsverhältnissen“ befristet ist und keine Qualifizierungsanteile mehr enthält, kann arbeitsmarktfernen Personen keine dauerhafte Perspektive der sozialen Teilhabe durch Arbeit geboten werden. Mit der Begrenzung der Fördermittel auf 5 Prozent des Eingliederungstitels wird langfristig nicht einmal mehr die Hälfte der bereits heute geringen Teilnehmerzahlen erreicht werden. Die Caritas befürchtet, dass aufgrund dieser Vorgaben zukünftig kaum noch Gebrauch von diesem Instrument gemacht werden wird (1.3.).
- Damit auch Langzeitarbeitslose mit spezifischen Förderbedarfen mittelfristig unabhängig von staatlicher Unterstützung leben können, bedarf es einer nachhaltigen Förderung. Die Instrumente müssen marktnah sein, damit sie eine echte Brückenfunktion in den

allgemeinen Arbeitsmarkt gewährleisten. Damit Langzeitarbeitslose überhaupt spezifische Fördermaßnahmen erhalten, ist im Eingliederungstitel (EGT) ein separater Titel zur Verfügung zu stellen, der nur für diese Gruppe verausgabt wird. Um hierdurch eine zusätzliche Belastung des Haushalts des BMAS zu vermeiden, empfiehlt der Deutsche Caritasverband für Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen, die auf unabsehbare Zeit im Leistungsbezug verbleiben werden, eine Finanzierung der öffentlich geförderten Beschäftigung in Form des Lohnkostenzuschusses durch einen Passiv-Aktiv-Transfer (1.3.).

- Die Freie Förderung nach § 16 f SGB II soll so weiterentwickelt werden, dass mit ihr passgenaue Förderung ermöglicht wird. Hierfür ist das Aufstockungs- und Umgehungsverbot nicht nur für Langzeitarbeitslose, sondern für alle Leistungsberechtigten aufzuheben. Zudem sollten die Jobcenter bis zu 20 Prozent des EGT für dieses Instrument aufwenden dürfen (1.4.).
- Sofern Arbeitsgelegenheiten nach § 16 d SGB II mit Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45 SGB III) kombiniert werden, sollen diese auf dem Weg der Leistungsvereinbarung nach § 17 Abs. 2 SGB II bereitgestellt werden, damit die „Hilfe aus einer Hand“ erfolgen kann. Zudem muss die zeitliche Befristung der Förderung in § 45 SGB III für Leistungsberechtigte aus dem SGB II aufgehoben werden. (1.5.).
- Die Einführung von Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheinen ist ein geeignetes Mittel, das Wunsch- und Wahlrecht von leistungsberechtigten Personen zu stärken. Die bisherigen Erfahrungen mit Vermittlungsgutscheinen zeigen jedoch, dass Gutscheine eher von Personen mit besseren Arbeitsmarktchancen genutzt werden (IAB-Kurzbericht 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.).
- Durch die Reform werden ehemalige Pflichtleistungen in Ermessensleistungen umgewandelt. Betroffen hiervon sind der Gründungszuschuss, der Vermittlungsgutschein und der Anspruch auf Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit. Die Caritas fordert, insbesondere den Anspruch auf Aktivierungs- und Eingliederungsmaßnahmen auch für Personen zu erhalten, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben (1.5.).
- Zukünftig müssen sich alle Träger von Maßnahmen, die im SGB III geregelt sind, zertifizieren lassen. Dies gilt unabhängig davon, ob sie sich an Vergabeverfahren beteiligen oder Maßnahmen im Gutscheinverfahren 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. Neben der zukünftig im SGB III verankerten Zertifizierung im Sinne der AZWV müssen daneben auch andere, vergleichbare Verfahren zur Anerkennung von Trägern bzw. Verfahren der Qualitätssicherung (z.B. nach DIN ISO) möglich sein. Im Gesetz ist ein ausreichender

Zuschuss zu den Kosten der Zulassung für Träger einzuführen. Die Förderung für 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. Hier sind Leistungsvereinbarungen zu bevorzugen (1.6., siehe auch 1.5.).

- Die Fördermaßnahmen für junge Menschen im SGB III werden nach dem Gesetzentwurf übersichtlicher gestaltet. Einzelne Instrumente wie die Berufseinstiegsbegleitung werden dauerhaft im Gesetz verankert. Dennoch ist eine rechtskreisübergreifende Förderung für benachteiligte junge 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 nach Ansicht des DCV 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 Caritas fordert, die Veröffentlichung der Eingliederungsbilanzen dahingehend zu nutzen, dass neben einer zielgruppenspezifischen Ausweisung der Vermittlungsquoten auch Integrationsfortschritte im Bereich der sozialen Teilhabe und Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit dokumentiert werden. Dabei müssen auch einzelne Zielgruppen wie junge Menschen, 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 für Langzeitarbeitslose

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 (insbesondere in den komplexen Profillagen „Entwicklungs-, Stabilisierungs- oder Unterstützungsprofil“ des Vier-Phasen-Modells der BA), 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 jetzt

angestrebten 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 die Bundesregierung auf genau den Kriterien, die sich in der Praxis als untauglich herausgestellt haben: die Zusätzlichkeit und das öffentliche Interesse der Tätigkeit. Diese Begrenzung der öffentlich-geförderten Beschäftigung und die zusätzliche Aufnahme der Fördervoraussetzung „Wettbewerbsneutralität“ in den Gesetzestext wurden in den Eckpunkten des BMAS vom 25. März 2011 mit der „Sicherung der Akzeptanz dieser Instrumente insbesondere in der Wirtschaft“ (Eckpunkte, S. 13) begründet. Die Erfahrungen mit dem für die Wirtschaft frei zugänglichen, aber von dort kaum nachgefragten Beschäftigungs-zuschuss gemäß § 16 e SGB II haben allerdings gezeigt, dass es in der Wirtschaft eher ein umgekehrtes Akzeptanzproblem gegenüber dem Personenkreis gibt. Die von dieser Seite angeführten Substitutionseffekte halten auch einer empirischen Überprüfung nicht stand: So haben das IAB und das Hessische Wirtschaftsministerium keine nennenswerten Verdrängungseffekte feststellen können. Dagegen zeigen die Evaluierungsergebnisse, dass sowohl Arbeitsgelegenheiten wie auch eine Förderung mit dem Beschäftigungszuschuss nach § 16e SGB II zu einer zum Teil deutlichen Verbesserung der Integrationschancen führen. Das SGB II muss in erster Linie das Ziel verfolgen, die Teilhabe arbeitsmarktferner Menschen zu ermöglichen und auch in der Wirtschaft das Interesse an den Fähigkeiten dieser Menschen zu fördern. Mit den geplanten verschärften Kriterien im Bereich der Arbeitsgelegenheiten werden jedoch arbeitsmarktferne Personen im Wesentlichen nur noch mit arbeitsmarktfernen Instrumenten gefördert. Damit 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. Angebote an Maßnahmen mit erheblichem Betreuungsaufwand werden 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).

Im Gesetzentwurf wird an der Systematik festgehalten, dass für arbeitsmarktintegrative Maßnahmen das SGB III das Referenzgesetz ist. Da indes im SGB II deutlich mehr arbeitsmarktferne Menschen mit spezifischen Förderbedarfen sind, hält es die Caritas mittelfristig für notwendig, für diese Menschen einen eigenständigen, flexiblen Leistungskatalog zu entwickeln.

Unberücksichtigt lässt der Gesetzentwurf zudem die Erfahrung, dass die Effizienz der Maßnahmen sehr stark von ihrer Akzeptanz bei den Teilnehmern abhängt. Dies gelingt nur, wenn es bei der Auswahl der Art der Maßnahmen der Wille der Teilnehmer berücksichtigt wird. Gleiches gilt hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der Maßnahme, also deren Dauer und der Zusammensetzung einzelner Komponenten (zum Beispiel Qualifizierungselemente, Klärung der

familiären Situation, Suchtberatung oder ähnliches). Hier wäre ein Wunsch- und Wahlrecht des Leistungsberechtigten sinnvoll.

## **1.1. Förderung von älteren Arbeitnehmern/-innen durch Beitragsbefreiung, § 418 SGB III-neu**

Über § 16 SGB II findet ein Großteil der Instrumente des SGB III auch für den Bereich des SGB II Anwendung. Allerdings entfällt zukünftig der Verweis auf § 421k SGB III (§ 418 SGB III-neu). Danach müssen Arbeitgeber, die erstmalig ein Beschäftigungsverhältnis mit einer zuvor arbeitslosen Person über 55 Jahre begründen, für diese keine Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichten. Diese Förderung ist für ältere Personen aus dem Rechtskreis des SGB II folglich zukünftig nicht mehr vorgesehen.

### Bewertung

Die Caritas kritisiert den Wegfall des Verweises auf § 418 SGB III-E (ehem. § 421k SGB III). 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 § 418 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, neu eingefügt wird die „Wettbewerbsneutralität“. 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, obwohl das IAB in seinem Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente gerade hier auf die erhaltenen positiven Effekte verwiesen hat (vgl. IAB-Sachstandsbericht, S. 27). Erstmals wird die sogenannte Maßnahmenkostenpauschale 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 Betreuungsaufwand, 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 insbesondere 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 bei der Schaffung von Arbeitsgelegenheiten führen dazu, dass die Teilnehmer weiterhin bzw. zukünftig verstärkt nur noch Tätigkeiten ausführen dürfen, die als überflüssig empfunden 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 Einzellall 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. Allein bei der Förderung arbeitsmarktnäherer Personen bedarf es effektiver Mechanismen, damit durch eine öffentlich geförderte Beschäftigung reguläre Arbeitsplätze nicht gefährdet werden. Die Entscheidung, ob eine Tätigkeit geeignet ist, in einer bestimmten Branche wettbewerbsverzerrend zu wirken, hängt in erster Linie davon ab, wie die Angebotssituation vor Ort ausgestaltet ist. Deshalb sollten die Akteure vor Ort, die sich im örtlichen Beirat zusammenfinden, mitentscheiden, in welchen Bereichen und welche Tätigkeiten öffentlich gefördert werden können. Das Jobcenter soll seine Entscheidung im Benehmen mit dem Beirat treffen, d.h. ihn zur Stellungnahme auffordern und sein Votum in die abschließende Entscheidung einfließen lassen. Die Kriterien „Zusätzlichkeit, öffentliches Interesse und Wettbewerbsneutralität“ müssen gestrichen werden. Die Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten soll unter Abwägung der örtlichen Gegebenheiten erfolgen. Dabei sind zwei Ziele zu berücksichtigen: Einerseits die Förderziele nach dem SGB II und andererseits die mögliche Verdrängung regulärer Beschäftigung. Diese Abwägungskriterien sollen neu ins Gesetz aufgenommen werden.

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 in ihrer bisherigen Ausgestaltung für den Einsatz bei jungen Menschen nicht zu empfehlen. Bei Personen über 50 Jahren, Frauen über 24 Jahren, ostdeutschen Männern über 24 Jahren und Langzeitarbeitslosen mit einer Arbeitsmarktferte von über einem 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. Dabei müssen auch die Wünsche und Qualifikationen der Maßnahmeteilnehmer berücksichtigt werden.

## **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 im Rahmen des Antrags- und Bewilligungsverfahrens oder im Vereinbarungsverfahren gem. § 17 SGB II ausgehandelte Maßnahmenkostenpauschale, die mit vereinbarten Leistungen hinterlegt war und sich nach dem im Einzelfall anfallenden Betreuungsbedarf 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 junge Menschen, 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 die Anforderungen und der Personalaufwand für eine sozialpädagogische und auch für eine fachpraktische Anleitung steigen werden. Mit einer auf 150 Euro gedeckelten Trägerpauschale sind diese Kosten nicht zu finanzieren. Vielmehr besteht die Gefahr, dass die geringe Maßnahmenkostenpauschale Fehlanreize setzt, für Arbeitsgelegenheiten eher marktnahe Personen mit geringem Betreuungsbedarf („Creaming“) auszuwählen. Auch im Prüfbericht des Bundesrechnungshofs zu den Arbeitsgelegenheiten wird darauf hingewiesen, dass „Arbeitsgelegenheiten nur dann wirksam zum Abbau von Vermittlungshemmnissen und damit zur Wiedereingliederung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beitragen, wenn die Grundsicherungsstellen 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**

Sinnvoll ist es, Arbeitsgelegenheit zukünftig als nachrangiges Förderinstrument einzusetzen. Nach bisherigen Erfahrungen wurde das bereits bei seiner Einführung als „ultima ratio“ angelegte 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 können“. 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. Das Ziel der Erhaltung bzw. Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit muss jedoch nicht ausschließlich in § 16d SGB II geregelt werden, sondern ist grundsätzlich 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 werden ersetzt durch eine Entscheidung des Jobcenters über die Tätigkeitsfelder der Arbeitsgelegenheiten, die im Benehmen mit dem örtlichen Beirat getroffen wird. Damit sind die lokalen Akteure der Arbeitsmarktpolitik in die Entscheidung einbezogen. Die Auswahl erfolgt auf Grundlage einer Abwägung der örtlichen Gegebenheiten. Hierbei müssen insbesondere eine mögliche Verdrängung regulärer Beschäftigung auf dem lokalen Arbeitsmarkt sowie die Förderziele der Arbeitsgelegenheiten gegeneinander abgewogen werden. Die Prüfung der Verdrängung regulärer Beschäftigung kann die aktuelle Situation, aber auch künftige Entwicklungen des Arbeitsplatzangebots in einer bestimmten Branche auf dem lokalen Arbeitsmarkt berücksichtigen. Das Jobcenter macht also i. d. R. einen Vorschlag, zu dem der Beirat Gelegenheit zur Stellungnahme erhält, ohne dass eine Bindung an sein Einverständnis besteht. Die Stellungnahme muss vom Jobcenter jedoch zur Kenntnis genommen und in die Überlegungen einbezogen werden. Die Beteiligung des Beirats bezieht sich selbstverständlich nicht auf die Zuweisung einzelner Teilnehmer in die Maßnahme. Diese letzte Entscheidung über die Zuweisung liegt beim Jobcenter. Der Beschluss des Beirats bezieht sich dagegen auf die auszuübende Tätigkeit im Allgemeinen unter Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf die lokale Wettbewerbssituation und des Interesses an den Förderzielen von Arbeitsgelegenheiten.

Die Maßnahmekosten sind nicht zu pauschalieren, 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.

Die Caritas fordert daher, § 16d SGB II-E wie folgt zu ändern:

- (1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte können zur Erhaltung oder Wiedererlangung ihrer Beschäftigungsfähigkeit, die für eine Eingliederung in Arbeit erforderlich ist, in Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden. **Über die Tätigkeitsfelder, in denen Arbeitsgelegenheiten nach S. 1 gefördert werden können, entscheidet das Jobcenter im Benehmen mit dem örtlichen Beirat. Die Auswahl der Tätigkeitsfelder hat unter Abwägung der örtlichen Gegebenheiten, insbesondere der Förderziele der Arbeitsgelegenheiten einerseits und möglicher Verdrängung regulärer Beschäftigung andererseits, zu erfolgen.**
  
- (2) ~~(Arbeiten sind zusätzlich...)~~ **wird aufgehoben**

- (3) (~~Arbeiten liegen im öffentlichen Interesse....~~) *wird aufgehoben*
- (4) (~~Arbeiten sind wettbewerbsneutral....~~) *wird aufgehoben*
- (5) (Nachrangigkeit der AGH) *unverändert*
- (6) (Befristung) *unverändert*
- (7) (ALG II zzgl. Mehraufwandsentschädigung) *unverändert*
- (8) **Auf Antrag von natürlichen oder juristischen Personen, die Arbeitsgelegenheiten durchführen, werden je zugewiesenen Teilnehmer und je Monat Zuschüsse erbracht. Die Zuschüsse dienen der Deckung der Kosten, die bei der Durchführung der Arbeitsgelegenheiten sowie für eine begleitende Betreuung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit besonderem Anleitungsbedarf entstehen; maßgeblich ist der im Einzelfall erforderliche Anleitungs- und Betreuungsbedarf des jeweiligen Teilnehmers. Die Höhe des Zuschusses muss im Übrigen den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.**

In § 18d SGB II (örtliche Beiräte) werden nach Satz 2 folgende Sätze ergänzt:

„...<sup>3</sup> Darüber hinaus berät er die gemeinsame Einrichtung hinsichtlich der Förderkontingente und der Einsatzfelder von Arbeitsgelegenheiten nach § 16d dieses Buches. <sup>4</sup>Die gemeinsame Einrichtung hat den Beirat zur Erfüllung seiner Aufgaben rechtzeitig und umfassend anhand von transparent aufbereiteten Unterlagen zu informieren. <sup>3</sup> <sup>5</sup>Die Trägerversammlung beruft die Mitglieder des Beirats...“

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 (Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende) wird wie folgt geändert:

**(2) ...<sup>2</sup> Sie soll erwerbsfähige Leistungsberechtigten bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit **oder der Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit sowie in ihrer sozialen Teilhabe** unterstützen und den Lebensunterhalt sichern, soweit sie ihn nicht auf andere Weise bestreiten können. ...<sup>4</sup> Die Leistungen der Grundsicherung sind insbesondere darauf auszurichten, dass...**

**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 von Arbeitsverhältnissen, § 16e SGB II

Die Förderung nach § 16e SGB II wird neu gestaltet. Arbeitgeber, die eine leistungsberechtigte Person zu diesen Konditionen einstellen, können - abhängig von der Leistungsfähigkeit des Teilnehmers - einen Zuschuss von bis zu 75 Prozent erhalten. Die darüber hinausgehenden Kosten müssen vom Arbeitgeber finanziert werden, ggf. über Drittmittel. Leistungsberechtigte können erst gefördert werden, wenn über einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten verstärkte Vermittlungsbemühungen stattgefunden haben und auch in Zukunft für die beabsichtigte Dauer der Förderung voraussichtlich keine Erwerbstätigkeit möglich ist. Der Kreis der förderfähigen Personen wird wie bisher im Gesetz definiert, d.h. die Teilnehmer müssen langzeitarbeitslos sein und mindestens zwei in ihrer Person liegende Vermittlungshemmnisse aufweisen. Die Förderdauer beträgt innerhalb einer Rahmenfrist von fünf Jahren maximal 24 Monate. Eine entfristete, dauerhafte Förderung ist nicht mehr möglich. Anders als beim bisherigen Beschäftigungszuschuss sind keine Möglichkeiten der Finanzierung von Qualifizierungsanteilen mehr vorgesehen. Die Fördermittel werden auf 5 Prozent des Eingliederungstitels begrenzt. 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

Die Änderungen grenzen die Fördermöglichkeiten stark ein. Zwar sind die Voraussetzungen einer in der Regel vollzeitigen Beschäftigung und einer Entlohnung auf Tarifniveau entfallen. Gefördert werden sollen Personen, die auf absehbare Zeit keinen nicht-geförderten Arbeitsplatz finden. Nach den Erfahrungen der Caritas können die Personen oft schon nicht 25 Prozent ihrer Lohnkosten erwirtschaften, so dass in der Praxis schon aus diesem Grund entsprechende Arbeitsverhältnisse bereits heute sehr selten zustande kommen. Eine Abgeltung der zusätzlich entstehenden Kosten für sozialpädagogische Betreuung und Anleitung ist weiterhin nicht vorgesehen.

Die Streichung des Zuschusses für Kosten einer Qualifizierung hält die Caritas nicht für sachgerecht. Der Erwerb von Qualifikationen neben einer Tätigkeit erhöht die Chancen einer ungeförderten Beschäftigung erheblich. Auch die finanzielle Obergrenze für dieses Instrument, die bei 5 Prozent der Mittel aus dem Eingliederungstitel liegt, ist im Hinblick auf eine adäquate Förderung dieses Personenkreises nicht zielführend. Mit dieser Begrenzung könnten zukünftig - auch wegen der schon beschlossenen Kürzungen des EGT - nicht einmal mehr die Hälfte der bislang über § 16e SGB II geförderten Teilnehmer erreicht werden. Gerade in Regionen, in denen die Zahl der Langzeitarbeitslosen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen hoch ist, wird arbeitsmarktfernen Menschen dieses Instrument verwehrt. Mit 10 Prozent des EGT könnte allenfalls vorübergehend der Status quo erhalten werden. Um eine sinnvolle Förderung zu erreichen, ist das Budget jedoch mindestens auf 20 Prozent des EGT zu erhöhen. Außerdem muss die Anzahl der Personen, die die Voraussetzungen des § 16e SGB II vor Ort erfüllen, bei der Budgetierung beachtet werden.

## Lösungsvorschlag

Der Deutsche Caritasverband fordert, den Lohnkostenzuschuss nach § 16e SGB II-E grundsätzlich in seiner bisherigen Form zu erhalten. Wichtig sind insbesondere die Beibehaltung des Qualifizierungszuschusses sowie die Erhöhung der Haushaltsmittel auf mindestens 20 Prozent des EGT, um die zukünftige Nutzung dieses Instruments nicht noch weiter einzudämmen. Damit Menschen mit mehrfachen verfestigten Vermittlungshemmnissen noch besser erreicht werden, empfiehlt die Caritas 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. Darüber hinaus sollte die Teilnahme für Menschen mit mehrfachen verfestigten Problemlagen freiwillig sein. Sanktionen erscheinen hier nicht sachgerecht, weil bei diesen Maßnahmen die soziale Teilhabe im Vordergrund steht.
- Dem Fallmanagement muss zudem mehr Handlungsfreiheit gegeben werden, die Höhe der Bezuschussung an die konkrete Situation der vermittelten Person im Sinne eines Nachteilsausgleichs anzupassen. Im Einzelfall muss eine Förderung von bis zu 100 Prozent möglich sein.
- 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 sozialversicherungspflichtiges Arbeitsentgelt 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 § 16e SGB II 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. Dieses Finanzierungsmodell kann im Rahmen eines Modellprojekts erprobt werden.

## **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 voraussichtlich 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 für das Jahr 2011 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 zum Beispiel für Jugendliche, dass sie im Einzelfall über § 16f SGB II eine Förderung erhalten können, die Förderelemente umfasst, die sich inhaltlich an Maßnahmen aus dem SGB III und SGB VIII anlehnen und damit auf ihre individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sind. Dies scheidet bislang an einer engen Auslegung des Aufstockungs- und Umgehungsverbots. Hilfreich wäre zudem eine Klarstellung dahingehend, dass auch sozialintegrative Aspekte im Rahmen der Freien Förderung berücksichtigt werden können. Diese Maßnahmen sind zur erfolgreichen Betreuung und Unterstützung ebenso erforderlich wie arbeitsmarktpolitische Dienstleistungen. Der vorliegende Gesetzestext ermöglicht dies aber nicht ausdrücklich. Untergesetzliche Weisungen der BA z. B. im Rahmen der Arbeitshilfen grenzen die gesetzlich begrenzten Spielräume nochmals ein und stehen damit im Widerspruch zum Postulat von größerer Flexibilität vor Ort.

## Lösungsvorschlag

Das Aufstockungs- und Umgehungsverbot wird nicht nur für Langzeitarbeitslose, sondern im Rahmen der Freien Förderung 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. Die Weisungen der BA sollten weitgehend unterbleiben, um vor Ort die notwendige Flexibilität zu gewährleisten.

## **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 Stabilisierungs- 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 und den persönlichen Verhältnissen der Förderberechtigten oder 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). In modifizierter Ausgestaltung erhalten bleibt der Anspruch auf einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein für Arbeitslose, die (zugleich) Arbeitslosengeld beziehen und nach einer Arbeitslosigkeit von 12 Wochen innerhalb einer Rahmenfrist von sechs Monaten noch nicht vermittelt werden konnten (§ 45 Abs. 7 SGB III, ehem. § 421g SGB III). Unverändert bleiben die in § 45 Abs. 2 SGB III-neu geregelten Befristungen für Maßnahmen bei einem Arbeitgeber bzw. für die Vermittlung von beruflichen Kenntnissen.

### Bewertung

Die Caritas stellt fest, dass sich der spezifische Förderbedarf von Menschen mit verfestigten Vermittlungshemmnissen 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. Dieser Wegfall wird auch nicht durch den in § 45 Abs. 7 SGB III geregelten Anspruch auf einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein kompensiert, denn dieser steht nur Arbeitslosen mit einem Anspruch auf Arbeitslosengeld zu. 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 Vor-aussetzungen, 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 genannten Schwierigkeiten treten besonders deutlich zutage, wenn künftig eine Kombination von Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II mit Maßnahmen nach § 45 SGB III erforderlich wird, um ein adäquateres Förderkonzept bereit zu stellen. Wichtig ist, dass auch in diesen Fällen die Hilfe weiterhin „aus einer Hand“, d.h. von einem Leistungsträger, durchgeführt werden kann. Dies ist bei der Anwendung von Vergaberecht oder Gutscheinen nicht gewährleistet. Folglich müssen Leistungen nach § 45 SGB III für Leistungsberechtigte aus dem SGB II über Leistungs-

vereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II bereitgestellt werden. Zudem muss für diese Gruppe die in § 45 Abs. 2 SGB III geregelte Befristung aufgehoben werden, um durch diesen flexibleren Förderrahmen eine passgenaue, individuelle Förderung zu ermöglichen. Diese spezifischen Voraussetzungen können durch eine Änderung des § 16 Abs. 2 SGB II erreicht werden. Darüber hinaus müssten sich Träger, die Kombinationsleistungen aus § 16d SGB II und § 45 SGB III erbringen, zukünftig zertifizieren lassen (siehe hierzu Punkt 1.7.).

Die Einführung eines Gutscheinmodells im Bereich der Aktivierungs- und Eingliederungsmaßnahmen ist aus Sicht der Caritas grundsätzlich 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 (sieben bis neun 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 Regierungsentwurf ermöglicht es deshalb, bei mangelnder persönlicher Eignung und unter Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse 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 Vermittlungshemmnissen oder auch benachteiligten jungen Menschen 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

Damit auch in Fällen einer Kombination von Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II mit Maßnahmen nach § 45 SGB III die Hilfe weiterhin „aus einer Hand“ erfolgt, ist § 16 Abs. 2 SGB II wie folgt zu ändern:

„(2) Soweit dieses Buch nichts Abweichendes regelt, gelten für die Leistungsberechtigten nach Absatz 1 die Voraussetzungen und Rechtsfolgen des Dritten Buches mit Ausnahme der Verordnungsermächtigung nach § 47 des Dritten Buches sowie der Anordnungs-ermächtigung für die Bundesagentur und mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Arbeitslosengeldes das Arbeitslosengeld II tritt. § 44 (Förderung aus dem Vermittlungsbudget) gilt mit der Maßgabe, dass die Förderung aus dem Vermittlungsbudget auch die

anderen Leistungen nach dem Zweiten Buch nicht aufstocken, ersetzen oder umgehen darf. **§ 45 (Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung) gilt mit der Maßgabe, dass die in § 45 Abs. 2 SGB III genannten Fristen keine Anwendung finden. Sofern Arbeitsgelegenheiten nach diesem Buch mit Maßnahmen nach § 45 SGB III kombiniert werden, werden abweichend von § 45 Abs. 3 und 4 SGB III Leistungsvereinbarungen nach § 17 Abs. 2 dieses Buches geschlossen. ..."**

In der Gesetzesbegründung muss deutlich gemacht werden, dass die Kriterien „Eignung“ und „persönliche Lebensverhältnisse“ in § 45 Abs. 5 SGB III nicht als bindende Ausschlusskriterien für die Ausgabe eines Gutscheins verstanden werden dürfen. 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 der Menschen leisten zu können.

Parallel dazu sind - auch außerhalb einer Kombination von Leistungen nach § 45 SGB III mit Arbeitsgelegenheiten - 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 und darf nicht auf Menschen mit einem Anspruch auf Arbeitslosengeld beschränkt sein.

## **1.6. Zulassung von Trägern und Maßnahmen, §§ 176 ff. SGB III**

Effizienz- und Effektivitätssteigerung sollen zukünftig durch Qualitätssicherung bei der Leistungserbringung erreicht werden. Dazu müssen künftig alle Träger über ein Qualitätsmanagementsystem verfügen und einen Qualitätsnachweis in Form einer externen Zertifizierung erbringen. Diese 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 faktisch 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 III auch am Gutscheinverfahren beteiligen. Träger, die sich auch Gutscheinverfahren beteiligen 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

§§ 176 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 für 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 junge Menschen und arbeitsmarktferne Personen) brauchen zur Wahrnehmung dieser Wahlfreiheit allerdings Unterstützung (s.o. unter 1.5.).

## Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, zu dem kostenaufwändigen Zertifizierungsverfahren nach den Kriterien der AZWV auch gleichwertige Alternativen wie zum Beispiel die Zertifizierung nach DIN-EN ISO 9001 anzuerkennen, wie dies in § 181 Abs. 3 Satz 5 SGB III bereits angedacht ist. Ferner sind Verfahren der Anerkennung als freier Träger von Arbeitsförderungsmaßnahmen entsprechend dem Verfahren in der Jugendhilfe denkbar. Sollte am Zertifizierungsverfahren festgehalten werden, ist im Gesetz ein ausreichender Zuschuss zu den Kosten des Zulassungsverfahrens für Träger einzuführen. Die Anforderungen an die Qualität der Leistungserbringer könnten ins Gesetz aufgenommen werden, indem die allgemeinen Definitionen der Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit, der Aus- und Fortbildung und Berufserfahrung der Lehrkräfte sowie der Fähigkeit, die Eingliederung von Teilnehmern zu unterstützen, aus der AZWV ohne deren kleinteilige Untergliederung ins Gesetz überführt werden. Vor Ort kann auf dieser Grundlage entschieden werden, welche Anforderungen bzw. Nachweise für diese Voraussetzungen im Detail gelten sollen. Für Maßnahmen, die nicht über einen Gutschein in Anspruch genommen werden, findet

eine Konkretisierung der Qualitäts- und sonstigen Anforderungen regelmäßig bereits heute im Vergabeverfahren statt.

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 vorzusehen oder Leistungsvereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II in der Praxis verstärkt anzuwenden. 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 examinieren 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 jungen Menschen 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. Die kurzfristige Förderpolitik hat auch 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 Verstetigung 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 sollen.

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 wegen der hohen Anforderungen 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. Zum jetzigen Zeitpunkt ist dies nur im Rahmen von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen möglich, die jedoch der Eignung und den persönlichen Verhältnissen dieser jungen Menschen oft nicht gerecht werden.

Die Caritas fordert deshalb in Anlehnung an die Forderung des Bundesrats, § 16d SGB II um folgenden Absatz 9 zu ergänzen:

**„(9) Förderungsbedürftige junge Menschen ohne Schulabschluss können in Verbindung mit einer Zuweisung in Arbeitsgelegenheiten auf den nachträglichen Erwerbs des Hauptschulabschlusses oder eines gleichwertigen Schulabschlusses vorbereitet werden. Die Leistung wird nur erbracht, soweit sie nicht für den gleichen Zweck durch Dritte erbracht wird. Die Agentur für Arbeit hat darauf hinzuwirken, dass sich die für die allgemeine Schulbildung zuständigen Länder an den Kosten der Maßnahme beteiligen. Leistungen Dritter zur Aufstockung bleiben anrechnungsfrei.“**

## **2.2. Strukturelle Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen, § 9b SGB III**

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. In Übereinstimmung mit dem Bundesrat fordert die Caritas eine Regelungen im SGB III für die strukturelle Zusammenarbeit der unterschiedlichen Leistungsträger und öffentlichen Einrichtungen.

## Lösungsvorschlag

Folgender § 9b „Strukturelle Zusammenarbeit mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen““ wird neu in das SGB III eingefügt:

**„Die Agenturen für Arbeit haben mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen, deren Tätigkeit sich auf die Lebenssituation junger erwerbsfähiger Hilfebedürftiger auswirkt, insbesondere mit den Trägern von Sozialleistungen nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch, im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse zusammenzuarbeiten.“**

## **2.3. Berufsorientierungsmaßnahmen, §§ 33, 48 SGB III und erweiterte Berufsorientierung, § 130 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 Bedarfe von Schüler(innen) mit sonderpädagogischem Förderbedarf und von schwerbehinderten Schüler(innen) berücksichtigen (§ 48 Abs. 3 SGB III). Gemäß § 130 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 jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf.

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

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

Die Befristung des § 130 „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 Personalfluktuatation bei den Berufseinstiegsbegleiter(innen), die bei 33 Prozent liegt. Die Ursachen der Fluktuatation 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 junger Menschen 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 Personalfluktuatation 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 Voraussetzungen von Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) bleiben erhalten, insbesondere sind betriebliche Praktika nach wie vor auf die Hälfte der Maßnahmendauer begrenzt. Unabhängig davon bleibt bis Ende 2014 die Möglichkeit, benachteiligte junge Menschen über eine Einstiegsqualifizierung nach § 131 SGB III zu fördern.

## Bewertung

Der DCV bedauert, dass die Einstiegsqualifizierung (ehem. § 235b SGB III) anders als noch im Referentenentwurf vorgesehen nun doch nicht in die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen integriert wird. Dies hätte den Trägern der BvB mehr Spielräume bei der Vermittlung junger Menschen in Praktika ermöglicht. Bei Problemen während eines Praktikums hätte keine zusätzliche Maßnahme gewährt werden müssen, da eine umfassende und flexible Unterstützung durch den Träger möglich gewesen wäre. Durch die Ansiedlung bei erfahrenen Trägern wäre das Instrument „Einstiegsqualifizierung“ insgesamt in seiner Qualität aufgewertet worden, weil es damit in ein Gesamtförderkonzept zur Qualifizierung des einzelnen jungen Menschen eingebettet würde. Nach Erfahrungen der Caritas zeigten sich bei der „Einstiegsqualifizierung“ in der Vergangenheit Mitnahme- und Creamingeffekte. Daher sollte in Zukunft sichergestellt werden, dass das Instrument für Personen eingesetzt wird, die es zur Vorbereitung auf eine Ausbildung tatsächlich benötigen. Aus Sicht der Caritas sind das zum Beispiel Alleinerziehende, die ohne diese

Fördermöglichkeit kaum Teilzeitausbildungsverhältnisse finden. Das bestätigen die Erfahrungen des Fachverbandes IN VIA Paderborn in seinem ESF-Projekt „Fachberatung für Teilzeitausbildung“.

Für junge Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen sind die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen allerdings häufig zu hochschwellig und die Anforderungen 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 als Träger des SGB III liegt. Ausschließlich diesen obliegt die Entscheidung über eine mögliche Teilnahme. Der junge Mensch müsste also dafür die Berufsberatung in Anspruch nehmen. Diese Vermittlung gelingt häufig nicht, weil junge Menschen an der Schnittstelle SGB II und SGB III „verloren gehen“. Deshalb entstehen Brüche im Förderablauf, die vermieden werden könnten, wenn das Jobcenter direkt zuweisen könnte.

Teils sind auch nicht ausreichend Plätze vorhanden, so dass junge Menschen aus dem SGB II gegenüber denen aus dem SGB III-Rechtskreis nachrangig in die BvB vermittelt werden.

## Lösungsvorschlag

Das Instrument muss inhaltlich und zeitlich flexibilisiert werden, so dass eine individuelle Förderung auch für benachteiligte jungen Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen ermöglicht wird. Diese benötigen niedrigschwellige Förderanteile und einen höheren Personalschlüssel in der sozialpädagogischen Begleitung. Die Möglichkeiten von Praktikumszeiten müssen erweitert werden. Dazu muss die zeitliche Befristung im Gesetz gestrichen 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. 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 2010 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.**“

## 2.8. 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. Ausbildungsbegleitende Hilfen können nun auch während einer Einstiegsqualifizierung (EQ) gefördert werden (§ 75 Abs. 2 Nr. 1 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

organisatorischen 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. Dass die Förderung von ausbildungsbegleitenden Hilfen während einer Einstiegsqualifizierung möglich ist, begrüßt der DCV. Kritisch beurteilt die Caritas dagegen den Wegfall der sozialpädagogischen Begleitung und organisatorischen Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung gemäß dem ehem. § 243 SGB III. 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) Förderungsfähig sind notwendige Maßnahmen zur sozialpädagogischen Begleitung förderbedürftiger junger Menschen während einer Berufsausbildungsvorbereitung nach dem Berufsbildungsgesetz oder einer Einstiegsqualifizierung.**

**(4) Förderungsfähig 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. Triale Ausbildungskonzepte im SGB III verankern**

Neben der regulären Ausbildung im Betrieb fördert die Bundesagentur auch außerbetriebliche Ausbildungsverhältnisse mit bestimmten Maßnahmen. Diese kommen förderungsbedürftigen jungen Menschen zugute, die trotz ausbildungsfördernder Hilfen nicht in einen Betrieb vermittelt werden können (vgl. § 76 Abs. 1 Nr. 1 SGB III-E) oder deren Ausbildungsverhältnis vorzeitig gelöst und trotz entsprechender Hilfen auch nicht fortgesetzt werden kann (§ 76 Abs. 3 SGB III-E). 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. Entsprechende Fördermöglichkeiten an der Schnittstelle zwischen betrieblicher Ausbildung und ausbildungsbegleitenden Hilfen sind im SGB III bisher nur unzureichend vorhanden. Sinnvoll wäre eine Förderung aus einer Hand, die Ausbildungsverhältnisse anbahnt und die es ermöglicht, die Auszubildenden, den Betrieb und das Ausbildungsverhältnis bei Bedarf umfassend zu begleiten und so den erfolgreichen Ausbildungsverlauf auch über instabile Phasen hinweg sicherzustellen.

## Lösungsvorschlag

Um junge Menschen, die nur mit intensiver Unterstützung eine Ausbildung absolvieren können, in eine betriebliche Ausbildung zu integrieren, sollte ergänzend zu den vorhandenen Maßnahmen 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 Jugendberufshilfe das Ausbildungsmanagement sowie die kontinuierliche Begleitung und Unterstützung der benachteiligten jungen Menschen. Betrieb und Auszubildende/r begründen als Vertragspartner das Ausbildungsverhältnis. Der Träger der Jugendberufshilfe bahnt das Ausbildungsverhältnis an, ermittelt die notwendigen Hilfen in jedem Einzelfall und leistet sie „aus einer Hand“. Er bietet dem Betrieb und dem jungen Menschen ein individuelles, flexibles Dienstleistungsangebot zur Vorbereitung und Begleitung der Ausbildung an und hilft so, auch die Ausbildungspotenziale von jungen Menschen mit schlechten Startvoraussetzungen zu erschließen. Die Erfahrungen (z. B. bei der Telekom) zeigen, dass mit diesem Ansatz auch benachteiligte Jugendliche mit einem Hauptschulabschluss erfolgreich in das duale Ausbildungssystem integriert werden können.

Nach § 75 SGB III ist daher ein neuer § 75a SGB III einzufügen:

- (1) Die triale Ausbildung von benachteiligten jungen Menschen soll gefördert werden. Die Förderung erfolgt im Rahmen eines Vertrages zwischen einem Betrieb, einem Träger sowie einem Jugendlichen. Die Förderung umfasst die individuelle Begleitung und Förderung des/der Auszubildenden, das Ausbildungsmanagement sowie Unterstützungsleistungen für den Betrieb. Die Förderung erfolgt auf Antrag des Betriebes oder des Auszubildenden.**

- (2) **Auf Antrag werden dem Träger der Jugendberufshilfe je zugewiesenem Auszubildenden und je Monat Zuschüsse erbracht. Die Zuschüsse dienen der Deckung der Kosten, die bei der Durchführung der dualen Ausbildung sowie für eine begleitende Betreuung des/der Auszubildenden, des Betriebs und des Ausbildungsverhältnisses entstehen; maßgeblich ist der im Einzelfall erforderliche Anleitungs- und Betreuungsbedarf der/des jeweiligen Auszubildenden. Die Höhe des Zuschusses muss im Übrigen den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.**
- (3) **Dem Betrieb kann für die Ausbildung von Jugendlichen mit multiplen Vermittlungshemmnissen ein Zuschuss zur Ausbildungsvergütung (Ausbildungsbonus) gezahlt werden. Dieser Zuschuss kann bis zu 50 Prozent des nach § 124 Absatz 1 festgelegten Bedarfes betragen.**

## **2.10. Sanktionen bei jungen Menschen, § 31a Abs. 2 SGB II**

Die spezifischen Sanktionsregelungen für Menschen unter 25 Jahre in § 31a Abs. 2 SGB II 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 jungen Menschen vollständig zurückziehen, in die Wohnungslosigkeit gedrängt werden und/oder kriminelle Handlungen begehen, um sich das Lebensnotwendigste zu besorgen. Der DCV fordert, den Sachbearbeiter(innen) hier wieder 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 starren Sanktionsregelungen für Menschen unter 25 Jahren in § 31a Abs. 2 SGB II müssen gestrichen werden.

## **2.11. Qualifizierungszuschuss (§ 421 o SGB III) und Eingliederungszuschuss (§ 421 p SGB III) 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 junge Menschen 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 für 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 Forschungsergebnisse im Auftrag 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 wirft 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 zielführend:

- 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 niedrighwelligen 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 jungen Menschen 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, § 11 SGB III, § 54 SGB II und neuer Zielkatalog in § 1 SGB II**

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, als Eingliederungsbericht jährlich dem Deutschen Bundestag zugeleitet und anschließend veröffentlicht werden. So will die Bundesregierung dem im Koalitionsvertrag festgelegten Ziel eines wirksamen Controllings Rechnung tragen 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 junge Menschen werden im Gegensatz zu Langzeitarbeitslosen, schwerbehinderten Menschen, Älteren mit Vermittlungshemmnissen, Berufsrückkehrern und Geringqualifizierten keine gesonderten Ergebnisse ausgewiesen. Angaben zu Integrationsfortschritten einzelner Personen-gruppen 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 junge Menschen 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 (siehe unter 1.2).

## **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.

## **5. Empfehlungen des Bundesrats und Anträge der Opposition**

Zu den Empfehlungen des Bundesrats und den Änderungsanträgen der Fraktionen äußert sich die Caritas im Wesentlichen wie folgt:

## 5.1 Empfehlungen des Bundesrats

Die Caritas teilt das Anliegen, im SGB III eine Regelung für die strukturelle Zusammenarbeit der verschiedenen Träger des SGB II, III und VIII bei Maßnahmen für junge Menschen zu schaffen (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 3; siehe dazu 2.2.). Ebenso plädiert der DCV wie der Bundesrat dafür, die Ausgabe von Gutscheinen mit einer intensiven Beratung und Betreuung zu verbinden (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 6; siehe dazu 1.5). Hinsichtlich der Fördermaßnahmen für junge Menschen fordert die Caritas ebenso wie der Bundesrat, die erweiterte Berufsorientierung zu entfristen und als Regelinstrument in § 48 SGB III zu integrieren (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 7; siehe dazu 2.3) sowie beim „Jugendwohnen“ die sozialpädagogische Begleitung als ausbildungsbedingten Bedarf anzuerkennen (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 14, siehe dazu 2.7). Die Möglichkeiten einer sozialpädagogischen Begleitung und organisatorischen Unterstützung bei betrieblicher Berufsausbildung und Berufsausbildungsvorbereitung müssen erhalten bleiben (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 16, siehe dazu 2.8.). Caritas und Bundesrat setzen sich für den Erhalt der Fördermöglichkeiten einer Weiterbildung zum Alten- bzw. Krankenpfleger ein (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 30; siehe dazu 1.7). Eine Deckelung der Maßnahmekostenpauschale bei Arbeitsgelegenheiten hält auch der Bundesrat nicht für sachgerecht (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 33, siehe dazu 1.2.b) und fordert eine Beteiligung der örtlichen Beiräte, eine neue Definition von „Zusätzlichkeit“ und den Verzicht auf die Wettbewerbsneutralität (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 34, siehe dazu 1.2.a). Ein weiteres gemeinsames Anliegen ist es, den Hauptschulabschluss nachträglich im Rahmen einer Arbeitsgelegenheit erwerben zu können (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 34f, siehe dazu 2.1). Wie der Bundesrat fordert auch der DCV den Einsatz passiver (Bundes)Mittel zur Finanzierung von Beschäftigungsförderung nach § 16e SGB II (BR-Drs. 313/1/11, Nr. 39, siehe dazu 1.3).

## 5.2 Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 17/6319)

Die Caritas unterstützt die Forderung des Antrags, die Kürzungen bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik zurückzunehmen. Sie teilt die Ansicht, dass eine angemessene personelle Ausstattung der Jobcenter und eine entsprechende finanzielle Ausstattung des Eingliederungstitels die Voraussetzung für eine qualitativ hochwertige Betreuung und ein individuelles Fallmanagement sind. Die Caritas teilt ebenfalls die Auffassung, dass zur Durchführung von Arbeitsgelegenheiten eine bedarfsgerechte Trägerpauschale notwendig ist. Sie schließt sich der Forderung an, dass die Identifizierung von Tätigkeitfeldern im Konsens der lokalen Akteure erzielt werden muss und zur Finanzierung von Fördermaßnahmen eine Aktivierung passiver Mittel sinnvoll ist. Nachdrücklich wird die Forderung unterstützt, neben der Integration in Arbeit im SGB II auch Zwischenziele als Erfolgsindikatoren aufzunehmen. Die Caritas teilt ebenfalls die Auffassung, dass die Auswahl von Maßnahmen nicht nur nach dem Preis, sondern vor allem nach den Kriterien Qualität und Passgenauigkeit getroffen werden muss. Sie schlägt als Alternative zum Vergaberecht konkret vor, die Leistungsvereinbarungen nach § 17 Abs. 2 SGB II in Anwendung zu bringen.

## 5.3 Antrag der Fraktion der SPD (BT-Drs. 17/6454)

Die Caritas unterstützt die Forderungen der SPD, junge Menschen vorrangig in Ausbildung zu vermitteln und den Hauptschulabschluss nicht nur im Rahmen von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen erwerben zu können. Die Caritas teilt die Auffassung, dass die Förderung

des dritten Ausbildungsjahres für berufliche Weiterbildung in der Alten- und Krankenpflege finanziell sichergestellt werden muss. Ebenso ist sie der Auffassung, dass ein Anspruch auf Nachqualifizierung bei Anerkennungsproblemen von ausländischen Abschlüssen bestehen muss. Caritas und SPD sprechen sich für einen nachrangigen Einsatz von Arbeitsgelegenheiten und der Beteiligung der lokalen Beiräte bei der Auswahl der Tätigkeitfelder aus. Die Caritas teilt allerdings nicht die Auffassung, dass die Beiräte mit einem Vetorecht ausgestattet sein sollten, da hier juristische Bedenken bestehen, dass dadurch das Letztentscheidungsrecht der Jobcenter beschnitten wird. Ein gemeinsames Anliegen sind marktnahe Förderangebote für Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen, deren Annahme freiwillig ist und die mithilfe passiver Mittel finanziert werden. Für bessere Rahmenbedingungen einer zielgerichteten Arbeitsmarktpolitik fordert die SPD den Erhalt und Ausbau der individuellen Beschäftigungsfähigkeit als Ziel in das SGB II aufzunehmen. Für die Fortentwicklung der wissenschaftlichen Bewertung von Arbeitsmarktinstrumenten ist die Erfassung von Kriterien wie z. B. die „soziale Stabilität“ dabei sinnvoll. Dies unterstützt der DCV nachdrücklich ebenso wie die Forderung, die Sanktionsregelungen zu flexibilisieren. Wie die Caritas fordert auch die SPD eine verbesserte personelle Ausstattung in den Arbeitsagenturen und Jobcentern, da dies für den Ausbau des Gutscheinmodells eine zentrale Bedingung ist. Die Caritas schließt sich der Forderung an, eine Verbesserung der Ausschreibungspraxis durch Höhergewichtung der Qualitätsaspekte zu erreichen. Eine sinnvolle Alternative zur Vergabe ist aus Sicht des DCV die Leistungsvereinbarung nach § 17 Abs. 2 SGB II, da in dieser detailliert Qualitätskriterien und finanzielle Ausgestaltung definiert werden können.

## **5.4 Antrag der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 17/5526)**

Die Fraktion DIE LINKE fordert, die Vergabep Praxis der BA zu verbessern und die Betreuungsschlüssel in den Jobcentern zu erhöhen. Das sieht auch der DCV so. Im Hinblick auf § 16 e SGB II unterstützt die Caritas ebenso die Forderung zur Aktivierung passiver Mittel zur Finanzierung und teilt das Anliegen, dass diese öffentlich geförderte Beschäftigung sozialversicherungspflichtig und freiwillig sein sollte

Freiburg/Berlin, 17. August 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