

ISA Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Deutscher
Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Abt. Arbeitsmarktpolitik und
Internationale Sozialpolitik

Ausgabe
3/2004 – Oktober 2004

Öffentlich geförderte Beschäftigung mit oder ohne Arbeitnehmerrechte

Anforderungen des DGB

Entgelt bezahlt, Postvertriebsstück A 45163

DGB

Herausgeber:
DGB-Bundesvorstand
Postfach 11 03 73
10833 Berlin

Verantwortlich:
Dr. Ursula Engelen-Kefer

Rückfragen an:
Johannes Jakob

Email:
johannes.jakob@bw.dgb.de

Inhaltsverzeichnis

Einführung	3
Gewerkschaftliche Eckpunkte zur öffentlich geförderten Beschäftigung Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 05.10.2004	4
Hintergrund	6
Rechtsgrundlage	6
Übersicht 1: Förderinstrumente nach dem SGB II	6
1. ABM	7
2. Beschäftigung mit Mehraufwandsentschädigung	8
Übersicht 2: Öffentlich geförderte Beschäftigung nach SGB II	8
3. Beschäftigung über Träger	9
Abgestufte Konzepte notwendig: Ein-Euro-Jobs die Ausnahmen – nicht der Regelfall	9
Was bedeutet „zusätzlich“?	10
Welche Arbeiten sind gemeinnützig?	10
Öffentliche Diskussion anstoßen	10
Beteiligungs- und Überwachungsmechanismen bei öffentlich geförderter Beschäftigung	11
Hinweise für Betriebs- und Personalräte	14
Übersicht 3: Unterschiede in den Rechtsverhältnissen Arbeitsverhältnis – Sozialrechtsverhältnis (sog. 1-2-Euro-Jobs)	15
Checkliste für die Beurteilung von öffentlich geförderter Beschäftigung	16
Übersichten: Beschäftigte in ABM und SAM	18
Personalprobleme im Gesundheits- u. Sozialwesen 2002	18
Entwicklung von ABM	19
Anhang: Materialien zum Thema	19

Einführung:

Öffentlich geförderte Beschäftigung ist für die Gewerkschaften kein Ziel an sich.

Die Notwendigkeit öffentlich geförderter Beschäftigung muss gesehen werden vor einem hohen Arbeitsplatzdefizit. Die Zahl der Menschen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, hat sich in den letzten Monaten um mehr als 10 Prozent erhöht. Mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe erhält die öffentlich geförderte Beschäftigung neue Aktualität und Brisanz.

Bundesweit gibt es eine Vielzahl gesellschaftlich sinnvoller Aufgaben, die ohne den Einsatz öffentlicher Förderung auf absehbare Zeit nicht erbracht werden können. Zugleich wollen die Arbeitslosen sinnvolle Beschäftigung und Überwindung der Arbeitslosigkeit.

Es ist eine große Herausforderung für alle Beteiligten, diese zwei Seiten zusammenzubringen. Öffentlich geförderte Beschäftigung kann arbeitsmarkt- und sozialpolitisch sinnvoll sein. Der DGB unterstützt deswegen den Ausbau der öffentlich geförderten Beschäftigung wenn bestimmte Mindestbedingungen eingehalten werden.

Schäden für Wirtschaft und reguläre Arbeitsplätze müssen ebenso verhindert werden, wie perspektivlose Wartestationen für die Betroffenen. Der DGB will die Chancen dieser Maßnahmen erhöhen und das Gefahrenpotenzial minimieren. Damit dies gelingt und um Fehlentwicklungen zu vermeiden, müssen die bisherigen Erfahrungen mit Arbeits-Beschaffungsmaßnahmen (ABM) einbezogen und aufgearbeitet werden.

ABM sind und werden kontrovers diskutiert, obwohl die Zahl der Geförderten weit hinter den jetzt geplanten Größenordnungen zurückblieb. (Siehe Tabelle im Anhang)

1952 wurden z.B. im Schnitt rund 78.000 Arbeitslose gefördert. In den 60er und 70er Jahren sind diese Maßnahmen bis zur Bedeutungslosigkeit reduziert worden, um dann bis Anfang der 90er Jahre infolge der deutschen Einigung kurzfristig auf 400.000 anzusteigen. Seit Mitte der 90er Jahre wird ABM trotz anhaltend hoher Arbeitslosigkeit wieder stark auf bundesweit rd. 120.000 Maßnahmen reduziert.

Nunmehr soll öffentlich geförderte Beschäftigung möglichst auf 600.000 hochgefahren werden. Hinzu kommt, dass die bisher aus dem Sozialhilfebereich bekannten Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung flächendeckend auf bisherige Arbeitslosenhilfeempfänger ausgedehnt und verschärfte Sanktionen verhängt werden können.

Bei diesen Arbeitsgelegenheiten (Arbeitslosengeld II + 1 Euro pro Stunde) handelt es sich um Arbeiten ohne Arbeitsvertrag gegen eine geringe Aufwandsentschädigung. Aus dieser Tätigkeit selbst können unmittelbar keine eigenen Rentenansprüche aufgebaut werden. Die Ein-Euro-Jobs sind wie ein Medikament, das je nach Anwendung hohe Nebenwirkung haben kann. Nur bei sehr vorsichtiger und sehr zielgenauer Dosierung sind positive Effekte zu erwarten. Die Ein-Euro-Job-Variante muss Ultima Ratio bleiben und darf keinesfalls vorrangige Fördermöglichkeiten verdrängen.

Der DGB Bundesvorstand hat am 5.10.2004 für die Durchführung der Maßnahmen Eckpunkte beschlossen, die als „Qualitätskriterien“ zur Beurteilung herangezogen werden sollten.

Der DGB hält Qualitätsstandards für unverzichtbar, wenn öffentlich geförderte Beschäftigung berufliches Herabstufen von Arbeitslosen und Drehtüreffekte auf dem Arbeitsmarkt verhindern soll. Die gewerkschaftlichen Anforderungen sollen dazu beitragen, dass reguläre Arbeitsplätze nicht gefährdet werden, die Entstehung neuer Arbeitsplätze nicht verhindert wird und den Langzeitarbeitslosen eine bessere Berufsperspektive eröffnet werden kann.

Wir veröffentlichen die Eckpunkte und noch weitere Hintergrundinformationen zum Thema.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Gewerkschaftliche Eckpunkte zur öffentlich geförderten Beschäftigung¹

1. Vor dem Hintergrund steigender Langzeitarbeitslosigkeit setzen sich DGB und Gewerkschaften für den Ausbau der öffentlich geförderten Beschäftigung unter klaren Bedingungen ein. Dabei muss es um die Schaffung zusätzlicher Beschäftigung in gesellschaftlich sinnvollen, nützlichen Arbeitsbereichen gehen, die unter den gegenwärtigen Bedingungen aber nicht geleistet werden. Diese Tätigkeiten müssen so ausgestaltet werden, dass für Langzeitarbeitslose Brücken in den regulären Arbeitsmarkt ausgebaut werden, Qualifizierung ermöglicht wird und reguläre Arbeitsplätze nicht verdrängt werden. Bestehende arbeitsrechtliche Regelungen sowie der Schutz der Sozialversicherung dürfen nicht ausgehöhlt werden.
2. Öffentlich geförderte Beschäftigung muss aus gewerkschaftlicher Sicht generell folgende Mindestanforderungen erfüllen:
 - ▶ Die Arbeiten müssen zusätzlich und gemeinnützig sein, damit bestehende Arbeitsplätze nicht gefährdet werden. Die bisher für ABM geltenden Kriterien dürfen keinesfalls unterschritten werden.
 - ▶ Die Arbeiten müssen (vorrangig) sozialversicherungspflichtig sein und ein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechtes begründen.
 - ▶ Die Beschäftigungsverhältnisse sind nach Dauer des Arbeitsverhältnisses und der Stundenzahl zeitlich zu befristen.
 - ▶ Die Einstellungskriterien richten sich nach arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Zielen und müssen den Betroffenen eine echte Perspektive der Integration in den ersten Arbeitsmarkt eröffnen.
 - ▶ Die Tätigkeitsfelder sollten der beruflichen Qualifikation der Erwerbslosen möglichst entsprechen und dürfen Dequalifikationsprozesse keinesfalls fördern. Insbesondere in sozialen Einrichtungen wie Pflege und Erziehung ist ein Nachweis über die entsprechende soziale und fachliche Kompetenz erforderlich.
 - ▶ Qualifizierungsmodule sollten verpflichtend in die Maßnahmen eingebaut werden.
 - ▶ Für bildungswillige Jugendliche muss ein Recht auf Ausbildungsabschluss sichergestellt werden. Auch schulmüde Jugendliche müssen durch spezielle und flankierende Maßnahmen möglichst zur Ausbildung motiviert werden.
 - ▶ Um Missbräuche zu verhindern, sollte den Arbeitgebern und Gewerkschaften in der Region ein Beteiligungsrecht bezüglich Umfang und Einsatzfelder der öffentlichen Beschäftigungsförderung eröffnet werden.
3. Arbeitsgelegenheiten zu 1–2 Euro pro Stunde (Mehraufwandsvariante) müssen ein nachrangiges Förderinstrument bleiben, nachrangig auch gegenüber sozialversicherungspflichtiger öffentlich geförderter Beschäftigung. Die Mehraufwandsvariante darf keinesfalls zum Regelfall werden. Die Prüfung vorrangiger Integrationsangebote muss verpflichtend erfolgen.

Die Mehraufwandsvariante sollte insbesondere auf folgende Bereiche begrenzt werden:

- ▶ Personen mit sehr komplexen Problemlagen, für die therapeutische Maßnahmen erforderlich sind,
- ▶ Personen, die erst (wieder) an Arbeit herangeführt werden und sich an einen festen Tagesrhythmus gewöhnen müssen,

¹ Beschluss des DGB Bundesvorstandes vom 5.10.2004

Fortsetzung Gewerkschaftliche Eckpunkte zur öffentlich geförderten Beschäftigung¹

- ▶ bei Überschuldung von Erwerbslosen,
- ▶ bei begründeten Zweifeln an der Arbeitswilligkeit.

Diese Tätigkeiten sollten freiwillig sein. Die zwangsweise Heranziehung zu diesen Maßnahmen muss auf wenige Ausnahmen begrenzt bleiben. Insbesondere für langjährig Erwerbstätige sowie für ältere Erwerbslose sollte die Mehraufwandsvariante generell auf freiwilliger Basis angeboten werden. Andernfalls werden diese Angebote schnell diskreditiert und als „Strafarbeit“ verstanden, die mit Demotivation einhergeht.

Zudem sind folgende Standards notwendig:

- ▶ Die gezahlte Grundsicherung einschließlich der Mehraufwandsentschädigung muss in einem angemessenen Verhältnis zur verlangten Arbeitsleistung stehen. Vor diesem Hintergrund sollte die Tätigkeit möglichst auf 20 Wochenstunden begrenzt werden.
 - ▶ Zu Beginn der Maßnahme sollten vorrangig die Fähigkeiten geprüft werden und kein Arbeitseinsatz erfolgen sowie Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Arbeitsmöglichkeiten eröffnet werden.
 - ▶ Auch 1–2 Euro-Jobs müssen ein abgestuftes Lern- und Qualifizierungskonzept vorsehen und Aufstiegsmöglichkeiten eröffnen.
 - ▶ Integrationselemente müssen konzeptionell vernetzt und eine soziale Begleitung und Betreuung sichergestellt werden.
 - ▶ Arbeitsgelegenheiten dürfen sich nicht am rüstigen und vorübergehenden Eingliederungserfolg orientieren, sondern sollen die nachhaltige Eingliederung fördern.
4. Die Beschäftigungsträger benötigen professionelles Management, Stammpersonal und eine orts- und branchenübliche Ausgestaltung. Diese Stammkräfte werden zu den geltenden arbeits- und tarifrechtlichen Regelungen tätig. Die Beteiligungsrechte der Interessenvertretungen sind zu beachten. Diese Träger sollen von unabhängigen Stellen unter Beteiligung der Gewerkschaften und der Arbeitgeber zertifiziert werden.
5. Weder 1-Euro-Jobs noch sozialversicherungspflichtige öffentlich geförderte Beschäftigung können und dürfen zum Ersatz für eine auf Beschäftigungsexpansion ausgerichtete Wirtschafts- und Innovationspolitik werden.

Öffentlich geförderte Beschäftigung kann individuell Überbrückungsmaßnahmen verbessern, aber keinesfalls staatliche Beschäftigungspolitik ersetzen.

Pisa-Studie wie OECD haben zum Beispiel gezeigt, dass Bildungs- und Erziehungsarbeit verbessert werden müssen. Dazu braucht man mehr und besser ausgebildetes Personal für das das Arbeitsrecht keinesfalls ausgehöhlt werden darf. Mit 1-Euro-Jobs wird man die bestehenden Defizite keinesfalls beheben können.

Hintergrund:

Rechtsgrundlage

Die Rechtsgrundlagen für öffentliche geförderte Beschäftigung für Arbeitslosengeld II Empfänger befinden sich in § 16 SGB II. Im ersten Absatz verweist das Gesetz auf das SGB III. Dort sind im fünften Abschnitt des Sechsten Kapitels die Bestimmungen für ABM zu finden, daneben die weiteren Eingliederungsleistungen, die aus dem SGB III abgeleitet sind. Im 3. Absatz sind die Arbeits Gelegenheiten geregelt.

Satz 2, § 109 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 des Dritten Buches entsprechend. Soweit dieses Buch für die einzelnen Leistungen nach den Sätzen 1 und 2 keine abweichenden Voraussetzungen regelt, gelten diejenigen des Dritten Buches. §§ 8 und 37 Abs. 4 des Dritten Buches sind entsprechend anzuwenden. § 41 Abs. 3 Satz 4 des Dritten Buches ist mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, dass an die Stelle des Arbeitslosengeldes das Arbeitslosengeld II tritt. Den zugelassenen kommunalen Trägern obliegt auch die Arbeitsvermittlung für Bezieher von Leistungen nach diesem Buch.

SGB II:

§ 16 Leistungen zur Eingliederung

(1) Als Leistungen zur Eingliederung kann die Agentur für Arbeit alle im Dritten Kapitel, im Ersten bis Dritten und Sechsten Abschnitt des Vierten Kapitels, im Fünften Kapitel, im Ersten, Fünften und Siebten Abschnitt des Sechsten Kapitels und die in §§ 417, 421g, 421i, 421k und 421m des Dritten Buches geregelten Leistungen erbringen. Für Eingliederungsleistungen an erwerbsfähige behinderte Hilfebedürftige nach diesem Buch gelten die §§ 97 bis 99, §100 Nr.1 bis 3 und 6, § 101 Abs.1, 2, 4 und 5, §§ 102,103 Satz 1 Nr. 3

(2) Über die in Absatz 1 genannten Leistungen hinaus können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind. Dazu gehören insbesondere

- ▶ die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen,
- ▶ die Schuldnerberatung,
- ▶ die psychosoziale Betreuung,
- ▶ die Suchtberatung,
- ▶ das Einstiegs geld nach § 29,
- ▶ Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz.

Übersicht 1

Förderinstrumente nach dem SGB II

§ 16 Abs. 1	§ 16 Abs. 2	§ 16 Abs. 3
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fast alle SGB III-Leistungen als Ermessensleistung, z.B. Leistungen zur Eingliederung, Mobilitätshilfen, Hilfen zur Arbeitsaufnahme, berufliche Weiterbildung, PSA, Eingliederungszuschüsse, Trainingsmaßnahmen, Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben, Förderung der Berufsausbildung 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ weitere (zum Teil kommunale) Eingliederungsleistungen wie: <ul style="list-style-type: none"> – Kinderbetreuung – psychosoziale Betreuung – Suchtberatung – Einstiegs geld – Altersteilzeitgesetz 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Schaffung von Arbeitsgelegenheiten <ul style="list-style-type: none"> – Entgeltvariante – Mehraufwandsentschädigung
<p>Entfällt die Hilfebedürftigkeit, kann durch Darlehen gefördert werden, wenn 2/3 der Maßnahmen durchlaufen wurden und voraussichtlich ein erfolgreicher Abschluss möglich ist (§ 16 Abs. 3)</p>		

(3) Für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die keine Arbeit finden können, sollen Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden. Werden Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten nicht nach Absatz 1 als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme gefördert, ist den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zuzüglich zum Arbeitslosengeld II eine angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen zu zahlen; diese Arbeiten begründen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts; die Vorschriften über den Arbeitsschutz und das Bundesurlaubsgesetz sind entsprechend anzuwenden; für Schäden bei der Ausübung ihrer Tätigkeit haften erwerbsfähige Hilfebedürftige nur wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

(4) Entfällt die Hilfebedürftigkeit des Erwerbsfähigen während einer Maßnahme zur Eingliederung nach den Absätzen 1 bis 3, kann sie durch Darlehen weiter gefördert werden, wenn bereits zwei Drittel der Maßnahmen durchgeführt sind und der Erwerbsfähige diese voraussichtlich erfolgreich abschließen wird.“

Die Gewerkschaften haben auch in der Vergangenheit öffentlich geförderte Beschäftigung unterstützt. Dabei waren allerdings die Kernvoraussetzungen, dass die Arbeit zusätzlich ist und keine reguläre Beschäftigung verdrängt wird, eine angemessene Bezahlung gewährt wird, die Arbeit sozialversicherungspflichtig ist und bei Beschäftigung mit Mehraufwandsentschädigung im Regelfall die Arbeitsaufnahme freiwillig ist.

Nach den bisherigen Ankündigungen der Bundesregierung ist davon auszugehen, dass die Zahl der öffentlich geförderten Beschäftigungsverhältnisse deutlich zunehmen wird. Die Arbeitsgelegenheiten sind jedoch nur eine Form der geförderten Beschäftigung. Die Diskussion darf sich keinesfalls nur auf diese Variante konzentrieren.

Insgesamt vier Förderwege sind gegeben:

- ▶ Subventionierung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in privaten Unternehmen. Die Finanzierung erfolgt über das Einstiegsgeld nach § 29 SGB II;
- ▶ Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als ABM (ohne Versicherungspflicht in der Arbeitslosenversicherung),

- ▶ Beauftragung von Trägern mit der Durchführung der Beschäftigung, sowohl als ABM als auch als Arbeitsgelegenheit möglich,
- ▶ Beschäftigung mit Mehraufwandsentschädigung als Arbeitsgelegenheit (1-Euro-Job)

Die örtlichen Fallmanager sind weitgehend frei in der Entscheidung, welchen Instrumentenmix sie auswählen. Dieses wird den Druck auf „billige“ Beschäftigung erhöhen. Hinzu kommt, dass die ABM-Variante für die Kommunen bzw. die Job-Center weitgehend uninteressant wird, weil in Zukunft kein Übergang in den ALG I Bezug mehr stattfinden kann.

1. ABM

Aus Sicht der Gewerkschaften sollte auch öffentlich geförderte Beschäftigung – von wenigen Ausnahmen abgesehen – sozialversicherungspflichtig sein und sich an tariflichen, bzw. an ortsüblichen Löhnen orientieren.

Dies ist am ehesten erreicht bei der bekannten Form der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Zumindest in der Renten- und Krankenversicherung wird eine vom Lohn abhängige soziale Sicherung gewährleistet. Mit dem Träger wird ein üblicher Arbeitsvertrag abgeschlossen. Die Beschäftigten haben arbeitsrechtlich keinen Sonderstatus im Betrieb des Trägers.

Problematisch ist seit dem 01.01.2004 aber die Bezahlung der ABM-Beschäftigten. Die Agenturen der Arbeit überweisen an die Träger lediglich eine Pauschale, die sich nach der Qualifikation der ausgeübten Tätigkeit richtet. Die Träger selbst sind dann für die Gestaltung der Einkommen verantwortlich.

Die Pauschale beträgt:
 900 Euro bei fehlender Ausbildung,
 1.100 Euro bei Ausbildung in einem Ausbildungsberuf,
 1.200 Euro bei Aufstiegsausbildung,
 1.300 Euro bei Hochschul- oder Fachhochschulausbildung.

Diese Pauschale entbindet die Träger nicht von der Pflicht, eine angemessene Bezahlung zu entrichten. Allerdings sind in der Praxis viele Träger mangels eigener Einnahmen

dazu nicht in der Lage, sodass die tatsächlichen Löhne in ABM-Beschäftigung seitdem deutlich gesunken sind. In einzelnen Fällen wird nur das von der Agentur für Arbeit zur Verfügung stehende Geld an die Arbeitslosen weiter gereicht. Dies entspricht bei unqualifizierter Vollzeit-Beschäftigung einem Stundenlohn von 5,45 Euro und bei Tätigkeit mit Hochschulausbildung einem Stundenlohn von 7,90 Euro. Dies pauschale Vorgehen ist auch aus Sicht des DGB problematisch und entspricht nicht der Intention des Gesetzgebers.

Im Gegensatz zu früher ist den Trägern erlaubt, eigene Einnahmen zu erzielen, soweit sie die Zusätzlickeitsvorschriften beachten. Diese zusätzlichen Einnahmen sollten auch verwendet werden, um die Löhne entsprechend aufzustocken.

2. Beschäftigung mit Mehraufwandsentschädigung

Bei dieser Form der Beschäftigung handelt es sich nicht um ein Arbeitsverhältnis im arbeitsrechtlichen Sinne, sondern um eine Verpflichtung zur Arbeit. Eine aus Arbeit abgeleitete Sozialversicherungspflicht besteht nicht. Über das ALG II besteht allerdings Krankenversicherungsschutz und eine Mindestversicherung in der Rentenversicherung.

Die Bundesagentur für Arbeit betont in ihrem Kompendium:

„Über die klassischen Einsatzgebiete öffentlich geförderter Beschäftigung hinaus, die auch weiterhin wichtig sein werden, ist es unstrittig, dass es eine Vielzahl von gesellschaftlich sinnvollen Aufgaben gibt, die ohne

den Einsatz von öffentlich geförderter Beschäftigung aktuell nicht erbracht werden können und dass es auf der anderen Seite gerade auch unter den zukünftigen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eine Vielzahl von Menschen geben wird, die eine sinnvolle Beschäftigung dem Nichtstun vorziehen („Arbeit statt Arbeitslosigkeit finanzieren“).²

Dabei werden folgende Ziele hervorgehoben: „Erhalt und Wiederherstellung der Beschäftigungsfähigkeit und Motivation (Anwesenheit, Pünktlichkeit, Einfügen in eine Arbeitsorganisation, Spaß an der Arbeit etc.) Schrittweise Steigerung der individuellen Belastbarkeit und Produktivität (genau und schnell arbeiten, vollen Arbeitstag durchstehen usw.) Verbesserung des Bewerbungsauftritts (Bewerbungs- und Sprechtraining)“.³

Andererseits wird aber der „Zwangscharakter“ in der öffentlichen Diskussion immer wieder betont. Auch wird argumentiert, dass sich viele Arbeitslose nach dem Arbeitsangebot vom Leistungsbezug abmelden und so Einsparungen erzielt werden können. Es besteht die Gefahr, dass die Integration in den ersten Arbeitsmarkt nachrangig wird und die Hilfebedürftigkeit nicht überwunden wird.

Der Arbeitslose erhält die Leistung zum Lebensunterhalt weiter und ist im Gegenzug zur Arbeit verpflichtet. Um seine Mehrkosten, die durch die Arbeitsaufnahme entstehen, zu decken, erhält er eine so genannte Mehraufwandsentschädigung. Diese liegt zwischen 1 und 2 Euro. Der Mehrbedarfzuschlag ist

² Bundesagentur für Arbeit Kompendium Aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II, Sep.04, Seite 64

³ aaO S. 65

Übersicht 2

Öffentlich geförderte Beschäftigung nach SGB II

Arbeitsgelegenheiten (Sozialversicherungspflichtiges Entgelt) § 16 Abs. 3 S.1	Arbeitsgelegenheit Mehraufwand § 16 Abs. 3, S. 2	ABM
nicht zwingend gemeinnützig/zusätzlich voll SV-pflichtig	gemeinnützig zusätzlich ALG II-Bezug ohne zusätzliche SV-Pflicht	im öffentlichen Interesse zusätzlich SV-pflichtig mit Ausnahme

nicht gesetzlich geregelt. In der Praxis sind 2 Euro eher die Ausnahme. Die Mehraufwandsentschädigung ist steuer- und sozialversicherungsfrei. Bei einer Vollzeitbeschäftigung erzielt der ALG II-Empfänger damit ein zusätzliches Einkommen in Höhe von 120 bis 240 Euro pro Monat bei einer 30 Stunden Woche. Im Regelfall soll nur Teilzeit angeboten werden, damit den Arbeitslosen Zeit zur Arbeitssuche bleibt. Hinzu kommt der Betreuungsaufwand, der mit etwa 300 Euro pro Monat kalkuliert wird.

Allerdings muss berücksichtigt werden, dass durch die erbrachte Arbeitsleistung Wertschöpfung entsteht, die die Kosten senkt. Diese Art der Beschäftigung ist erheblich kostengünstiger, weil vor allem die Sozialversicherungsbeiträge eingespart werden. Es muss immer nur soviel Geld ausgegeben werden, wie der Arbeitslose konkret zum Lebensunterhalt benötigt plus Mehraufwand.

3. Beschäftigung über Träger

Es besteht die Möglichkeit, dass Job-Center Arbeitslose an Träger zur Ableistung von Arbeit vermitteln. Das Arbeitsverhältnis muss dann zwischen dem Träger und dem Beschäftigten vereinbart werden. „Bei diesen Arbeitsgelegenheiten handelt es sich um (vom Träger geschaffene, vermittelte, akquirierte) sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bei Unternehmen oder sonstigen Arbeitgebern, bei denen der Hilfebedürftige das übliche Arbeitsentgelt an Stelle des ALG II erhält.“⁴

Denkbar ist es, diese Beschäftigungen in tariflichen Vereinbarungen zu regeln. In der Vergangenheit hat es zum Beispiel in Hamburg derartige Tarifverträge gegeben, die aber inzwischen gekündigt sind, weil die Kommune ausschließlich Arbeitsverhältnisse mit Mehraufwand finanzieren will.

Bei der Beschäftigung über Träger steht die Integration in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund. Die Beschäftigung über einen zwischengeschalteten Träger kann für den Arbeitslosen durchaus Vorteile haben. Aber auch hier besteht die Gefahr des Lohndumpings. Die Entscheidung, ob derartige Maßnahmen unterstützt werden können,

muss vom Einzelfall abhängig gemacht werden.

Abgestufte Konzepte notwendig:

„Ein-Euro-Jobs“ die Ausnahme – nicht der Regelfall

Öffentlich geförderte Beschäftigung darf nicht allein auf die Mehraufwandsvariante konzentriert werden. Der Gesetzgeber hat bewusst vorrangig andere Möglichkeiten zugelassen, um abgestufte Konzepte zu ermöglichen. So hat der Deutsche Bundestag bei der Verabschiedung von Hartz 3 ausdrücklich gefordert, die Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung und ABM zu nutzen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesanstalt für Arbeit auf, beim Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente die besonderen Probleme der strukturschwachen Regionen angemessen zu berücksichtigen. Dies betrifft vor allem den Bereich der öffentlich geförderten Beschäftigung. Das zum Jahresbeginn 2002 neu geschaffene Instrument der Beschäftigung schaffenden Infrastrukturförderung (Bsl) bietet in besonderem Maße die Chance arbeitsmarkt- und strukturpolitische Ziele zu verbinden und damit sowohl Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten und wichtige Infrastrukturmaßnahmen zu ermöglichen. Solange die Arbeitslosenquote in einer Region über dem Bundesdurchschnitt liegt, sollte aber auch der Einsatz von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) eine besondere Bedeutung behalten. (Drucksache DB. 15/1728)

Der geförderten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung bzw. den AB-Maßnahmen ist der Vorzug zu geben. In der Regel kommt die AB-Maßnahme auf der Basis eines Angebotes zu Stande, das vom Arbeitslosen akzeptiert wird. Dieses Verfahren hat sich bewährt. Der Träger übernimmt konkrete Arbeitgeberverpflichtungen, die Nähe zum ersten Arbeitsmarkt bleibt in vielen Fällen erhalten.

Vor allem für jüngere Arbeitslose ist der Variante Beschäftigung schaffende Infrastrukturförderung (Bsl) der Vorzug zu geben. Bei dieser Beschäftigungsform vereinbart die Kommune mit der Agentur für

⁴ aaO S. 66

Arbeit ein konkretes Projekt. Die Investition muss ebenfalls zusätzlich sein. Der Auftrag wird an ein gewerbliches Unternehmen vergeben. Die Agentur weist gleichzeitig Arbeitslose zu, die den Auftrag ausführen. Das Unternehmen setzt in der Regel zusätzlich eigenes Personal ein. Da die Bsl-Maßnahme damit im ersten Arbeitsmarkt stattfindet, ist die Wahrscheinlichkeit, dass verwertbare Kenntnisse und zusätzliche Berufserfahrung gewonnen werden, sehr hoch. Gleichzeitig werden Arbeitsplätze beim Stammpersonal des Unternehmens gesichert.

Was bedeutet „zusätzlich“?

Die Zusätzlichkeitskriterien müssen streng beachtet werden. Bei ABM gilt als zusätzlich, „wenn die Arbeiten ohne die Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt werden. Arbeiten, die auf Grund einer rechtlichen Verpflichtung durchzuführen sind oder üblicherweise von juristischen Personen des öffentlichen Rechts durchgeführt werden, sind nur förderungsfähig, wenn sie ohne die Förderung voraussichtlich erst nach zwei Jahren durchgeführt werden....“ (SGB III § 261)

Nach Auffassung des DGB muss diese Definition auch für die Arbeitsgelegenheiten angewandt werden.

Die Formulierung „nicht in diesem Umfang“ wurde neu in das SGB III eingefügt. Es ist zu befürchten, dass hiermit der Spielraum erheblich ausgeweitet wird. Auch die Frage, ob die Maßnahmen sofort oder erst später durchgeführt werden, lässt für Interpretationen erheblichen Spielraum. Dennoch ist unstrittig, dass öffentliche Pflichtaufgaben nicht ABM-fähig sind.

Da nur zusätzliche oder gemeinnützige Arbeiten ausgeführt werden können, geht das BMWA davon aus, dass es nicht zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen kommt. Dies darf bei dem angestrebten Volumen aber bezweifelt werden.

Wenn Arbeiten im sozialen Bereich geleistet werden, ist eine angemessene Ausbildung und Freiwilligkeit auf beiden Seiten (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) zwingende Voraussetzung.

Welche Arbeiten sind gemeinnützig?

Die Frage der Gemeinnützigkeit ist ebenfalls im Zusammenhang mit ABM bereits definiert worden. Der Gesetzgeber spricht allerdings nicht von Gemeinnützigkeit sondern davon, dass „die Arbeiten im öffentlichen Interesse liegen müssen“. Diese Definition kann auch für Maßnahmen im Rahmen des SGB II übernommen werden. „Arbeiten liegen im öffentlichen Interesse, wenn das Arbeitsergebnis der Allgemeinheit dient. Arbeiten deren Ergebnis überwiegend erwerbswirtschaftlichen Interessen oder den Interessen eines begrenzten Personenkreises dient, liegen nicht im öffentlichen Interesse.“ (§ 261 SGB III)

Diese Anforderungen sind ebenfalls sehr unkonkret. Über die Frage, ob eine Arbeit im öffentlichen Interesse liegt lässt sich heftig streiten. Die Frage Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit stehen in einem engen Verhältnis. Die Entscheidung kann in vielen Fällen nur am Einzelfall getroffen werden.

Vor allem muss ausgeschlossen werden, dass die Arbeiten zu einer Bereicherung Einzelner führen. Es reicht nicht aus, wenn der Träger gemeinnützig ist, sondern auch das Arbeitsergebnis muss der Allgemeinheit dienen. Diese Voraussetzungen dürften z.B. auf Maßnahmen der privaten Kinderbetreuung, die bereits vom zuständigen Minister als Aufgabenbereich genannt wurden, nicht zutreffen. Auch der Einsatz in gewerblich tätigen Pflegeeinrichtungen wäre damit ausgeschlossen bzw. ist an sehr enge Voraussetzungen gebunden.

Öffentliche Diskussion anstoßen

Öffentlich geförderte Beschäftigung muss den Arbeitslosen eine berufliche Perspektive eröffnen. Vor allem ist Dequalifizierung zu verhindern. Bei Jugendlichen muss die Qualifizierung mit dem Ziel Reintegration in den ersten Arbeitsmarkt die oberste Priorität haben. Ein Rechtsanspruch auf verbindliche Qualifizierungselemente sollte im Rahmen der Eingliederungsvereinbarung eröffnet werden.

Durch die „Haushaltssystematik“ wird allerdings der Druck auf billige Maßnahmen

ohne Arbeitnehmerrechte zusätzlich verschärft. Wenn Arbeitsgelegenheiten gefördert werden, muss nur der tatsächlichen Mehraufwand aus dem Eingliederungstitel finanziert werden. Die Kosten der Lebenshaltung werden weiterhin aus dem „passiven Topf ALG II“ finanziert. Da eine gegenseitige Deckung von aktiven und passiven Leistungen nicht vorgesehen ist, wird zwangsläufig der Druck auf die Mehrarbeitsvariante massiv zunehmen, weil in anderen Maßnahmen die vollen Kosten aus dem Eingliederungstitel finanziert werden müssen. Als 1-Euro-Jobs können damit weit mehr Jobs gefördert werden als über ABM. Dies gilt auch dann, wenn die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nicht teurer ist. Durch diese Haushaltssystematik sind damit keinesfalls gleiche „Wettbewerbsbedingungen“ für die unterschiedlichen Formen der öffentlich geförderten Beschäftigung gegeben.

Die Schaffung eines bedarfsgerechten Angebotes an Ganztagesplätzen zur Kinderbetreuung ist nach SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) §24 eine verpflichtende Aufgabe der öffentlichen Hand. Dieser Verpflichtung nachzukommen, kann von daher keine zusätzliche Aufgabe sein. Vorschläge seitens der Agentur für Arbeit, weil kein Geld zum Aufbau von Ganztageschulen für die Einstellung von Lehrer/innen vorhanden sei, stattdessen Arbeitslose für 1 Euro zu beschäftigen, werden klar abgelehnt.

DGB und Gewerkschaften fordern im Einklang mit der Bundesregierung seit langem einen weiteren Ausbau von ganztägigen Bildungs- und Betreuungseinrichtungen für Kinder, um eine qualitativ hochwertige, flächendeckende Angebotsstruktur zu erreichen. Hierzu bedarf es qualifizierter Fachkräfte. Ministerin Renate Schmitt hat bereits deutlich gemacht, dass sich das Modell gemeinnütziger Arbeit für Aufgaben im Betreuungsbereich nicht eignet. Würden die Vorschläge aus der Bundesagentur umgesetzt, würde der Druck auf Fachkräfte in den Kindertagesstätten und auf deren Tariflöhne erhöht.

Bereits in den letzten Jahren wurden im Bereich der Humandienstleistungen Arbeitsplätze abgebaut. Statt für typische Arbeitsplätze von Frauen im Bereich der personen-

bezogenen Dienstleistungen einen zweiten Arbeitsmarkt aufzubauen, wäre es an der Zeit, noch stärker in den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen und Pflege zu investieren. Hier sollten möglichst sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse entstehen. Deshalb ist klar zu definieren, welche Aufgaben in diesen Bereichen überhaupt zusätzlich sein können.

Zusätzliche Arbeit in Erziehungs- oder Pflegeeinrichtungen muss auch bei der Mehrarbeitsvariante freiwillig sein. In jedem Fall muss sichergestellt werden, dass die betreffenden Personen über die entsprechenden Qualifikationen verfügen. Vordringlich ist vor allem eine Qualifizierungsinitiative damit die Defizite bei der Ausbildung qualifizierter Nachwuchskräfte endlich beseitigt wird.

Beteiligungs- und Überwachungsmechanismen bei öffentlich geförderter Beschäftigung

Öffentlich geförderte Beschäftigung sollte möglichst in einen breiten regionalen Konsens eingebunden sein. Hierdurch können negative Auswirkungen am ehesten vermieden werden.

Für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM), der häufigsten Form der öffentlich geförderten Beschäftigung, wurden in der Vergangenheit verschiedene Hürden aufgebaut, um Missbräuche und Verdrängungseffekte einzugrenzen und den gesellschaftlichen Konsens in der Region über zusätzliche Tätigkeitsfelder zu fördern. Hierdurch sollten negative Auswirkungen vermieden und die Akzeptanz der Maßnahmen erhöht werden. So musste jede einzelne Maßnahme konkret geplant werden. Dabei sollten insbesondere die direkten und die indirekten Ziele benannt und belegt werden, wie diese mit der Maßnahme erreicht werden können.

Gegenstand der Prüfung war auch die Frage der Zusätzlichkeit, die Angemessenheit der Bezahlung und das verfolgte öffentliche Interesse. Dieser Planungsprozess sah vor, dass von einer externen Stelle eine Expertise eingeholt werden konnte, falls Zweifel an der Leistungsfähigkeit des Trägers nicht ausgeräumt werden konnten. Wenn Arbeiten durchgeführt werden sollten, die die gewerb-

liche Wirtschaft berührten, musste eine Unbedenklichkeitsbescheinigung der zuständigen Stelle (z.B. Handwerkskammer, IHK) eingeholt werden. Falls bei dem Träger ein Betriebs- oder Personalrat vorhanden war, wurde bei Maßnahmen, die länger als ein Jahr gefördert wurden, eine Stellungnahme des Betriebs-/Personalrates eingeholt. Auch wenn die Stellungnahme des Betriebs-/Personalrates nicht bindend war, war der betrieblichen Interessenvertretung zumindestens Gelegenheit gegeben, auf negative betriebliche Konsequenzen hinzuweisen. Die Agenturen waren gehalten, diese im weiteren Planungsprozess auszuräumen.

Endgültig entschieden wurde über die Maßnahmen im Verwaltungsausschuss der jeweiligen Agentur für Arbeit. Die Verwaltungsausschüsse hatten zu diesem Zweck in der Regel eigene ABM-Ausschüsse eingerichtet. Diese Ausschüsse waren für die Entscheidung, Durchführung, Kontrolle und Erfolgsbeobachtung der ABM-Maßnahmen zuständig. Falls Widersprüche im Antragsverfahren oder Zweifel an der Zusätzlichkeit und Gemeinnützigkeit nicht ausgeräumt werden konnten, haben die ABM-Ausschüsse die Maßnahmen abgelehnt.

Auch während der Durchführungsphase haben die Agenturen weitere Stichproben durchgeführt, ob der Träger die im Antrag vereinbarten Bedingungen einhält. Die Prüfung erstreckte sich insbesondere auf die Art der durchgeführten Arbeiten und ob die zugesagten Praktika bzw. Qualifizierungen tatsächlich angeboten wurden. Negative Effekte konnten so zwar nicht immer verhindert aber das Risikopotenzial deutlich eingeschränkt werden.

ABM Beschäftigte haben einen regulären Status als Arbeitnehmer. Dies macht sich u.a. daran fest, dass ihnen auch das Recht zusteht, den Betriebsrat mitzuwählen, wie erst jüngst in einem Urteil entschieden wurde.

Bei Arbeitsgelegenheiten und 1-Euro-Jobs sind bei dem angestrebten Niveau und dem ökonomischen Eigeninteresse von Trägern und Nutzern der Maßnahmen die Gefahren negativer Auswirkungen auf den regulären Arbeitsmarkt sicherlich noch größer. Gleichzeitig sind sinnvolle Prüfkriterien der ABM-Praxis weggefallen.

Beiräte einrichten

Die Einrichtung der öffentlich geförderten Beschäftigung wird nur dann auf Akzeptanz stoßen, wenn sichergestellt ist, dass weder Arbeit verdrängt wird noch Pflichtaufgaben des Trägers oder der Kommune erledigt werden. Dies kann am ehesten von den Akteuren der Arbeitgeber und der Gewerkschaften in der jeweiligen Region beurteilt werden. Betriebsräte können im Einzelfall hinzugezogen werden oder können zu einer Stellungnahme aufgefordert werden.

Die Nutzer und Träger der öffentlich geförderten Beschäftigung sollten nicht in den Beiräten vertreten sein. Die ABM Ausschüsse, die in der Vergangenheit bei den Agenturen für Arbeit gebildet wurden, können hierfür als Vorbild dienen.

Diese Beiräte sollten über die **Zusätzlichkeit und die Inhalte** der Maßnahmen entscheiden können. Auch kann eine gewisse „Qualitätskontrolle“ ermöglicht werden. Ziel muss sein, dass den Menschen eine konkrete Perspektive geboten wird. Dies kann am sinnvollsten am Einzelfall entschieden werden.

Der DGB setzt sich dafür ein, dass flächendeckend bei den neuen Arbeitsgemeinschaften zum ALG II und den Kommunen, die künftig auch die Aufgaben der Agenturen für Langzeitarbeitslose übernehmen, Beiräte eingerichtet werden, in denen vor allem Arbeitgeber und die Gewerkschaften vertreten sind.

Die Bundesagentur für Arbeit empfiehlt, die Frage der Beiräte konkret in den Verträgen zur Vereinbarung der Arbeitsgemeinschaften mit den Kommunen zu regeln. Minister Wolfgang Clement hat im Deutschen Bundestag diesen Punkt noch einmal bekräftigt. Auch die Kommunen, die die Vermittlung der Langzeitarbeitslosen in eigener Regie betreiben, sollten sich verpflichten, Beiräte einzurichten.

Die Beteiligung von Beiräten zur Beurteilung der „Zusätzlichkeit“ und „des öffentlichen Interesses“ wird auch in einer gemeinsamen Erklärung der Bundesagentur für Arbeit mit den Spitzenverbänden der Wohlfahrt und

den kommunalen Spitzenverbänden hervor-
gehoben.⁵

„Zusatzjobs dürfen keine regulären Beschäftigungsverhältnisse verdrängen oder die Neueinrichtung verhindern (Zusätzlichkeit). Sie müssen im öffentlichen Interesse liegen. Die Ausfüllung der Begriffe Zusätzlichkeit und „Öffentliches Interesse“ erfolgt durch die lokale Ebene und im Konsens der beteiligten Akteure (Agenturen, Kommunen, Wohlfahrtspflege, Vertreter der Arbeitgeber und Arbeitnehmer). Die Beteiligung der Vertreter der Arbeitsmarkt und Sozialpolitik ist dringend zu empfehlen. Dies kann durch Beiräte bei den Arbeitsgemeinschaften bzw. den kommunalen Trägern oder durch vergleichbare Beteiligungsformen erreicht werden. Aufgabe dieser Beteiligung ist es, den Dialog über die lokale Arbeitsmarktpolitik zu führen, die Prozesse zur öffentlichen Beschäftigung zu begleiten und zu bewerten, sowie insbesondere einen Konsens über das Verständnis von „Zusätzlichkeit“ und „öffentlichem Interesse“ herzustellen. Um Transparenz über die unterschiedlichen Herangehensweisen herzustellen und Erfolgskontrolle zu ermöglichen, wäre es sinnvoll, regelmäßig über die „Öffentlich geförderte Beschäftigung“ für die jeweilige Region zu berichten.“

⁵ Gemeinsame Erklärung der Bundesagentur für Arbeit, des Deutschen Städtetages, des Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städte- und Gemeindebunds sowie der in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammenarbeitenden Spitzenverbände zur Gestaltung der öffentlich geförderten Beschäftigung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeit Suchende (SGB II) vom 13.10.2004

Hinweise für Betriebs- und Personalräte

Arbeitsgelegenheiten

Durch die Aufnahme einer Tätigkeit im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten, sogenannte „1-Euro-Jobs“ wird kein Arbeitsverhältnis begründet. Die Zuweisung erfolgt durch Verwaltungsakt und damit wird ein öffentlich-rechtliches Beschäftigungsverhältnis eigener Art begründet.

Die in „1-Euro-Jobs“ Beschäftigten sind aufgrund ihres Leistungsbezuges nach dem SGB II in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der Rentenversicherung versichert. Der Unfallschutz besteht nach § 8 i.V.m. § 2 Abs.2 SGB VII über die Berufsgenossenschaft.

Zwar sind die Mitbestimmungsmöglichkeiten bei der Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten begrenzt, dennoch können Betriebsräte beurteilen, ob die Arbeitsgelegenheiten zusätzlich zu den normalen Arbeitsplätzen eingerichtet werden oder ob vorher tariflich beschäftigte Kolleginnen und Kollegen die Arbeiten erledigt haben.

Der Betriebsrat ist nach **§ 80 Abs. 2 BetrVG rechtzeitig und umfassend zu unterrichten**, damit dieser seine Aufgaben nach dem Betriebsverfassungsgesetz nachkommen kann. Diese Unterrichtungspflicht erstreckt sich auch auf Personen, die nicht in einem Arbeitsverhältnis zum Arbeitgeber stehen.

Zu den Aufgaben des Betriebsrates gehört es auch, die Beschäftigung im Betrieb zu fördern und zu sichern. Sie müssen darüber wachen, dass die Arbeitsschutzvorschriften auch zugunsten der „1 Euro-Jobber“ eingehalten werden, insoweit besteht auch das Beteiligungsrecht des Betriebsrates bei allen Maßnahmen des Arbeitsschutzes. Eine vergleichbare Informationspflicht und Überwachungsmöglichkeit bezüglich des Arbeitsschutzes gibt es auch für Personalräte nach §§ 66 und 68 BPersVG.

Nach **§ 99 BetrVG** besteht ein **Mitbestimmungsrecht** bei personellen Einzelmaßnahmen, **wenn im Betrieb mehr als 20 Personen beschäftigt** sind. Denn nach überwiegender Ansicht kann

unter Einstellung sowohl die Begründung eines Arbeitsverhältnisses, aber auch die Arbeitsaufnahme an einem bestimmten Arbeitsplatz verstanden werden. Damit liegt eine mitbestimmungspflichtige Einstellung vor, wenn Personen (also nicht nur Arbeitnehmer) in den Betrieb eingegliedert werden, um zusammen mit den dort schon beschäftigten Arbeitnehmern den arbeits-technischen Zweck des Betriebes durch weisungsgebundene Tätigkeit zu verwirklichen. Die Mitbestimmung wurde z.B. auch dann bejaht, wenn ein ehrenamtlicher Einsatz von Mitgliedern des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) im Rahmen eines vom DRK betriebenen Rettungsdienstes erfolgte. Dies entspricht dem Schutzzweck des § 99 Abs. 2 BetrVG, insbesondere dem Schutz der bereits im Betrieb Beschäftigten

Insbesondere besteht damit für den Betriebsrat die Möglichkeit die Zustimmung zu verweigern, wenn

- ▶ ein Verstoß gegen Arbeitsschutzvorschriften vorliegt,
- ▶ bereits Beschäftigte von Entlassung bedroht sind
- ▶ oder bereits Beschäftigte benachteiligt werden könnten.

Sozialplanverhandlungen

Bei Verhandlungen über Sozialpläne sollte beachtet werden, dass die Anrechnung von Vermögen bei Bezug von Arbeitslosengeld II stärker in der Vordergrund rückt als bisher. Wenn damit zu rechnen ist, dass nach einem Jahr Arbeitslosigkeit die Abfindung für den Lebensunterhalt aufgebraucht werden muss, sind Sozialpläne mit solche Regelungen kaum mehr durchführbar. Deshalb müssen Betriebsräte noch mehr als bislang die längerfristigen Folgen von Vereinbarungen im Zusammenhang mit Personalabbau bedenken.

Übersicht 3**Unterschiede in den Rechtsverhältnissen
Arbeitsverhältnis - Sozialrechtsverhältnis (sog. 1–2-Euro-Jobs)**

Sozialversicherung	Rechte aus dem Arbeitsverhältnis Krankenversicherung, Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung	Rechte im Sozialrechtsverhältnis Krankenversicherung, „Mindest“rentenversicherung auf der Basis von 400 Euro keine Arbeitslosenversicherung
Unfallversicherung	§ 2 SGB VII	§ 2 Nr. 14 SGB VII
Arbeitsschutz	ArbSch-Gesetze	Gem. § 16 III SGB II entsprechend ArbSchGesetze
Beschäftigtenschutz (sex. Belästigung)	in öff.-rechtl. Arbeitsverhältnissen: Gesetz	Nein, es sei denn, das Gesetz wird unter Arbeitsschutz subsumiert
Ort, Art, Umfang und Zeit der Arbeitsleistung	Arbeitsvertrag, Betriebsvereinbarung	Verwaltungsakt
Vergütung	Arbeitsvertrag und Tarif	ALG II und zusätzliche Leistung gem. Verwaltungsakt
Anspruch auf Vergütungs- leistung trotz Annahmeverzug des Arbeitgebers	Arbeitsvertrag	Nein, es sei denn der Verwaltungsakt bestimmt dies
Fürsorgepflicht des Arbeitgebers	Arbeitsvertrag und Rechtsprechung	Pflicht des Beraters aus dem Sozialrechtsverhältnis
Haftung	§ 611 BGB i.V.m. BAG-Rechtsprechung	Gem. § 16 III SGB II wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
Tarifvertragsfähigkeit	Art. 9 III	Nein
Betriebliche Mitbestimmung	BetrVG, PersVG, MAV	Nein
Kündigungsschutz	Gesetz und Tarif	Nein
Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	§ 3 EFZG und Tarif	Nein
Urlaubsanspruch	BUrlG und Tarif	Gem. § 16 III SGB II entsprechend BUrlG
Anspruch auf Arbeitsbefreiung an Feiertagen	GG i.V.m. ausfüllenden Landesgesetzen	GG im Rahmen der institutionellen Garantie der Sonn- und Feiertagsruhe
Feiertagsbezahlung	§ 2 EFZG	Nein
Gleichberechtigung	Auch mittelbare Gleichberechtigung über EG-Recht	Nur unmittelbare Gleichberechtigung aus Art. 3

Übersicht von Christine Zumbeck, HBS

Checkliste für die Beurteilung von öffentlich geförderter Beschäftigung

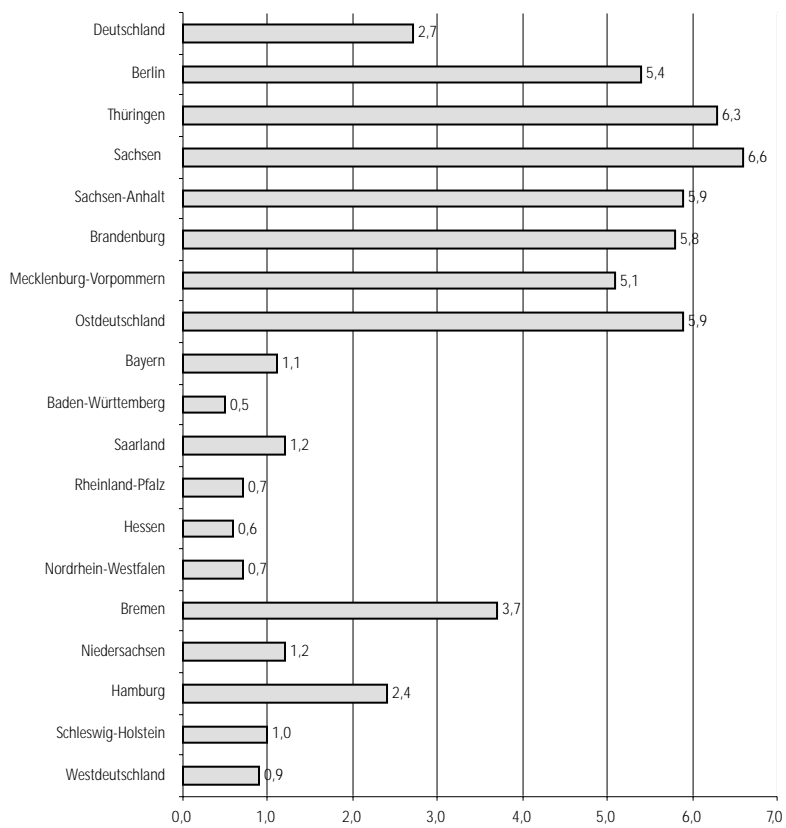
- ▶ Gibt es einen regionalen Konsens über die Einsatzfelder öffentlich geförderter Beschäftigung?
- ▶ Gibt es örtlich einen Beirat, der bei Planung und Umsetzung darauf achtet, dass die Zusätzlichkeitskriterien bei ABM keinesfalls unterschritten werden?
- ▶ Gibt es eine genaue Arbeitsplatz- bzw. Tätigkeitsbeschreibung für die Arbeitsgelegenheit?
 - Wird den Arbeitslosen die Tätigkeitsbeschreibung mitgeteilt?
 - An wen können sie sich wenden, wenn der Träger verlangt, dass auch andere Tätigkeiten gemacht werden.
- ▶ Ist die konkrete Tätigkeit tatsächlich zusätzlich?
 - Hat es die Tätigkeit vorher nicht gegeben oder wurde sie ehrenamtlich erledigt?
 - Ist die Zusätzlichkeit ausschließlich darin begründet, dass die Kommune oder der Träger zur Zeit keine Mittel haben, um diese Tätigkeit regulär zu bezahlen? In diesem Fall müssen erhöhte Anforderungen an die Zusätzlichkeit gestellt werden. Die Tatsache, dass die Kommune gerade kein Geld hat, kann nur in wenigen Fällen zur Begründung der Zusätzlichkeit reichen.
- ▶ Ist sicher gestellt, dass keine Arbeitsplätze verdrängt werden?
 - Falls der Träger außer den Anleitern auch Stammpersonal beschäftigt, sollte z.B. die Zahl der Stammkräfte verglichen werden mit dem Durchschnitt anderer Träger, die eine vergleichbare Tätigkeit machen.
- ▶ Sind alte Planstellen besetzt?
 - Hat der Träger in den letzten zwei Jahren die Zahl der Stammkräfte verringert?
 - Werden die Stammkräfte tariflich bezahlt oder wird bei den Stammbeschäftigten „Lohndumping“ betrieben?
- ▶ Gibt es eine Weiterbildungsinitiative, um nicht besetzte Stellen möglichst qualifikationsgerecht besetzen zu können?
- ▶ Kommen die durchgeführten Arbeiten der Allgemeinheit zugute? Das heißt vor allem, dass ein ausschließlich privater Nutzen ausgeschlossen sein muss.
 - Bei Tätigkeiten in Vereinen sollte auch geprüft werden, ob diese Vereine allen zugänglich sind und ob die Tätigkeit nicht vorher durch regulär bezahlte Kräfte erledigt worden ist.
 - Ist der Verein gemeinnützig?
- ▶ Eröffnen die Tätigkeiten tatsächliche Integrationsperspektiven in den regulären Arbeitsmarkt?
- ▶ Entsprechen die Tätigkeitsfelder den beruflichen Qualifikationen der Erwerbslosen oder fördern sie Dequalifikationsprozesse?
- ▶ Wie ist das Verhältnis von sozialversicherungspflichtiger und sozialversicherungspflichtiger öffentlich geförderter Beschäftigung?
- ▶ Wie wird sichergestellt, dass Beschäftigung zum Sozialhilfesatz plus 1-2 Euro pro Stunde die Ultima Ratio bleibt?
- ▶ Ist die Bezahlung angemessen? Die Angemessenheit der Bezahlung sollte im Einzelfall geprüft werden. Nach Auffassung des DGB sollten die erbrachte Arbeitsleistung und die (Gesamt-) Entlohnung in einem angemessenen Verhältnis stehen.
- ▶ Werden die Fahrtkosten zur Arbeit zusätzlich zur Mehraufwandsentschädigung pro Stunde übernommen?
- ▶ Ist die Arbeitszeit begrenzt, so dass auch noch Gelegenheit zur Arbeitssuche besteht?
- ▶ Mit der Einführung des ALG II besteht die Gefahr, dass die Angemessenheit der Bezahlung keine Rolle spielt und der Abschreckungseffekt von niedrig bezahlter Arbeit in den Vordergrund rückt. Dies diskreditiert die öffentlich geförderte Beschäftigung als „Strafarbeit“.
- ▶ Ist sichergestellt, dass mit den Arbeitslosen ein konkreter Eingliederungsweg und ein konkretes Ziel der Maßnahme verabredet wurde? Dies können z.B. berufliche Orientierung und das Erwerben von beruflichen Kenntnissen sein. Gleichzeitig muss erörtert werden, wie der Übergang in den ersten Arbeitsmarkt erfolgen soll.
- ▶ Sieht die Eingliederungsvereinbarung konkrete Qualifizierungselemente vor, auf die im Zweifel ein Rechtsanspruch besteht?
- ▶ Gibt es beim Träger einen Betreuer für die Maßnahmeteilnehmer?

- ▶ Ist sichergestellt, dass auch durch andere unterstützende Hilfen die Eingliederungsaussichten verbessert werden. Zum Beispiel weitere Unterstützung bei Bewerbungen, Aufarbeiten von beruflichen Defiziten, weitere unterstützende Hilfen wie Schuldnerberatung, Kinderbetreuung usw.
- ▶ Gibt es sozialpädagogische Begleitung, wenn dies erforderlich ist?
- ▶ Werden auch während der Maßnahme weitere vermittlerische Bemühungen unternommen?
- ▶ Werden Wahlmöglichkeiten zwischen verschiedenen Einsatzmöglichkeiten eröffnet?

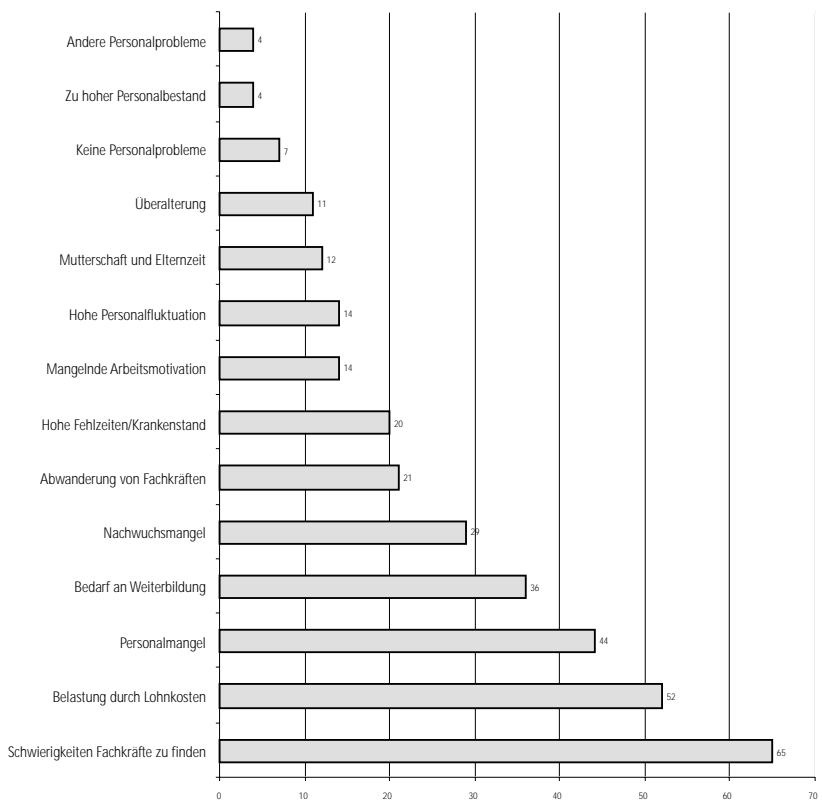
Im konkreten Einzelfall

- ▶ Ist die Arbeitsgelegenheit zum Zweck der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt tatsächlich erforderlich? Sind andere Möglichkeiten der Beschäftigung (sowohl sozialversicherungspflichtige als auch ABM) vorher geprüft worden und gescheitert?
- ▶ Ist die Arbeitsgelegenheit geeignet um das Ziel „Integration in den ersten Arbeitsmarkt“ auch tatsächlich zu erreichen? Das heißt: Werden Tätigkeiten angeboten oder Qualifikationen vermittelt, für die überhaupt eine Nachfrage auf dem regulären Arbeitsmarkt besteht. Wenn dieses Merkmal nicht erfüllt ist, kann die Arbeitsgelegenheit schwerlich dazu beitragen, die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt zu fördern.

Beschäftigte in ABM und SAM
(Teilnehmer je 100 Arbeitslose August 2004)



Personalprobleme im Gesundheits- und Sozialwesen 2002
Quelle: IAB-Gesundheitswesenstudie 2002



Übersicht 4**Entwicklung von ABM**

Jahr	West Teilnehmer- bestand	Mrd. Euro	Ost Teilnehmer- bestand	Mrd. Euro	insgesamt Teilnehmer- bestand	Mrd. Euro
1993	45.920		242.052		287.972	
1994	57.441	1,108	192.492	3,485	249.333	4,593
1995	70.110	1,326	205.787	3,472	275.897	4,798
1996	69.546	1,268	191.458	3,495	261.004	4,746
1997	59.372	1,018	154.464	2,692	213.836	3,709
1998	59.009	1,010	151.367	2,788	210.376	3,797
1999	66.302	1,096	167.771	2,894	234.073	3,991
2000	58.054	1,022	145.547	2,659	203.601	3,680
2001	50.619	863	116.024	2,113	166.643	2,975
2002	39.172	0,554	85.537	1,305	124.709	2,332
2003	22.720	0,370	69.723		92.443	1,675
2004					ca 70 000	

Anhang:

Materialien zum Thema:

Kompodium**Aktive Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II**

1. Auflage / Stand September 2004

Herausgeber: Bundesagentur für Arbeit,
Nürnberg**Gestaltung der öffentlich geförderten
Beschäftigung im Rahmen der Grund-
sicherung für Arbeitssuchende (SGB II)**Gemeinsame Erklärung der BA mit den
Wohlfahrtsverbänden und den kommunalen
Spitzenverbänden
Internet: www.dstgb.de (Rubrik Brennpunkte
- Hartz IV).**Positionsbestimmung und Leitlinien****des Diakonischen Werkes der Ev.-luth.
Landeskirche in Braunschweig und der
Ev.-luth. Landeskirche in Braunschweig
zu den gemeinnützigen und zusätzli-
chen Arbeitsgelegenheiten nach § 16
Absatz 3 SGB II**Internet: [www.diakonie-
braunschweig.de/diak_02a.htm](http://www.diakonie-
braunschweig.de/diak_02a.htm)**Hartz IV: 1-Euro-Jobs setzen falsche
Anreize**Wirtschaft im Wandel 11/2004
www.iwh-halle.de**Gemein und gar nicht nützlich
Mit dem 1-Euro Jobs droht eine mas-
sive Ausweitung von Pflichtarbeit**von Gaby Gottwald und Wolfgang Völker
http://www.akweb.de/ak_s/ak487/10.htm

Ratgeber des DGB

Hartz IV und Reform der Bundesagentur für Arbeit

Arbeitslosengeld II Tipps und Hilfen des DGB

In dem Ratgeber wird in verständlicher Form das neue Recht erläutert. Die einzelnen Fragestellungen enthalten jeweils konkrete Tipps und Handlungshilfen. Der Ratgeber wird abgerundet mit Hinweisen zum Datenschutz, Berechnungsbeispielen und Fallbeispielen.

66 Seiten, DIN A 5, mehrfarbig.
ISBN 3-00-014823-X

Kosten:

10 – 99 Stck. 1,00 Euro pro Heft
ab 100 Stck. 0,80 Euro pro Heft
jeweils zuzüglich Versandkosten

Das Einzelheft kostet 3,50 Euro frei Haus



Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeits- markt (Hartz IV)

In einem Heft

Teil 1: Antrag auf ALG II, Tipps und Hinweise

Teil 2: Rechtliche Hintergrundinformationen und der vollständige **Gesetzestext** des SGB II.

Der Ratgeber richtet sich vor allem an Gewerkschaftssekretäre, Berater und Personen, die sich intensiv mit der Materie beschäftigen wollen.

DIN A 4, 65 Seiten

Kosten:

Sammelbestellungen 1,00 Euro pro Heft zuzüglich Versandkosten

Einzelheft 3,50 Euro frei Haus.



Agentur für Arbeit/ Neuer Name – Neue Regeln Das sollten Sie wissen

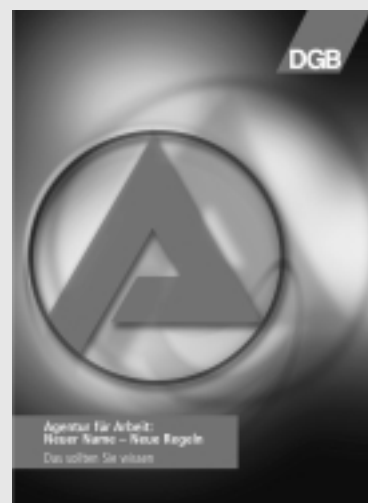
Der Ratgeber beinhaltet im Wesentlichen die Änderungen „Hartz III“. Hier geht es vor allem um das Recht der Arbeitslosenversicherung, z.B. die Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld, Kurzarbeitergeld zum Transfer, Anrechnung von Nebeneinkommen, freiwillige Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, usw.

DIN A 5, 32 Seiten, mehrfarbig

Kosten:

pro 10 Hefte 4 Euro, zzgl. Versandpauschale 3 Euro pro Lieferung,

Einzelheft 3,00 Euro frei Haus.



Bestellungen für alle Ratgeber über das Online-System Bestellungen von Toennes Druck + Medien GmbH
<https://www.toennes-bestellservice.de/besys>
Registrierungskennwort für unregistrierte Benutzer: lager (bitte Kleinschreibung beachten)
oder E-Mail: bestellservice@toennes-bestellservice.de

Schriftliche Bestellungen nur für Besteller ohne Zugang zum Internet:
Fax: 02 11-920 08 38 Adresse: Niermannsweg 1-5, 40699 Erkrath