

Vorlage für die Sitzung des Senats am 14.01.2020

**„Bundratsinitiative –
Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches
Sozialgesetzbuch (11. SGB II-Änderungsgesetz)“**

A. Problem

Mit Wirkung zum 01.01.2019 ist das Teilhabechancengesetz in Kraft getreten. Dieses ermöglicht den Jobcentern, Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber bis zu fünf Jahre durch Lohnkostenzuschüsse zu fördern, wenn sie Personen beschäftigen, die vor ihrer Einstellung über mehrere Jahre Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) bezogen haben.

Insbesondere das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II) hat für die Förderpraxis der Jobcenter eine hohe Bedeutung erlangt. Obschon dieses Instrument von den Leistungsbeziehenden und den potentiellen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern gut angenommen wird, enthält die bestehende Regelung Förderhürden, welche die Aufnahme sinnvoller Beschäftigung durch die betroffenen Arbeitsuchenden behindern. Problematisch ist insbesondere, dass § 16i SGB II die Höhe der Förderung am allgemeinen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz des Bundes (MiLoG) bemisst und Ausnahmen nur für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber vorsieht, die aufgrund einer Tarifbindung oder nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen zur Zahlung eines über dem allgemeinen Mindestlohn liegenden Arbeitsentgeltes verpflichtet sind (§ 16i Abs. 2 Satz 2 SGB II).

Diejenigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die aufgrund von landesgesetzlichen Vorschriften (z.B. Landesmindestlohngesetzen, Tariftreue- und Vergabegesetzen) verpflichtet sind, ein Arbeitsentgelt zu zahlen, das über dem allgemeinen Mindestlohn nach dem MiLoG liegt, müssen die Differenz zwischen (landesgesetzlich) vorgeschriebenem Lohn und maximalem Förderbetrag selbst tragen. Dies stellt nicht nur eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern dar, sondern konterkariert letztlich auch den Sinn und Zweck der Regelung, die Chancen von Langzeitarbeitslosen auf Zugang zum Arbeitsmarkt insgesamt zu verbessern.

Für das Land Bremen hat die gegenwärtige Gesetzeslage folgende Auswirkungen:

Das Landesmindestlohngesetz (BremLMinG) verpflichtet das Land und die beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven (§ 3 BremLMinG), die öffentlichen bzw. öffentlich beherrschten oder aus Gebühren oder Beiträgen finanzierten juristischen Personen (§ 4 BremLMinG), die Empfänger von Zuwendungen nach § 23 LHO und Empfänger sonstiger Vorteile (§ 5 BremLMinG), die Partner von Leistungserbringungs- und Versorgungsverträgen nach den Büchern des Sozialgesetzbuchs (§ 6 BremLMinG) zur Zahlung des Landesmindestlohnes nach § 9 Abs. 1 BremLMinG. Zudem bestimmt § 9 Abs. 1 Bremisches Tariftreue- und Vergabegesetz (TtVG) in Verbindung mit § 7 BremLMinG, dass öffentliche Aufträge im Rahmen des Anwendungsbereichs nach § 2 TtVG nur an solche Unternehmen vergeben werden dürfen, die sich bei der Angebotsabgabe schriftlich verpflichten, ihren Beschäftigten (abgesehen von Auszubildenden) bei der Ausführung der Leistung ein Entgelt in Höhe des Mindestlohns nach § 9 des BremLMinG zu bezahlen

Der Landesmindestlohn liegt gegenwärtig bei 11,13 Euro (brutto) je Zeitstunde. Der allgemeine Mindestlohn nach dem MiLoG liegt seit dem 01.01.2020 bei 9,35 Euro (brutto) je Zeitstunde. Hierdurch entsteht im Rahmen der Förderung nach § 16i SGB II eine nicht finanzierte Differenz von 1,78 Euro (brutto) je Zeitstunde.

Soweit bremische Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber von den Regelungen in §§ 3 bis 7 BremLMinG bzw. in § 9 TtVG erfasst werden und weder einem Tarifvertrag unterfallen, noch an kirchliches Arbeitsrecht gebunden sind und Langzeitarbeitslose im Rahmen der Förderung von Teilhabe am Arbeitsmarkt (§ 16i SGB II) beschäftigen, kommt die vorstehend dargestellte nicht finanzierte Differenz bei den Lohnkostenzuschüssen zum Tragen.

Regelmäßig können arbeitsmarktpolitische Dienstleister („Beschäftigungsträger“) sowie gemeinnützige Arbeitgeber, welche im Land Bremen die überwiegende Zahl (rd. 80%) der nach § 16i SGB II geförderten Arbeitsverhältnisse bereitstellen, die aufgrund der Anwendbarkeit des bremischen Landesmindestlohnes entstehenden Förderlücken nicht selbständig finanziell bewältigen. Der Senat hat daher am 12.03.2019 beschlossen, etwaige Förderlücken bei diesen Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern mit Landesmitteln zu schließen und für eine 100-prozentige Lohnkostenförderung zu sorgen.

Gleichgelagerte Problemlagen sind grundsätzlich auch in den anderen Bundesländern denkbar, soweit diese Landesmindestlohngesetze erlassen haben, die einen Mindestlohn bzw. einen vergabespezifischen Mindestlohn über dem Mindestlohn nach dem MiLoG vorsehen.

B. Lösung

§ 16i Abs. 2 Satz 2 SGB II muss dahingehend ergänzt werden, dass eine Förderung auf Basis von über dem allgemeinen Mindestlohn nach MiLoG liegenden, landesgesetzlich geregelten Entgelten ermöglicht wird.

Da gemäß Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG (Arbeitsvermittlung) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG die Gesetzgebungskompetenz für das SGB II beim Bund liegt, ist lediglich eine Gesetzesinitiative Bremens im Bundesrat durch entsprechenden Änderungsantrag zum SGB II denkbar. Die rechtliche Grundlage hierfür bilden Art. 76 Abs. 1 GG und § 26 Abs. 1 GO-BR.

Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa legt dem Senat in der Anlage einen Entwurf für einen Bundesratsantrag („11. SGB II-Änderungsgesetz“) vor, welcher die erforderliche legislatorische Änderung beinhaltet. Das Land Berlin hat vorbehaltlich eines entsprechenden Senatsbeschlusses Mit Antragstellung zum Antrag Bremens im Bundesrat in Aussicht gestellt.

Im Falle einer positiven Beschlussfassung des Antrages durch den Bundesrat wäre für das Zustandekommen des Änderungsgesetzes allerdings noch ein entsprechender Beschluss des Bundestages notwendig (Art. 76 Abs. 3 Satz 6 und Art. 77 Abs. 1 Satz 1 GG).

C. Alternativen

Alternativ wäre es denkbar, auf die vorgeschlagene Änderung des SGB II zu verzichten. In diesem Fall bliebe es jedoch bei der vorstehend geschilderten Förderlücke und den damit einhergehenden Kosten für das Land.

D. Finanzielle, personalwirtschaftliche und genderbezogene Auswirkungen

Das Einbringen der Gesetzesinitiative in den Bundesrat hat für sich genommen keine relevanten finanziellen Auswirkungen.

Sollte die beigefügte Bundesratsinitiative im Gesetzgebungsprozess Erfolg haben, würde das Land Bremen im Hinblick auf die 100%-prozentige Förderlückenfinanzierung aus dem Senatsbeschluss vom 12.03.2019 teilweise entlastet werden. Das Programm „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II) hat 2019 begonnen, öffentlich geförderte Arbeitsverhältnisse können nach aktueller Rechtslage bis Ende 2024 begründet und maximal bis Ende 2029 gefördert werden. Es wird vor dem Hintergrund der bisherigen Inanspruchnahme des Instruments mit rd. 500 Förderfällen jährlich gerechnet, bei denen eine Finanzierung von Förderlücken aus Landesmitteln erforderlich werden könnte. Durchschnittlich ist von einer landesrechtlich bedingten Förderlücke in Höhe von 200 Euro pro Person und Monat auszugehen.

Vor diesem Hintergrund betrüge die Entlastung für das Land bis zu 1,2 Mio. Euro jährlich (500 Förderfälle x 200 Euro pro Monat x 12 Monate). Bei einer Projektion der Förderlückenfinanzierung auf den verbleibenden Förderzeitraum (2020 bis einschließlich 2029) könnten die einzusparenden Kosten bis zu 12 Mio. Euro betragen. Etwaig höhere Beträge könnten sich ergeben, falls der Landemindestlohn mit einer höheren Dynamik ansteigen sollte, als der allgemeine Mindestlohn nach MiLoG.

Personalwirtschaftliche Auswirkungen werden durch die Gesetzesinitiative nicht gesehen.

Die Förderung nach § 16i SGB II steht Frauen und Männern gleichermaßen offen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei, dem Senator für Finanzen sowie dem Bevollmächtigten der Freien Hansestadt Bremen beim Bund abgestimmt. Die Senatorin für Justiz und Verfassung wurde im Rahmen der Rechtsförmlichkeitsprüfung des anliegenden Bundesratsantrages beteiligt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Nach Beschlussfassung durch den Senat steht einer Veröffentlichung der Vorlage über das zentrale elektronische Informationsregister nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat beschließt, den Änderungsantrag zum Zweiten Buch Sozialgesetzbuch („11. SGB II-Änderungsgesetz“) gemäß beigefügtem Entwurf der Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa in den Bundesrat einzubringen.
2. Die Senatorin für Wirtschaft, Arbeit und Europa sowie der Bevollmächtigte der Freien Hansestadt Bremen beim Bund werden gebeten, die hierfür notwendigen Verfahrensschritte einzuleiten.

Anlage:

- Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (11. SGB II-Änderungsgesetz)

00.00.20

Gesetzesantrag

des Landes Bremen

Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (11. SGB II-Änderungsgesetz)

A. Problem und Ziel

Durch das am 1. Januar 2019 in Kraft getretene Teilhabechancengesetz wurde die Möglichkeit geschaffen, Arbeitgeber durch Lohnkostenzuschüsse zu fördern, wenn diese Personen einstellen, welche der Zielgruppe des Gesetzes angehören. Insbesondere das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II) hat für die Förderpraxis der Jobcenter eine hohe Bedeutung erlangt. Obschon dieses Instrument von den Leistungsbeziehenden und den potentiellen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern insgesamt gut angenommen wird, enthält die bestehende Regelung noch Förderhürden, welche die Aufnahme sinnvoller Beschäftigung durch die betroffenen Arbeitsuchenden behindern. Das neue Förderinstrument ist für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die aufgrund von landesgesetzlichen Vorschriften (z.B. Landesmindestlohngesetze, Tariftreue- und Vergabegesetze) verpflichtet sind, ein Arbeitsentgelt zu zahlen, das über dem allgemeinen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) liegt, wenig attraktiv. Während die bestehende Regelung bereits Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber erfasst, die aufgrund einer Tarifbindung oder nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen zur Zahlung eines über dem allgemeinen Mindestlohn liegenden Arbeitsentgeltes verpflichtet sind, fehlt eine entsprechende Regelung für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die einer entsprechenden Verpflichtung aufgrund einer landesgesetzlichen Bestimmung unterliegen. Die Differenz zwischen (landesgesetzlich) vorgeschriebenem Lohn und maximalem Förderbetrag muss in diesem Fall die betroffene Arbeitgeberin oder der Arbeitgeber selbst tragen. Dies stellt nicht nur eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zwischen verschiedenen Gruppen von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern dar, sondern konterkariert letztlich auch den Sinn und Zweck der Regelung, die Chancen von Langzeitarbeitslosen auf Zugang zum Arbeitsmarkt insgesamt zu verbessern. Diese bestehende Hemmschwelle bei der Einstellung Langzeitarbeitsloser ist zu überwinden.

B. Lösung

Eine Änderung des § 16i Abs. 2 Satz 2 Zweites Buch Sozialgesetzbuch ermöglicht die Förderung auf Basis von über dem Mindestlohn liegenden, landesgesetzlich geregelten Entgelten. Damit wird eine Benachteiligung der in den Anwendungsbereich entsprechender Landesnormen fallender potentieller Arbeitgeber abgebaut und die Anreizwirkung zur Einstellung von Langzeitarbeitslosen erhöht.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Gesetzesänderung wird zu Mehrausgaben im Rahmen des bundesfinanzierten Eingliederungsbudgets der Jobcenter führen. Eine verlässliche Gesamtschätzung dieser Mehrkosten ist nicht möglich.

Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (11. SGB II-Änderungsgesetz)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

In § 16i Absatz 2 Satz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 14. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2789) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Arbeitgeber“ die Wörter „aufgrund einer landesgesetzlichen Regelung,“ eingefügt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Bundesrat strebt mit der Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) eine Verbesserung der Fördermöglichkeit der Teilhabe am Arbeitsmarkt an, indem die im Zuge des Gesetzes zur Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt (10. SGB II-Änderungsgesetz - Teilhabechancengesetz) beabsichtigte Anreizwirkung für die Beschäftigung Langzeitarbeitsloser auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt weiter erhöht wird.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Um diesen Zweck zu erreichen, sollen förderrechtliche Hemmnisse hinsichtlich der Bemessung des Lohnkostenzuschusses bei Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die aufgrund landesgesetzlicher Regelungen zur Zahlung eines höheren Entgeltes als dem allgemeinen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) verpflichtet sind, abgebaut werden. Die Regelung des § 16i Absatz 2 Satz 2 SGB II ist dahingehend zu ergänzen, dass auch Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber angemessen bezuschusst werden, wenn sie aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen zur Zahlung eines über dem allgemeinen Mindestlohn nach MiLoG liegenden Arbeitsentgeltes verpflichtet sind. Damit wird eine Benachteiligung der in den Anwendungsbereich entsprechender Landesnormen fallender potentieller Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber abgebaut und die Anreizwirkung zur Einstellung von Langzeitarbeitslosen erhöht.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderungen im SGB II folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 (Arbeitsvermittlung) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes. Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, da hier die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich machen (Artikel 72 Absatz 2 Grundgesetz). Nur durch die Gesetzgebung des Bundes lassen sich einheitliche Lebensverhältnisse gewährleisten. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen hinsichtlich des Beschäftigungsstandes, der Arbeitsmarktlage und des Einkommensniveaus erhebliche regionale Unterschiede. Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der öffentlichen Fürsorge und der Arbeitsvermittlung wird verhindert, dass sich das Sozialgefüge innerhalb der Bundesrepublik Deutschland auseinanderentwickelt.

Die Regelungen in Artikel 1 zur Änderung des SGB II zielen auf die Ergänzung bundeseinheitlicher Bedingungen für die Förderung von Langzeitarbeitslosen mit Lohnkostenzuschüssen. Bundeseinheitliche Regelungen sind zur Wahrung der Rechtseinheit erforderlich.

IV. Alternative

Alternative Lösungswege sind nicht ersichtlich.

V. Kosten

Die Gesetzesänderung wird zu Mehrausgaben im Rahmen des bundesfinanzierten Eingliederungsbudgets der Jobcenter führen. Eine verlässliche Gesamtschätzung dieser Mehrkosten ist nicht möglich.

Überwiegend werden sich Mehrkosten aus der Förderung der bloßen Differenz zwischen dem auf Grundlage des allgemeinen Mindestlohnes nach dem Mindestlohngesetz bemessenen Lohnkostenzuschusses und des Lohnkostenzuschusses bei Bemessung auf Grund des zu zahlenden Entgeltes nach landesgesetzlicher Regelung ergeben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die bisherige Regelung in § 16i Absatz 2 SGB II, wonach die Höhe des Lohnkostenzuschusses bei der Förderung der Teilhabe am Arbeitsmarkt grundsätzlich nach dem Mindestlohn bemessen wird, schafft Unbilligkeiten für diejenigen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die aufgrund landesrechtlicher Regelungen (z.B. Landesmindestlohngesetzen oder Tariftreue- und Vergabegesetzen) zur Zahlung eines höheren Entgeltes verpflichtet sind. Während die Regelung bereits Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber erfasst, die aufgrund einer Tarifbindung oder nach kirchlichen Arbeitsrechtsregelungen zur Zahlung eines über dem allgemeinen Mindestlohn nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) liegenden Arbeitsentgeltes verpflichtet sind, fehlte bislang eine entsprechende Regelung für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die einer entsprechenden Verpflichtung aufgrund einer landesgesetzlichen Bestimmung unterliegen. Die Folge war, dass die Differenz zwischen dem förderfähigen Entgelt auf Basis des allgemeinen Mindestlohnes nach dem MiLoG und dem verpflichtend zu zahlenden Entgelt aufgrund von landesgesetzlichen Regelungen als nicht förderfähiger Betrag durch die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber zu tragen war. Hierdurch wurde die beabsichtigte Anreizwirkung zur Beschäftigung Langzeitarbeitsloser in derartig gelagerten Fällen deutlich reduziert.

Durch die Einbeziehung der aufgrund einer landesgesetzlichen Regelung zur Zahlung von über dem allgemeinen Mindestlohn nach dem MiLoG liegenden Entgelten verpflichteten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern in § 16i Absatz 2 Satz 2 SGB II wird diese Anreizlücke geschlossen. Mit der Änderung wird sichergestellt, dass in diesen Fällen eine Bemessung der Förderung auf Grundlage des zu zahlenden Arbeitsentgeltes erfolgt.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Die Änderung soll schnellstmöglich in Kraft treten, um den Jobcentern eine sichere Planungsgrundlage für das Jahr 2020 zu ermöglichen.