

Aktuelle und zukünftige Förderpraxis bei ABM-/SAM- und BSHG§19-Stellen

Grundlage:

*Infoveranstaltung des Projekts Instruments & Effects am 3.07.03 mit Klaus Geide, Fachbereich
Beschäftigungsförderung der Stadt Göttingen, und Wolfgang Günther, Arbeitsamt Göttingen*

Teil A.

Grundlagen und Entwicklungen bei der Vergabe von BSHG § 19 Stellen

1. Gesetzliche Grundlagen für BSHG § 19 Stellen,
Unterschiede zu ABM und SAM
2. Kommunale Gestaltungsräume und konkrete Nutzung
von BSHG § 19 Stellen
3. Zu Förderbedingungen und Nutzung von BSHG § 19 Stellen
in Göttingen
4. Zu erwartende Entwicklungen durch die geplante Zusammenlegung
bzw. Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Teil B.

Öffentlich geförderte Stellen durch das Arbeitsamt (ABM und SAM)

1. Für wen gibt es ABM- und SAM-Stellen
(Veränderungen seit 2000/2 berücksichtigt)
2. SAM-Stellen (gesetzlich befristet bis 31.12.2008)
3. ABM-Stellen

Teil C.

Nachtrag der VeranstalterInnen: zukünftige Entwicklungen bei ABM- und SAM-Stellen durch die Hartzreformen



Teil A.

Grundlagen und Entwicklungen bei der Vergabe von BSHG § 19 Stellen

1. Gesetzliche Grundlagen für BSHG-19 Stellen, Unterschiede zu ABM und SAM

Grundlage für die Förderung von Stellen durch die Kommunen ist das Bundessozialhilfegesetz. (BSHG). Dieses zeichnet sich im Unterschied zu den Regelungen des SGB III zur Förderung von SAM und ABM dadurch aus, dass es auf nur wenigen gesetzlichen Vorgaben basiert. Entsprechend ergibt sich der Gestaltungs- und Regulierungsbedarf bei den einzelnen Kommunen. Die gesetzlichen Möglichkeiten für die Förderung von Arbeitsverhältnissen werden daher in den verschiedenen Städten und Gemeinden sehr unterschiedlich genutzt und ausgestaltet.

Auszüge aus dem BSHG (Bundessozialhilfegesetz)

§ 18 Beschaffung des Lebensunterhalts durch Arbeit

(4) Soweit es im Einzelfall geboten ist, kann auch durch Zuschüsse an den Arbeitgeber sowie durch sonstige geeignete Maßnahmen darauf hingewirkt werden, daß der Hilfeempfänger Arbeit findet. Die Bestimmungen des Arbeitsförderungsgesetzes bleiben unberührt.

§ 19 Schaffung von Arbeitsgelegenheiten

(1) Für Hilfesuchende, insbesondere für junge Menschen, die keine Arbeit finden können, sollen Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden. Zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsgelegenheiten können auch Kosten übernommen werden. Die Arbeitsgelegenheiten sollen in der Regel von vorübergehender Dauer und für eine bessere Eingliederung des Hilfesuchenden in das Arbeitsleben geeignet sein.

(2) Wird für den Hilfesuchenden Gelegenheit zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit geschaffen, kann ihm entweder das übliche Arbeitsentgelt oder Hilfe zum Lebensunterhalt zuzüglich einer angemessenen Entschädigung für Mehraufwendungen gewährt werden; zusätzlich ist nur die Arbeit, die sonst nicht, nicht in diesem Umfang oder nicht zu diesem Zeitpunkt verrichtet werden würde. Von dem Erfordernis der Zusätzlichkeit kann im Einzelfall abgesehen werden, wenn dadurch die Eingliederung in das Arbeitsleben besser gefördert wird oder dies nach den besonderen Verhältnissen des Leistungsberechtigten und seiner Familie geboten ist.

(4) Bei der Schaffung und Erhaltung von Arbeitsgelegenheiten sollen die Träger der Sozialhilfe, die Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und gegebenenfalls andere auf diesem Gebiet tätige Stellen zusammenwirken. In geeigneten Fällen ist für den Hilfesuchenden unter Mitwirkung aller Beteiligten ein Gesamtplan zu erstellen.

Neben der geringen Regelungsdichte unterscheiden sich die BSHG-Stellen von ABM-Stellen dadurch, dass es sich lt. Gesetz um eine rein individuelle Förderung der Arbeitsaufnahme handelt. Die Frage nach der Art der Arbeit und ihrer möglichen Effekte für die „Allgemeinheit“, z.B. die Förderung der sozialen und kulturellen Infrastruktur ist zumindest lt. Gesetz irrelevant (anders als bei ABM und SAM-Stellen, wo dies explizit als Kriterium für die

Vergabe im Gesetz genannt wird), kann aber in der Gestaltung solcher Stellen von den Kommunen als Kriterium berücksichtigt werden.

2. Kommunale Gestaltungsräume und konkrete Nutzung von BSHG-Stellen

Die Möglichkeiten, nach dem BSHG § 19 Stellen zu schaffen, werden von den Kommunen quantitativ und qualitativ sehr unterschiedlich gehandhabt. Beispiel Gießen: dort dauern BSHG-Stellen mindestens zwei Jahre, weil die Verantwortlichen die Ansicht vertreten, dass dieser Zeitraum benötigt wird, um eine Eingliederung in den 1. Arbeitsmarkt ermöglichen zu können. Generell lässt sich sagen, dass der Großteil der Kommunen es nicht vermocht hat, dieses Instrument gut für Beschäftigungspolitik und Infrastrukturentwicklung zu nutzen.

Die Zahl der erwerbsfähigen SozialhilfeempfängerInnen ist bis in die Mitte der Neunziger Jahre fast überall angestiegen. Gründe dafür sind neben der allgemeinen Arbeitsmarktentwicklung insbesondere, dass die Bedingungen für den Aufbau von Anwartschaften bzw. die Inanspruchnahme von Lohnersatzleistungen beim Arbeitsamt verschärft wurden. Das hat dazu geführt, dass Kommunen verstärkt von „ihrem“ Instrument Gebrauch gemacht haben, um Beschäftigung und Qualifizierungsmöglichkeiten für erwerbsfähige SozialhilfeempfängerInnen zu schaffen. Kommunen hatten auch ein fiskalisches Interesse daran, dass sich die nach BSHG § 19 Geförderten nach einem Jahr einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erworben haben und damit aus dem kommunalen Zuständigkeitsbereich wieder herausfielen.

3. Zu Förderbedingungen und Nutzung von BSHG-Stellen in Göttingen:

Im Durchschnitt fördert die Stadt Göttingen ca. 90-210 Arbeitsplätze im Jahr nach BSHG §19, darunter einen Großteil in Form von Gruppenqualifizierungsmaßnahmen.

Fördervoraussetzungen sind,

- dass die Geförderten mind. die Hälfte ihres Lebensunterhalts aus Sozialhilfe bestreiten
- dass die Geförderten seit mindestens einem halben Jahr im Bezug sind
- dass die geförderte Entlohnung bei max. BAT IVa (für Hochschulabsolventen) liegt
- Die Förderung dauert in der Regel max. 12 Monate

Mithilfe von BSHG § 19 Stellen wurden in Göttingen bis Ende der Neunziger indirekt auch Einrichtungen der sozialen und kulturellen Infrastruktur gefördert. Dies lag an dem großen Anteil von arbeitslosen SozialhilfeempfängerInnen mit Hochschulabschluss, häufig AbsolventInnen, die sich bislang noch keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld erwerben konnten. Seit 1999 gab es in dem Bereich Vermittlung von AkademikerInnen in BSHG § 19 Stellen erhebliche Einbrüche.

Zunächst wurde die Firma Maatwerk 1998 von der Kommune damit beauftragt, SozialhilfeempfängerInnen „ohne Vermittlungshemmnisse“ direkt in den sog. 1. Arbeitsmarkt zu vermitteln. Seit 1999 übernimmt der „Göttinger Personalservice“ GPS in kommunaler Trägerschaft diese Aufgabe. Das Instrument des BSHG § 19 wird tendenziell eher bei Leuten mit Qualifizierungsbedarfen eingesetzt. Damit werden ganz andere Anforderungen an die Träger der BSHG-Stellen gestellt, MitarbeiterInnen zu gewinnen und einzuarbeiten. Dies

hat dazu geführt, dass bisher geförderte Stellen teilweise nicht wieder besetzt werden konnten.

Erwerbsfähigen EmpfängerInnen von
Hilfe zum Lebensunterhalt und Aufwendungen für BSHG § 19-Stellen in Göttingen

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
erwerbsfähige HLU-Empf. in Tsd.	2,126	2,373	2,1	2,071	1,922	1,781	1,747	
Mittel § 19 Ansatz in Mio. EURO	2,224	3,022	3,073	3,502	3,502	3,658	3,45	3,417

4. Zu erwartende Entwicklungen durch die geplante Zusammenlegung bzw. Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe:

Die Umsetzung der geplanten Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe in das sog. „Arbeitslosengeld II (ALG II)“ bedeutet faktisch die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe, da das geplante ALG II auf Höhe der jetzigen Sozialhilfe angesiedelt ist. Der Unterscheid ist allerdings, dass über den Bezug von ALG II bzw. Sozialgeld und damit über die zuständige Einrichtung in Zukunft nach dem Kriterium der Erwerbsfähigkeit entscheiden soll. Als erwerbsfähig werden wahrscheinlich alle Personen gelten, die in der Lage sind, min. 3 Stunden am Tag zu arbeiten. Menschen, die Kinder erziehen, sollen in den ALG II – Bereich fallen.

Nach den Plänen der Bundesregierung und dem Votum des Deutschen Städtetages soll die Zuständigkeit für die Auszahlung der ALG II-Leistung bei der Bundesanstalt für Arbeit liegen. Das hieße, dass jetzige Sozialhilfe-EmpfängerInnen, die als erwerbsfähig eingestuft werden, zukünftig ALG II bekommen würden, in Zukunft aber nicht mehr die Kommunen, sondern die Arbeitsämter bzw. Job-Center für sie zuständig wären. Unter dieser Gruppe sind viele langzeitarbeitslose Menschen, die in den letzten Jahren oft in BSHG § 19 Stellen vermittelt wurden. Wenn die Kommunen für deren Transfereinkommen nicht mehr zuständig sind, so steht zu befürchten, dass sie kein Interesse mehr an der Förderung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten haben werden.

Sinnvoll wären Überlegungen, die Instrumente kommunaler Arbeitsförderung mit der Förderung sozialer und kultureller Infrastruktur zu verbinden.

Teil B.

Öffentlich Geförderte Stellen durch das Arbeitsamt (ABM und SAM)

Veränderungen bei den Vergabebedingungen für ABM und SAM haben sich in letzter Zeit v.a. durch das Job Aktiv Gesetz ergeben (gültig ab 2002) und sind bis heute gültig. Folgende Änderungen des SGB III (Sozialgesetzbuch) waren v.a. für Träger der sozialen und kulturellen Infrastruktur in den letzten zwei Jahren wichtig:

1. Für wen gibt es ABM- und SAM-Stellen? (Veränderungen seit 2002 berücksichtigt):

- Förderungsbedürftige ArbeitnehmerInnen sind Arbeitslose (bei SAM auch von Arbeitslosigkeit Bedrohte) mit Anspruch auf Entgeltersatzleistungen, die allein durch diese Förderung eine Beschäftigung aufnehmen können. Die Bezugsdauer ist dabei nicht mehr entscheidend (Ausnahmen bei ABM siehe unten)
- Gefördert werden keine Personen mehr, die innerhalb der letzten drei Jahre schon mal eine Förderung durch ABM und SAM erhalten haben

2. SAM-Stellen (gesetzlich befristet bis 31.12.2008)

a) Grundlagen: Art und Dauer der Förderung, Ziele

- Schaffung neuer Arbeitsplätze, Arbeitsmarktentlastung, Verbesserung der Infrastruktur
- Förderung erfolgt durch einen Pauschalbetrag (max. 1075 €), d.h. eine Kofinanzierung ist nötig
- Förderung dauert in der Regel bis zu drei Jahre. Sie kann bis zu vier Jahren erfolgen, wenn der/die zugewiesene ArbeitnehmerIn anschließend in ein Dauerarbeitsverhältnis übernommen wird.

b) wichtige gesetzliche Änderungen seit 2002

- SAM können jetzt alle Arbeiten zur Verbesserung der Infrastruktur zum Inhalt haben (Beschränkung auf Bauen, Umwelt usw. entfällt, § 273)
- Eine SAM-Stelle kann auch ohne Unterbrechung wiederholt gefördert werden, wenn sie dauerhaft Arbeitsplätze für wechselnde besonders förderungsbedürftige ArbeitnehmerInnen schafft (§ 276)
- Bei Arbeitslosen ab 55 ist eine Beschäftigung in SAM-Stellen bis zu fünf Jahren möglich (§276)

c) Förderpraxis des Arbeitsamts Göttingen

- Zuweisung von ArbeitnehmerInnen in SAM und ABM aktuell nur noch für sechs Monate
- Keine Förderung von Maßnahmen, die allein der Infrastrukturverbesserung dienen, der vermutete Wiedereingliederungserfolg ist das wichtigste Kriterium für die Förderung.



3. ABM-Stellen

a) Grundlagen: Ziele, Art der Arbeit, Förderbedingungen, Förderdauer

- Maßnahme soll der beruflichen Qualifizierung, Wiedereingliederung und Stabilisierung dienen
- Arbeit muss zusätzlich und im öffentlichen Interesse sein
- Zusätzlich ist sie dann, wenn sie ohne Förderung nicht oder erst zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt wird
- Förderung in der Regel in Höhe von max. 75 % des „berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts“ (das sind max. 80 % des entsprechenden Tariflohns inkl. pauschalierter AG-Anteile zur Sozialversicherung)
- Dauer: Lt. Gesetz in der Regel bis zu einem Jahr, bevorzugt zu fördernde Maßnahmen bis zu zwei Jahren und diese bis zu drei Jahren, wenn der Träger sich zur Übernahme in ein Dauerarbeitsverhältnis verpflichtet (Falls das nicht eingehalten wird oder eine Kündigung innerhalb von 12 Monaten nach Übernahme erfolgt, besteht Rückzahlungspflicht für die verlängerte Förderung, wie auch bei SAM-Stellen).

b) wichtige gesetzliche Veränderungen seit 2002

- Maßnahmen in Eigenregie des ABM-Trägers müssen mindestens 20% der ABM-Zeit Qualifizierungs- und Praktikumsanteile sein, außer bei über 55 jährigen (§261)
- BerufsrückkehrerInnen können auch dann gefördert werden, wenn sie keine aktuellen Ansprüche auf Lohnersatzleistungen haben, aber während ihrer früheren Berufstätigkeit insgesamt 1 Jahr in die ALV eingezahlt haben (§263)
- Seit 2002 kann der Zuschuss für den/die geförderte Arbeitnehmer/in auch in pauschalierter Form erbracht werden, die Höhe richtet sich nach Art der Tätigkeit. Der Pauschalzuschuss beträgt max. 1300 für Tätigkeiten, die eine FH- oder Hochschulausbildung erfordern, max. 1200 bei einer Aufstiegsfortbildung, max. 1100 für eine Ausbildungsberufs-Tätigkeit, max. 900 für Tätigkeiten, die keine Ausbildung erfordern. Einnahmen aus der ABM-Tätigkeit werden bei der pauschalierten Zahlung nicht angerechnet.

c) Förderpraxis in Göttingen

- Zuweisungsdauer aktuell 6 Monate, wobei es die Möglichkeit gibt, ABM zu strecken, wenn z.B. die im Rahmen der ABM vorgesehene Qualifizierung nur über einen längeren Zeitraum sinnvoll durchzuführen ist oder es sich um eine Teilzeit-ABM handelt. Wichtig an dieser Stelle ist, dass die Verlängerung maximal bis 359 Tage gehen kann, also auf keinen Fall ein neuer Arbeitslosengeldanspruch erworben werden soll.
- Aktuell werden in Göttingen mehr sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in Unternehmen mit Eingliederungszuschüssen gefördert als Teilnehmer im Rahmen von ABM/SAM.
- Grundlage für die Vergabe einer ABM ist die Bewertung der Träger nach dem „Wiedereingliederungserfolg“ durch vergangene ABMs. Eine Finanzierung von Overheadkosten und Infrastruktur als solcher wird abgelehnt.
- Die Möglichkeit der pauschalierten Förderung wird bislang in Göttingen kaum wahrgenommen von den Trägern.

Teil C.

Nachtrag der VeranstalterInnen: zukünftige Entwicklungen bei ABM und SAM-Stellen durch die Hartzreformen

Die Zukunft der Instrumente der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III ist wie vieles ungewiss. Seit Ende Juli liegt der aktuelle Gesetzentwurf der Bundesregierung zu den Hartzgesetzen III und IV vor. Darin sind u.a. Neuregelungen zu ABM-Stellen enthalten. (siehe dazu auch die entsprechenden aktuell gültigen Gesetzes-Texte und die aktuell vorgelegten „Reform“- Gesetzentwürfe auf dieser Homepage (hier link einbauen!!))

Vorgesehen sind in der Vorlage folgende Änderungen

- Ziele von ABM: Auf das bisherige Primärziel „Verbesserung der Eingliederungsaussichten“ wird verzichtet zugunsten des „Erhalts bzw. Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit“ und die Entlastung regional besonders belasteter Arbeitsmärkte (in der Begründung wird die Begrenztheit des 1. Arbeitsmarktes zugestanden). Das Ziel, Infrastruktur zu verbessern, entfällt ebenfalls. Neu ist die Zielvorgabe, dass durch die Maßnahme keine Beeinträchtigung der Wirtschaft zu befürchten sein darf.
- Zugang zu ABM haben demnach auch ALG II-BezieherInnen, allerdings wird im Rahmen einer ABM nicht mehr in die Arbeitslosenversicherung, so dass durch eine ABM kein Anspruch auf ALG I erworben werden kann. Bestehende Ansprüche auf ALG I werden durch eine ABM aber nicht berührt, sondern lediglich ausgesetzt.
- Weiterhin soll das Kriterium der Zusätzlichkeit und des öffentlichen Interesses bei der Art der Arbeit gelten. Der Kreis der zusätzlichen Arbeiten wird aber erweitert: Zusätzlich sind demnach auch Arbeiten, die ohne die Förderung „nicht in diesem Umfang“ durchgeführt würden.
- ABM sollen ausschließlich auf der Grundlage einer Pauschale gefördert werden (diese Möglichkeit gibt es nach § 265a bereits jetzt): 900 - max. 1300 (s. oben; der Höchstbetrag wird für Tätigkeiten gezahlt, die einen Hochschul- oder Fachhochschulausbildung erfordern, die Pauschalstaffelung nach erforderlicher Qualifikation für die Tätigkeit wurden dem bisherigen § 265a entnommen)
- Der Qualifizierungszwang soll entfallen; ABM mit Qualifizierungsanteilen sollen lediglich „bevorzugt gefördert“ werden
- Förderdauer und Fördervoraussetzungen: Laut Vorlage prinzipiell bis zu einem Jahr. Die Förderung darf nur dann bis zu drei Jahre dauern, wenn die Maßnahmeteilnehmer über 55 Jahre alt sind; bis zu zwei Jahre (vorher ebenfalls bis drei Jahre) darf sie bei der Verpflichtung zur Übernahme bzw. bei „besonderem arbeitsmarktpolitischen Interesse“ dauern
- SAM entfällt komplett

Im Rahmen der Reihe „Soziale und kulturelle Projekte in der Krise?“ bietet das Instruments & Effects-Projektteam eine Vortrags- und Diskussionsveranstaltung zum Thema **„Beschäftigungspolitische Konzepte“** an. Darin werden verschiedene Ansätze öffentlich geförderter Beschäftigung (ÖBS), mit denen die Infrastruktur in den Bereichen Soziales, Kultur und Sport und Beschäftigung gefördert werden können, vorgestellt und diskutiert.

Termin: **Dienstag, 25. November 2003 (ab 19:30 Uhr)**

Ort: **APEX (Burgstr. 46)**

