

# **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt**

## **Stellungnahme des Wuppertaler Kreises zur Anhörung des Ausschusses Arbeit und Soziales Deutscher Bundestag am 5. September 2011**

- 1 Grundsätzliches
- 2 Anmerkungen zu den Neuerungen bei den Instrumenten
  - § 44 Förderung aus dem Vermittlungsbudget
  - § 45 Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung
  - § 76 Außerbetriebliche Berufsausbildung
  - § 81 Grundsatz
  - § 82 Förderung besonderer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
  - § 93 Gründungszuschuss
  - § 94 Dauer und Höhe der Förderung
  - § 131 Einstiegsqualifizierung
  - § 176 Grundsatz
  - § 178 Trägerzulassung
  - § 179 Maßnahmezulassung
  - § 180 Ergänzende Anforderungen an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung
  - § 182 Beirat
  - § 183 Qualitätsprüfung

# 1 Grundsätzliches

## 1.1 Zielsetzungen der Neuregelung

Der Wuppertaler Kreis begrüßt die politische Zielsetzung durch eine stärkere Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen den Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente flexibler und individueller zu gestalten. In einem dynamischen Arbeitsmarkt und regional sehr unterschiedlichen Anforderungen muss das Instrumentarium vielseitig einsetzbar bleiben und sich den wandelnden Bedingungen des Arbeitsmarktes anpassen.

Voraussetzung für die angestrebte Steigerung der Effizienz ist allerdings ein funktionierender Wettbewerb. Wenn eine stärkere Dezentralisierung der Verantwortung dazu führen sollte, dass Wettbewerb nur noch eingeschränkt stattfindet und z.B. kommunale Bildungsträger bevorzugt werden, wäre das Ziel damit verfehlt. Das Erhalten des Wettbewerbs ist somit ein wichtiges Element im Zielsystem.

Die Neuordnung der Arbeitsmarktinstrumente im Sinne der Orientierung an den Arbeitsmarktkontexten ist eine sinnvolle Neuerung, die eine stärkere Ausrichtung an den Bedürfnissen der zu fördernden Personen vorsieht.

Wichtigste Voraussetzung für eine wirksame aktive Arbeitsmarktpolitik ist in jedem Fall die Qualität der Unterstützung und Hilfe, die förderungsbedürftige Personen erhalten.

Statt undifferenzierte Sparziele zu verfolgen, sollte die Effizienz im Sinne einer hochwertigen und möglichst individuellen Förderung für förderungsbedürftige Personengruppen des Arbeitsmarktes im Vordergrund stehen. Die Orientierung an Zielvorgaben ist dafür aus Sicht des Wuppertaler Kreises zu begrüßen.

## 1.2 Sparvorgaben

Mit der aktuellen positiven wirtschaftlichen Entwicklung und dem damit verbundenen Rückgang der Arbeitslosigkeit verbindet die Bundesregierung die Hoffnung, wie im Zukunftspaket im Juni 2010 beschlossen erhebliche Einsparungen bei den Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit vornehmen zu können. Der Großteil der Einsparungen wird dabei im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik eingeplant. Das Ziel, Vermittlungsprozesse zu verbessern, soll mit einem jährlich sinkenden Mitteleinsatz erreicht werden. Voraussetzung dafür ist ein erheblicher Effizienzgewinn bei der Umsetzung, der durch eine stärkere Zielsteuerung, die Vereinfachung

des Instrumentariums sowie durch eine Dezentralisierung der Entscheidungskompetenzen mit entsprechendem Controlling erreicht werden soll.

Es darf aber nicht übersehen werden, dass es weiterhin eine hohe Zahl von Langzeitarbeitslosen gibt, die von der aktuell positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt nicht profitieren konnten. Auch die Förderung von Jugendlichen, die Unterstützung beim Einstieg in ihr Berufsleben benötigen, darf nicht kurzfristigen Einsparnotwendigkeiten zum Opfer fallen.

Verbunden wird die Sparvorgabe mit der Forderung nach verbesserter Qualitätssicherung auf Seiten der Leistungserbringer, eine Forderung, für die sich der Wuppertaler Kreis seit vielen Jahren aktiv einsetzt. Im Vordergrund sollte dabei die Qualitätsorientierung stehen, indem bevorzugt Maßnahmen mit hohen Vermittlungsquoten gefördert werden. Die Vermittlungsquote, also die Integration in den Arbeitsmarkt, ist das entscheidende Kriterium bei der Förderung.

Es bleibt offen, wie die Anforderungen der wirtschaftlichen Entwicklung und des demografischen Wandels mit den beschlossenen Kürzungen im Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente realisiert werden können.

Zur Integration in den Arbeitsmarkt gibt es keine sinnvolle und wirtschaftliche Alternative – erfolgreiche Maßnahmen erzielen schon nach kurzer Zeit ein wirtschaftlich positives Ergebnis. Ehemalige Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden wieder zu Beitragszahlern in die Sozialsysteme und die Aufwendungen für hochwertige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen damit zu einer guten bzw. rentablen Investition.

Aktive Arbeitsmarktpolitik dient der Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft – deshalb dürfen die Förderungsmöglichkeiten der Arbeitsmarktpolitik nicht allein von den Sparerfordernissen der Finanzpolitik beherrscht werden. Gerade vor dem Hintergrund der Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt ist es unerlässlich, Personen, wie z.B. Geringqualifizierte, nicht ausbildungsreife Jugendliche oder auch Ältere zu fördern, um Potenziale zu erschließen und dem Fachkräftemangel in Deutschland entgegenzuwirken.

## 2 Anmerkungen zu den Neuerungen bei den Instrumenten

### 2.1 Drittes Kapitel – Aktive Arbeitsförderung

#### Zweiter Abschnitt – Aktivierung und berufliche Eingliederung

##### *§ 44 Förderung aus dem Vermittlungsbudget*

##### *§ 45 Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung*

Der Wuppertaler Kreis begrüßt die Entfristung und Erweiterung der Möglichkeit, betroffene Arbeitslose über das Instrument der Aktivierungs- und Vermittlungsgutscheine passende Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung auswählen zu lassen. Dieses Instrument fördert den qualitätsorientierten Wettbewerb unter den Trägern.

Grundsätzlich ist es eine richtige und gute Entscheidung, von den Bildungsträgern dieser Maßnahmen – unabhängig, ob die Aufträge über Gutscheine oder im Rahmen der Vergabe erteilt werden – eine Trägerzulassung zu verlangen. Der Wuppertaler Kreis setzt sich aktiv für die Qualitätssicherung in der Weiterbildung ein und hat die Trägerzulassung für Bildungsunternehmen im Bereich aller arbeitsmarktpolitischen Instrumente seit Jahren gefordert.

Es ist somit ein sinnvoller Schritt, das Instrument der Träger- und Maßnahmezulassung auf die Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung auszuweiten.

Für Träger weiterhin problematisch bei der Durchführung von Maßnahmen über das Gutscheinverfahren ist die Tatsache, dass Maßnahmen erst bei Vorliegen einer Mindestanzahl von Teilnehmern durchgeführt werden können. Hier führt das Gutscheinverfahren zu zeitlichen Verzögerungen bei der Eingliederung bzw. auch dazu, dass Maßnahmen nicht durchgeführt werden können. Die Dezentralisierung bzw. stärkere Eigenverantwortung der Agentur für Arbeit sollte auch dazu genutzt werden, für dieses Problem jeweils regional sinnvolle Lösungen zu finden.

In diesem Zusammenhang ist es dringend erforderlich, im Sinne einer stärkeren Individualisierung der Förderung die Durchführung von Angeboten in kleineren Gruppen zu ermöglichen.

## 2.2 Drittes Kapitel – Aktive Arbeitsförderung Dritter Abschnitt – Berufswahl und Berufsausbildung

### § 76 *Außerbetriebliche Berufsausbildung*

§ 76 Nr. 1 legt fest, dass der Anteil betrieblicher Ausbildungsphasen die Dauer von sechs Monaten je Ausbildungsjahr nicht überschreitet. Aktuell werden die Voraussetzungen für Außerbetriebliche Berufsausbildung im § 242 SGB III beschrieben. In § 272 Nr.1 heißt es, dass der Anteil betrieblicher Praktikumsphasen die Dauer von sechs Monaten je Ausbildungsjahr nicht überschreitet.

In der praktischen Anwendung wäre diese Änderung des Begriffes „Praktikumsphasen“ zu „Ausbildungsphasen“ nicht nur ein semantischer Unterschied, sondern sie würde die kooperative Form der Außerbetrieblichen Berufsausbildung gefährden, wenn nicht sogar unmöglich machen. Die betrieblichen Ausbildungsphasen müssten bei dieser Form dann auf sechs Monate reduziert und die Präsenz beim Bildungsträger erhöht werden.

In der heutigen Praxis gibt es die kooperative und die integrative Form der Außerbetrieblichen Berufsausbildung, für die jeweils eigene Vergabeverfahren angewendet werden. Beiden Formen gemeinsam ist die Ergänzung der Ausbildung durch sozialpädagogische Betreuung und Förderunterricht. Bei der integrativen Form findet die Ausbildung in Einrichtungen statt, die eigens für den Zweck der außerbetrieblichen Ausbildung etabliert werden. Die praktische Ausbildung erfolgt direkt beim Träger.

Bei der kooperativen Form erfolgt hingegen die praktische Ausbildung in einem echten Ausbildungsbetrieb durch die dort tätigen Ausbilder. Aufgabe des beauftragten Bildungsträgers ist es, für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer geeignete Kooperationsbetriebe zu gewinnen und die betrieblichen Ausbildungsphasen zu begleiten. Zwischen dem Bildungsträger und dem Kooperationsbetrieb wird eine Vereinbarung geschlossen, die als Anlage dem Ausbildungsvertrag beigefügt wird.

Bei der kooperativen Form entstehen der Bundesagentur für Arbeit oder den Jobcentern keine Kosten für das Ausbildungspersonal. Neben den geringeren Kosten sind auch die besseren Eingliederungschancen ein bedeutendes Merkmal.

## 2.3 Drittes Kapitel – Aktive Arbeitsförderung Vierter Abschnitt – Berufliche Weiterbildung

### § 81 Grundsatz

### § 82 Förderung besonderer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Der Wuppertaler Kreis begrüßt die Integration des Sonderprogramms „WeGeBau“ in das reguläre Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik. Damit ist weiterhin die Möglichkeit gegeben, Kosten der Weiterbildung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu fördern. Auch wenn grundsätzlich die Weiterbildung von Beschäftigten in den Verantwortungsbereich der Arbeitgeber und Arbeitnehmer fällt, ist insbesondere bei bildungsfernen, geringqualifizierten und älteren Beschäftigten, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, eine Förderung sinnvoll und notwendig. Diese Unterstützung von Beschäftigten mit besonderen Bedürfnissen und Risikogruppen ist auch durch die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gerechtfertigt.

Es sollte allerdings verhindert werden, dass durch die Integration des bisherigen Sonderprogramms „WeGeBau“ in den Eingliederungstitel eine Verdrängung dieser Maßnahmen zugunsten der Maßnahmen für Arbeitslose (Leistungsbezieher) stattfinden wird.

## 2.4 Drittes Kapitel – Aktive Arbeitsförderung Fünfter Abschnitt – Aufnahme einer Erwerbstätigkeit

### § 93 Gründungszuschuss

### § 94 Dauer und Höhe der Förderung

Grundsätzlich ist es für den Übergang in eine berufliche Selbstständigkeit z.B. von gründungswilligen Teilnehmerinnen oder Teilnehmern in Transfermaßnahmen bedenklich, dass der Gründungszuschuss von einer Pflichtleistung in eine Ermessensleistung umgewandelt werden soll. Damit sinkt auch die Attraktivität von Transfermaßnahmen, bei denen bisher das Ziel einer beruflichen Selbstständigkeit und die Existenzgründung ebenfalls unterstützt werden konnte.

Aufgrund der möglichen Verwechslung mit der „fachkundigen Stelle“ nach §177 sollte in den §§ 93, 94 ein anderer Begriff verwendet werden.

## 2.5 Drittes Kapitel – Aktive Arbeitsförderung Achter Abschnitt – Befristete Leistungen

### § 131 *Einstiegsqualifizierung*

Aus Sicht des Wuppertaler Kreises ist es sehr zu begrüßen, dass mit der betrieblichen Einstiegsqualifizierung eine erfolgreiche eigenständige und arbeitsplatznahe Maßnahme erst einmal weitergeführt wird, wobei eine Entfristung über den 31.12.2014 hinaus anzustreben ist. Mit der betrieblichen Durchführung besteht die Chance auf eine frühzeitige betriebliche Bindung des Jugendlichen und eine hohe Übernahmequote. Eine vorwiegend überbetriebliche Durchführung hätte diese Chance verringert.

## 2.6 Fünftes Kapitel – Zulassung von Trägern und Maßnahmen

### § 176 *Grundsatz*

Der Wuppertaler Kreis begrüßt die gesetzliche Regelung, eine Trägerzulassung für alle Bildungsunternehmen vorzusehen, die Maßnahmen anbieten, unabhängig davon ob sie sich am Vergabeverfahren beteiligen oder Maßnahmen im Rahmen der Gutscheivergabe durchführen wollen.

Ebenfalls positiv ist die Festlegung einheitlicher Kriterien der Qualitätssicherung (Maßnahmezulassung) für die Maßnahmen der Aktivierung und beruflichen Eingliederung in gleicher Weise wie für die Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung.

Unabhängig davon sollte weiterhin das Ziel verfolgt werden, unnötige und aufwändige Mehrfachprüfungen für die Träger zu vermeiden.

### § 178 *Trägerzulassung*

Aus Qualitätsgründen sollte bei der Trägerzulassung anstatt der unspezifischen Forderung „...sie ein Qualitätsmanagementsystem anwendet“ die Forderung konkretisiert werden: „sie ein anerkanntes und entsprechend zertifiziertes Qualitätsmanagementsystem anwendet“.

Aus Sicht des Wuppertaler Kreises sollte hier explizit die Zertifizierung nach der internationalen Norm ISO 9001 gefordert werden.

### § 179 *Maßnahmezulassung*

Es ist unklar was damit gemeint ist, dass die Kosten einer Maßnahme die durchschnittlichen Kostensätze „nicht unverhältnismäßig übersteigt“.

### § 180 Ergänzende Anforderungen an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung

Abs. 3 Nr. 3 sieht eine Deckelung der Maßnahmekosten vor, so dass Maßnahmen, deren Kosten über den durchschnittlichen Kostensätzen liegen, nur mit Zustimmung der zuständigen Stelle innerhalb der Bundesagentur durchgeführt werden können.

Diese Regelung ist aus Sicht des Wuppertaler Kreises in der Praxis problematisch und für die Träger nicht akzeptabel. Wenn nur diejenigen Maßnahmen durchgeführt werden, deren Kosten nicht über den jährlich ermittelten Durchschnittskostensätzen für ein Bildungsziel liegen, ist damit eine weitere Verschärfung des Preiswettbewerbs möglicherweise zu Lasten der Qualität vorprogrammiert. Im Interesse der Qualität der durchgeführten Maßnahmen sollte diese geplante Deckelung deshalb nicht eingeführt werden.

Zumindest sollte eine Regelung getroffen werden, die den Bildungsträgern Planungssicherheit gibt. Es sollten dafür Informations- und Beantragungswege, Ermessensspielräume und Beschwerdeverfahren vorgesehen werden, um im Falle einer Nichtzulassung ohne viel Bürokratie und Zeitverlust über die Durchführung entscheiden zu können.

Ein weiteres wichtiges Anliegen in diesem Zusammenhang ist die Lockerung der vorgesehenen Mindestteilnehmerzahl im Sinne der Individualisierung und Flexibilisierung der Instrumente. Eine feste und starre Mindestanzahl führt in vielen Fällen dazu, dass sinnvolle Maßnahmen nicht durchgeführt werden können, obwohl sie für die betroffenen Arbeitslosen voraussichtlich zu einer nachhaltigen Integration führen können. Eine pragmatische und flexible Handhabung ist hier anzustreben, um eine arbeitsmarktgerechte und individuelle Förderung auch in kleineren Gruppen zu ermöglichen.

### § 182 Beirat

Die gesetzliche Regelung des Beirates sowie die inhaltliche Erweiterung der Zuständigkeit des ehem. Anerkennungsbeirates sind sinnvoll. Entsprechend der neu aufgenommenen Zuständigkeit für die Zulassung von Trägern und Maßnahmen auch aus dem Aufgabenfeld der Aktivierung und Vermittlung ist die Erweiterung des Mitgliederkreises des Beirates eine notwendige Konsequenz.

### § 183 Qualitätsprüfung

Die Agentur für Arbeit ist berechtigt, die Durchführung einer Maßnahme zu überwachen und den Erfolg zu beobachten. Die Zusammenarbeit mit den fachkundigen Stellen ist allerdings weiterhin nicht klar geregelt.

Insbesondere sollte für alle beteiligten Akteure festgelegt werden, welche weiteren Schritte nach einer Prüfung durch die Agentur für Arbeit durch die fachkundigen Stellen bzw. den Träger vorzunehmen sind (eindeutige Klärung der Schnittstelle).