

Eupen, den 22. Mai 2018

Gutachten

Gutachten zum Erlassvorentwurf zur Ausführung des Dekrets zur AktiF- und AktiF PLUS-Beschäftigungsförderung

Der Wirtschafts- und Sozialrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft Belgiens (WSR) hat auf Anfrage der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ein Gutachten zu oben genanntem Erlassvorentwurf verfasst.

Das Plenum des WSR hat sich in seiner Sitzung vom 22. Mai 2018 mit dieser Thematik befasst. Der WSR gibt zu diesem Erlassvorentwurf folgendes Gutachten ab.

* *
*

Rechtlicher Rahmen

Am 11. Oktober 2011 beschloss die Föderalregierung das institutionelle Abkommen zur sechsten Staatsreform. Dieses Abkommen bezieht sich auf die Übertragung zahlreicher Zuständigkeiten hin zu den Gliedstaaten und besonders auf die Beschäftigungspolitik, die Familienzulagen sowie einen Teil der Gesundheitspolitik und der personenbezogenen Hilfen. Ein Teil der Beschäftigungszuständigkeiten wurde direkt an die Gemeinschaften, ein anderer Teil an die Regionen übertragen. Zum 1. Januar 2016 wurden die so geschaffenen neuen regionalen Beschäftigungszuständigkeiten von der Wallonie an die Deutschsprachige Gemeinschaft weiterübertragen.

Seit dem 1. Januar 2016 ist die Deutschsprachige Gemeinschaft damit für die Zielgruppenmaßnahmen auf ihrem Gebiet zuständig. Der vorliegende Erlassvorentwurf soll die Ausführung des Dekretes, welches die bisherige Gesetzgebung dieser Maßnahmen reformieren soll, regeln.

In Anwendung von Artikel 2 des Dekretes vom 26. Juni 2000 zur Schaffung eines Wirtschafts- und Sozialrates der Deutschsprachigen Gemeinschaft, bittet uns die Regierung der DG in ihrem Schreiben vom 26. April 2018 ein Gutachten zu o.g. Erlassvorentwurf abzugeben. Dieser Bitte kommen wir untenstehend nach.

Einleitung

Der vorliegende Erlassvorentwurf zur Ausführung des Dekrets zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung ist die logische Folge des von uns bereits begutachteten Dekretvorentwurfs zu besagter Förderung. Zur Einleitung in die Thematik wiederholen wir deshalb teilweise unsere Erklärungen aus dem Gutachten zu o.g. Dekretvorentwurf.

Die Regierungserklärung vom 15. September 2015 legte die Grundlagen der künftigen zielgruppenorientierten Beschäftigungspolitik fest. So soll die Übertragung der Ausübung der noch fehlenden Zuständigkeiten im Bereich Beschäftigung zu einer Anpassung der Maßnahmen an den Bedarf in der Deutschsprachigen Gemeinschaft und einem zielorientierten Einsatz der Mittel führen. Die Verwaltung soll durch die Reform vereinfacht werden. Die Einstellungsprämie wird durch das MDG an die Arbeitgeber ausgezahlt werden und das Arbeitsamt ist für die Bescheinigung zuständig. Dies bedeutet, dass durch die Reform nur noch zwei Behörden zuständig sein werden.

Der vorliegende Erlassvorentwurf soll die praktische Ausführung des Dekretvorentwurfs zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung regeln. Dieser Dekretvorentwurf stellte nur einen Teil der Beschäftigungsreform dar. Er sollte dekretal festhalten, welche Einstellungs- und Aktivierungsmaßnahmen in der Deutschsprachigen Gemeinschaft in Zukunft bestehen werden. Drei Zielgruppen werden von einer Einstellungsprämie profitieren können. Zum einen die jungen Arbeitslosen, die sowohl qualifiziert als auch nicht qualifiziert sein können, und zum anderen die Altersgruppe 50+, die im Falle von Arbeitslosigkeit auch von einer Einstellungsprämie profitieren kann. Für diese beiden Zielgruppen ist die AktiF-Einstellungsprämie anwendbar. Bei der letzten Zielgruppe handelt es sich um Personen mit multiplen Vermittlungshemmnissen. Bei dieser Zielgruppe ist die AktiF Plus-Einstellungsprämie anwendbar. Die Maßnahmen gelten sowohl für den kommerziellen, als auch für den nicht-kommerziellen Sektor.

Kontext

Bereits im Vorfeld der vorliegenden Gutachtenanfrage hat es umfangreiche Konsultationen zum Thema AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung gegeben. Im Rahmen mehrerer Sitzungen, der von Frau Vize-Ministerpräsidentin Isabelle Weykmans eingesetzten technischen Arbeitsgruppe „Beschäftigung“, haben die Mitglieder der Gruppe der Sozialpartner (GSP) ab **Dezember 2016** ihre gemeinsame Position zur Reform der Zielgruppenmaßnahmen vorgebracht. Diese Position beinhaltete einige konstruktive Vorschläge zur Neugestaltung dieser Maßnahmen. In besagter Sitzung der technischen AG wurden die Vorschläge der GSP von den übrigen Mitgliedern, inklusive der Ministerin, wohlwollend aufgenommen.

Im **Mai 2017** wurde das von den GSP-Mitgliedern unter der Bedingung der Berücksichtigung verschiedener Anmerkungen validierte Konzept dem Plenum des WSR vorgestellt.

Die Position der GSP bildete auch das inhaltliche Gerüst unseres Gutachtens zum Dekretvorentwurf zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung vom **23. Januar 2018**. In dieser Logik ist auch das vorliegende Gutachten zum Erlassvorentwurf zur Ausführung des Dekrets zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung zu verstehen. Wir folgen darin der Philosophie der Position der GSP einerseits und beziehen andererseits Stellung zu den in unserem Gutachten zum Dekretvorentwurf gemachten Bemerkungen bzgl. des zu erwartenden Erlassvorentwurfs.

Zum Erlassvorentwurf

Kapitel 1 – Allgemeine Bestimmungen

In unserem Gutachten zum Dekretvorentwurf zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung vom 23. Januar 2018 stellten wir fest, dass Artikel 3 dieses Dekretvorentwurfs einige Punkte enthielt, welche die Regierung festlegen kann. Wir drückten im Gutachten unsere Erwartung aus, dass diese „Kann-Regelungen“ im entsprechenden Ausführungserlass genau definiert würden. Konkret ging es um folgenden Passus des Dekretvorentwurfs¹:

Die Regierung kann festlegen:

1. Wer einem unbeschäftigten Arbeitsuchenden im Sinne von Absatz 1 Nummer 3 gleichzusetzen ist;
2. Was einer in Absatz 1 Nummer 4 erwähnten Dauer der Eintragung beim Arbeitsamt gleichzusetzen ist;
3. Was unter einer hauptsächlichen Aktivität als Selbständiger zu verstehen ist;
4. Welche die Gültigkeitsdauer der in Absatz 1 Nummer 10 erwähnten Bescheinigung ist.

Die Definition der hauptsächlichen Aktivität als Selbständiger aus Punkt 3 der Tabelle von Seite 5 fehlt im vorliegenden Erlassvorentwurf. Stattdessen wurde von Seiten der Regierung mitgeteilt², dass nebenberuflich Selbständige, die berechtigt sind Leistungen des Landesamtes für Arbeit (LfA) zu erhalten, in den Genuss einer AktiF-Beschäftigungsförderung kommen können. Diese Formulierung ist unserer Meinung nach nicht sehr deutlich. Wir weisen außerdem darauf hin, dass mit dieser Handhabung nebenberufliche Selbständige aus bestimmten Sektoren von der Möglichkeit zur AktiF-Beschäftigungsförderung ausgeschlossen sind.

¹ Artikel 3 des Dekretvorentwurfs zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung

² WSR-Plenarsitzung vom 22.05.2018

Artikel 2: Dieser Artikel des vorliegenden Erlassvorentwurfs definiert Punkt 1 der Tabelle von Seite 5 folgendermaßen:

Einem unbeschäftigten Arbeitsuchenden im Sinne von Artikel 3 Nummer 3 des Dekrets sind die ehemaligen unbeschäftigten Grenzgänger im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlamentes und Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit gleichzusetzen, insofern sie:

- 1. beim Arbeitsamt als arbeitsuchend eingetragen sind;*
- 2. nicht der Schulpflicht unterliegen;*
- 3. nicht das gesetzliche Pensionsalter erreicht haben.*

Artikel 3: Dieser Artikel definiert Punkt 2 der Tabelle von Seite 5:

Der in Artikel 3 Nummer 4 des Dekrets erwähnten Dauer der Eintragung beim Arbeitsamt sind folgende Zeiträume gleichzusetzen:

- 1. der Zeitraum, in dem der Arbeitsuchende bei der zuständigen Behörde eines anderen Teilstaats als arbeitsuchend eingetragen und während dem er unbeschäftigt ist;*
- 2. der Zeitraum innerhalb eines Zeitraums der Eintragung beim Arbeitsamt, in dem der Arbeitsuchende durch einen Arbeitsvertrag gebunden ist, unter Statut ist oder eine hauptsächliche Aktivität als Selbständiger ausübt, insofern die Gesamtdauer dieses Zeitraums nicht mehr als 30 Tage beträgt;*
- 3. der Zeitraum des Bezuges einer Entschädigung in Anwendung der gesetzlichen oder verordnungsrechtlichen Bestimmungen über die Kranken- und Invaliditätspflichtversicherung oder über die Mutterschaftsversicherung, der in einem Zeitraum der Eintragung beim Arbeitsamt liegt;*
- 4. der Zeitraum des Bezugs des Eingliederungsabkommens in Anwendung des Gesetzes vom 26. Mai 2002 über das Recht auf soziale Eingliederung;*
- 5. der Zeitraum des Bezuges der finanziellen Sozialhilfe für Personen, die aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit kein Anrecht auf das Eingliederungseinkommen haben und die im Bevölkerungsregister oder Fremdenregister eingetragen sind;*
- 6. der Zeitraum der Haft- oder Gefängnisstrafe, der in einem Zeitraum der Eintragung beim Arbeitsamt liegt;*
- 7. der Zeitraum der Beschäftigung in Anwendung von Artikel 60 § 7 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren;*
- 8. der Zeitraum, während dem der Arbeitsuchende einen LBA-Arbeitsvertrag gemäß dem Gesetz vom 7. April 1999 über den LBA-Arbeitsvertrag aufführt;*

9. *der Zeitraum einer der Berufsausbildungen, die durch das Arbeitsamt oder durch die Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben organisiert oder anerkannt sind und deren Liste der Minister festlegt;*
10. *ein Zeitraum von höchstens 12 Monaten für unbeschäftigte Arbeitsuchende, die nicht als arbeitsuchend eingetragen waren, da sie freiwillig ihre Karriere unterbrochen haben um für die Erziehung ihrer Kinder oder für sich in einer Situation der Abhängigkeit und der Unselbständigkeit befindende Familienangehörige zu sorgen, und die sich auf dem Arbeitsmarkt wiedereingliedern;*
11. *der Zeitraum der Beschäftigung im Rahmen der Eingliederungssozialwirtschaft, während dem der Arbeitsuchende Anrecht auf die in Artikel 14 des Kgl. Erlasses vom 16. Mai 2003 zur Ausführung von Titel IV Kapitel 7 des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung der Regelungen in Sachen Senkung der Sozialversicherungsbeiträge erwähnte Zielgruppenermäßigung hat;*
12. *der Zeitraum, während dem der unbeschäftigte Arbeitsuchende von der in den Artikeln 89 und 90 des Kgl. Erlasses vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit erwähnte Verfügbarkeitspflicht freigestellt ist.*

Artikel 4: Dieser Artikel legt die Gültigkeitsdauer der Bescheinigung aus Punkt 4 der Tabelle von Seite 5 auf vier Monate fest.

Kapitel 2 – Zuschussbedingungen

Abschnitt 1 – AktiF-Berechtigte

Artikel 7: Dieser Artikel definiert, was unter einer unfreiwillig verlorenen Arbeitsstelle verstanden wird, nämlich:

- 1. das Verlieren der Arbeitsstelle aufgrund einer Kündigung durch den letzten Arbeitgeber;*
- 2. die Nicht-Verlängerung eines befristeten Arbeitsvertrags;*
- 3. das Verlieren der Arbeitsstelle aus amtlich festgestellten gesundheitlichen und/oder psychologischen Gründen;*
- 4. die Beendigung der Selbständigkeit infolge eines Konkurses.*

Zu Punkt 1. dieses Artikels stellen wir uns die Frage, ob die Dauer der Beschäftigung beim kündigenden Arbeitgeber keine Rolle spielt, oder ob analog zur Regelung des LfA eine Mindestbeschäftigungsdauer von 13 Wochen zur Berechtigung zu Leistungen gilt. Darüber hinaus möchten wir wissen, wie die Zugangsbedingungen zur AktiF-Beschäftigungsförderung für Personen aussehen, die aus dem Ausland in die Deutschsprachige Gemeinschaft ziehen, ohne bereits hier beschäftigt zu sein.

Zu Punkt 5 stellen wir die Frage, ob die Bedingung der Beendigung der Selbständigkeit infolge eines Konkurses nicht zu einschränkend definiert ist. Wir möchten an dieser Stelle zum wiederholten Male auf die Problematik von Arbeitsuchenden hinweisen, die sich noch in einem Verfahren gegen ihren ehemaligen Arbeitgeber vor den Arbeitsgerichtsbarkeiten befinden. Diese fallen nicht unter die im Erlassvorentwurf formulierte Definition einer unfreiwillig verlorenen Arbeitsstelle.

Abschnitt 2 – AktiF PLUS-Berechtigte

Artikel 9: Dieser Artikel definiert, was unter verminderter Arbeitsfähigkeit zu verstehen ist:

Als vermindert arbeitsfähig im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 Nummer 1 des Dekrets gilt der unbeschäftigte Arbeitsuchende, der:

- 1. die medizinischen Bedingungen erfüllt, um Anspruch auf eine Beihilfe zur Ersetzung des Einkommens oder auf eine Eingliederungsbeihilfe im Rahmen der Behindertengesetzgebung zu haben;*
- 2. als Zielgruppenarbeitnehmer bei einer beschützenden Werkstätte oder einer sozialen Werksstätte beschäftigt war;*

3. *aufgrund einer körperlichen oder geistigen Unfähigkeit von mindestens 66 % einen Anspruch auf erhöhte Familienleistungen begründet;*
4. *eine Bescheinigung der Generaldirektion Personen mit Behinderung des Föderalen öffentlichen Dienstes soziale Sicherheit zur Bewilligung von sozialen und steuerlichen Vorteilen besitzt;*
5. *eine dauerhafte Arbeitsunfähigkeit von mindestens 33 % aufweist, die durch einen vom Landesamt für Arbeitsbeschaffung anerkannten Arzt gemäß dem in Artikel 141 des Kgl. Erlasses vom 25. November 1991 zur Regelung der Arbeitslosigkeit vorgesehenen Verfahren festgestellt wurde;*
6. *durch das Arbeitsamt als arbeitsmarktfrem eingestuft wird aufgrund einer Kombination von psycho-medizinisch-sozialen Faktoren, die seine Gesundheit und/oder seine Sozialeingliederung und somit seine Berufseingliederung derart beeinträchtigen, dass er innerhalb der nächsten 12 Monate nicht mehr in der Lage ist, am gewöhnlichen Wirtschaftskreislauf teilzunehmen oder im Rahmen einer begleiteten und angepassten Arbeit zu arbeiten;*
7. *eine Arbeitsunfähigkeit aufweist, die durch einen vom Arbeitsamt anerkannten Arzt festgestellt wird und die dem in Nummer 5 erwähnten Prozentsatz entspricht.*

Wir hatten in unserem Gutachten zum Dekretvorentwurf zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung darauf hingewiesen, dass wir eine Präzisierung dieses Begriffes im entsprechenden Erlassvorentwurf erwarten. Dem kommt die Regierung in Artikel 9 des Erlassvorentwurfs nach. Allerdings fehlt bei dieser Definition die Anerkennung der Dienststelle für selbstbestimmtes Leben (DSL) oder seiner Partnereinrichtungen im Inland, die Personen mit einer eingetragenen Einschränkung von mindestens 33 % als förderbar einstuft. Dass dieses Kriterium außen vor gelassen wurde bemängeln wir ausdrücklich.

Artikel 11: Dieser Artikel verweist auf Artikel 9 des Dekretvorentwurfs, der es der Regierung, in Abweichung von Artikel 8 des Dekretvorentwurfs erlaubt, eine Liste von Maßnahmen zur sozial-beruflichen Integration festzulegen, nach deren Teilnahme durch einen AktiF PLUS-Berechtigten einem Arbeitgeber ein AktiF Plus-Zuschuss gewährt wird, ohne nach Abschluss der vorerwähnten Maßnahme erneut in Besitz der Bescheinigung zu sein. Wir hatten für den nun vorliegenden Erlassvorentwurf erwartet, dass er eine möglichst vollständige Liste aller in Frage kommender Projekte enthält. Stattdessen wird in Artikel 11 des Erlassvorentwurfs nur festgelegt, dass der Minister die Liste der Maßnahmen festlegt. Diese Liste ist aber bedauerlicherweise nicht Bestandteil des Erlassvorentwurfs. Wir wünschen diese Liste vor ihrer Veröffentlichung zur Begutachtung vorgelegt zu bekommen. Auch bei späteren Anpassungen würden wir gerne Einsicht erhalten.

Kapitel 3 – Allgemeine Zuschüsse

Abschnitt 1 – Gemeinsame Bestimmungen

Artikel 13: Dieser Artikel des Erlassvorentwurfs zählt die in Artikel 13 des Dekretvorentwurfs erwähnten Ausbildungsmaßnahmen auf:

Die in Artikel 13 des Dekrets erwähnten Ausbildungsmaßnahmen sind:

- 1. die in Kapitel IV des Erlasses der Exekutive vom 12. Juni 1985 über die Bewilligung gewisser Vorteile an Personen, die eine Berufsausbildung und -umschulung erhalten, erwähnte individuelle Ausbildung im Unternehmen;*
- 2. das in Kapitel 4.1 desselben Erlasses vorgesehene Einstiegspraktikum;*
- 3. die im Erlass der Regierung vom 10. September 1993 zur Einrichtung und Regelung eines Systems der Ausbildung im Betrieb zur Vorbereitung der Integration von Personen mit einer Behinderung in den Arbeitsprozess erwähnte Ausbildung im Betrieb;*
- 4. die in Artikel 7 des Dekrets vom 16. Dezember 1991 über die Aus- und Weiterbildung im Mittelstand und in kleinen und mittleren Unternehmen erwähnte Lehre;*
- 5. die im Gesetz vom 19. Juli 1983 über die Industrielehre erwähnte Industrielehre.*

Maßnahmen anderer Teilstaaten, die eine gleichwertige Zielsetzung haben oder auf eine vergleichbare Weise organisiert sind wie die in Absatz 1 erwähnten Maßnahmen, gelten ebenfalls als Ausbildungsmaßnahmen im Sinne von Artikel 13 des Dekrets.

In unserem Gutachten zum Dekretvorentwurf hatten wir angeregt auch die Industrielehre und, falls es zu einer Anhebung des Höchstalters für den Beginn einer mittelständischen Lehre kommen würde, sogar diese als anerkannte Maßnahme zu berücksichtigen. Wir stellen erfreut fest, dass diese Anregung im vorliegenden Erlassvorentwurf übernommen wurde.

Zum Schluss

Wie bereits im Kapitel Kontext beschrieben, haben die Mitglieder der Gruppe der Sozialpartner (GSP) ihre gemeinsame Position im Laufe der Vorbereitungen des bereits begutachteten Dekretvorentwurfs zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung vorgebracht. Die GSP hat das Konzept zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung bereits im Mai 2017 validiert. Diese Validierung geschah auch vor dem Hintergrund, dass die Vertreter der GSP das Konzept aktiv mitgestalten konnten.

Im Gutachten zum Dekretvorentwurf hatten wir einige Punkte benannt, die aus unserer Sicht im Erlass noch zu klären waren. Wir stellen fest, dass ein großer Teil dieser Punkte im Erlassvorentwurf zur Ausführung des Dekrets zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung genauer definiert werden.

Das Plenum des WSR stellt dem Erlassvorentwurf zur Ausführung des Dekrets zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung deshalb unter Berücksichtigung unserer Anmerkungen ein positives Gutachten aus. Gerne stehen wir in Zukunft für die zeitgerechte Evaluierung und eventuelle Anpassung des Erlasses als Verhandlungspartner zur Verfügung.

Abschließend möchten wir noch einen wichtigen Hinweis geben. Wenn die neue AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung in naher Zukunft in Kraft tritt, muss bei der praktischen Umsetzung darauf geachtet werden, dass keine ungewollten negativen Nebeneffekte auftreten. So weist die Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben in ihrem Gutachten zum Dekretentwurf zur AktiF- und AktiF Plus-Beschäftigungsförderung³ zum Beispiel auf die noch ungeklärten Konsequenzen der Reform für die SINE- und Aktiva-Verträge in den Beschützenden Werkstätten hin. Unserer Meinung nach ist diese Frage trotz Gesprächen mit den betroffenen Einrichtungen noch nicht abschließend geklärt. In diesen und auch in anderen möglicherweise zukünftig noch auftretenden unklaren Fällen sollte eine konzertierte Lösung im Sinne der dauerhaften Beschäftigung der betroffenen Personen angestrebt werden.

Bernd Despineux
Präsident

³ Gutachten der Dienststelle für Selbstbestimmtes Leben vom 4. Mai 2018